Deutscher Bundestag **Drucksache 19/30500**
19. Wahlperiode 10.06.2021

Beschlussempfehlung und Bericht

des 2. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes*

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Bericht des 2. Untersuchungsausschusses gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes zur Kenntnis zu nehmen.

Berlin, den 10. Juni 2021

Der 2. Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes

Udo Schiefner
Vorsitzender

Ulrich Lange
Berichterstatter

Oliver Luksic
Berichterstatter

Nina Warken
Stellvertretende Vorsitzende

Kirsten Lühmann
Berichterstatterin

Jörg Cezanne
Berichterstatter

Wolfgang Wiehle
Berichterstatter

Oliver Krischer
Berichterstatter

* Eingesetzt durch Beschluss vom 28. November 2019 auf Bundestagsdrucksache 19/15543.

Bericht des 2. Untersuchungsausschusses gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes

Übersicht

Seite

Erster Teil: Die Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses und der Gang des Verfahrens 31

A. Einsetzung des Untersuchungsausschusses 31

B. Verlauf der Untersuchung 60

C. Berichterstattung an den Deutschen Bundestag 85

D. Umgang mit den Beweismaterialien nach Abschluss der Untersuchung 89

Zweiter Teil: Die ermittelten Tatsachen 91

A. Vorgeschichte der Infrastrukturabgabe 91

B. Der Koalitionsvertrag 2013 zwischen CDU, CSU und SPD 104

C. Das Infrastrukturabgabengesetz und das Kraftfahrzeugsteueränderungsgesetz 2015 122

D. Das Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission 145

E. Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes und Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz 2017 172

F. Die Staatenklage der Republik Österreich 188

G. Vergabeverfahren für Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe 211

H. Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit Paspagon und Vertragsschluss 287

I. Beginn des Aufbaus der Maut in 2019 und Toll Collect 335

J. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes am 18. Juni 2019 363

K. Die Kündigung der Verträge 383

L. Die Infrastrukturabgabe im Geschäftsgang des BMVI 403

Dritter Teil: Das Ergebnis der Untersuchung 413

A. Untersuchungsverfahren 413

B. Konzept- und Vorbereitungsphase 423

C. Vorbereitung der Vergaben und Vergabe automatische Kontrolle 437

D. Vergabe Erhebung 446

E. Umsetzungsphase Erhebung 472

F. EuGH-Urteil und Kündigung des Betreibervertrages 480

G. Abwicklungsphase **490**

H. Fazit **496**

Vierter Teil: Sondervoten **498**

A. Gemeinsames Sondervotum der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN **498**

B. Sondervotum der AfD-Bundestagsfraktion **590**

Fünfter Teil: Stellungnahmen aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs **615**

A. MTS Maut & Telematik Services GmbH **615**

B. Karl-Heinz Görrissen **617**

C. Stellungnahmen aufgrund des parallel laufenden Schiedsverfahrens entsprechend § 32 PUAG **618**

Sechster Teil: Übersichten und Verzeichnisse **626**

A. Abkürzungsverzeichnis **626**

B. Übersicht der Ausschussdrucksachen **631**

C. Übersicht der Beweisbeschlüsse **655**

D. Verzeichnis der MAT B und MAT C **713**

E. Verzeichnis der Sitzungen **714**

F. Anlagen **717**

Inhaltsverzeichnis

Seite

Erster Teil: Die Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses und der Gang des Verfahrens 31

A. Einsetzung des Untersuchungsausschusses 31

I. Der Europäische Gerichtshof erklärt die deutsche Pkw-Maut für europarechtswidrig 31

II. Diskussion über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses 32

1. Aktuelle Stunde im Plenum des Deutschen Bundestages 32

2. Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur 34

a) Sitzung am 26. Juni 2019 34

b) Sondersitzung am 24. Juli 2019 36

(1) Projektmanagement 38

(2) EuGH-Urteil 38

(3) Entschädigungszahlungen 39

(4) Streitbeilegungsmechanismen 39

(5) Kündigung 40

(6) Kosten 41

3. Haushaltsausschuss 42

4. Gutachten zweier Fraktionen 42

5. „Brandbrief“ und Ultimatum 43

6. Veröffentlichung weiterer Unterlagen im Internet 43

7. Vertrauliche Dokumente in der Presse 43

8. Parlamentarische Anfragen 45

III. Prüfungen und Berichte des Bundesrechnungshofes 47

1. Prüfung 2015 bis 2017: Einnahme- und Kostenprognose 47

2. Prüfung 2019: Vergabeverfahren und Verträge 47

IV. Die Einsetzung 47

1. Einsetzungsantrag 47

2. Erste Plenardebatte 50

3. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung 52

4. Einsetzungsbeschluss und Untersuchungsauftrag 52

V. Konstituierung 55

1. Mitglieder des Ausschusses 55

2. Bestimmung des Vorsitzenden und der stellvertretenden Vorsitzenden 56

3. Benennung der Obleute und Berichterstatter 56

4. Benannte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen ... 56
5. Beauftragte der Mitglieder der Bundesregierung und des Bundesrates ... 57
a) Beauftragte der Mitglieder der Bundesregierung ... 57
b) Beauftragte der Mitglieder des Bundesrates ... 58
6. Ausschusssekretariat ... 58
7. Weitere Ressourcen der Bundestagsverwaltung ... 58
a) Stenografischer Dienst ... 58
b) Technik ... 59
c) Geheimschutzstelle ... 59
d) Ausschussassistentinnen und -assistenten ... 59
e) Catering der Firma Dussmann ... 59

B. Verlauf der Untersuchung ... 60

I. Organisatorische Fragen ... 60
1. Regelmäßige Sitzungstage und Sondersitzungen ... 60
2. Sitzungssaal und erweiterte Saalöffentlichkeit ... 60
3. Obleutebesprechungen ... 60
4. Nichtöffentliche Beratungssitzungen ... 60

II. Beschlüsse zum Verfahren ... 60

III. Beweiserhebung durch Beiziehung der Akten und sonstigen Unterlagen ... 66
1. Beweismittel von öffentlichen Stellen ... 66
a) Beiziehungsbeschlüsse ... 66
b) Erfüllung der Beweisbeschlüsse, Vollständigkeitserklärungen ... 66
c) Geheimschutz ... 67
2. Beweismittel von Unternehmen ... 67
3. Beweismittel von Einzelpersonen ... 68

IV. Beweiserhebung durch Anhörung von Sachverständigen und Vernehmung von Zeugen ... 69
1. Sachverständigenanhörung ... 69
2. Durchführung von Zeugenvernehmungen ... 69
3. Zeuginnen und Zeugen aus dem Bereich der Europäischen Kommission ... 71
4. Pandemiebedingte Vernehmungen per Video ... 72
5. Schriftliche Befragung von Zeuginnen und Zeugen ... 72
6. Vernehmungsunfähigkeit und eingeschränkte Vernehmungsfähigkeit ... 72
a) Nachweis der Vernehmungsunfähigkeit ... 72
b) Kommissarische Vernehmung ... 73

7. Rechtlicher Beistand ... 73
8. Zeugengegenüberstellung ... 74
9. Öffentlichkeit ... 74
10. Abschluss der Vernehmung ... 75

V. Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten ... 75
1. Antrag auf Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten ... 75
2. Gespräch des Vorsitzenden mit dem Bundesminister ... 76
3. Gutachten über die Zulässigkeit ... 76
4. Beschluss über die Durchführung der Untersuchung ... 76
5. Bestellung des Ermittlungsbeauftragten ... 77
6. Treffen des Ermittlungsbeauftragten mit Bundesminister Scheuer und Zustimmung zu der Sichtung ... 77
7. Die Zurückstellung der Zustimmung ... 78
8. Zwischenbericht an den Untersuchungsausschuss ... 78
9. Erweiterung des Auftrages des Ermittlungsbeauftragten ... 78
10. Beendigung der Kooperation zwischen Bundesminister Scheuer und dem Ermittlungsbeauftragten ... 78
11. Beendigung der Untersuchung ... 78

VI. Gerichtliche Auseinandersetzungen ... 79
1. Streit um Beweisantrag zu Protokolldateien über Bundestags-E-Mails von Andreas Scheuer ... 79
a) Ablehnung eines Beweisantrags ... 79
b) Anrufung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes ... 79
c) Sicherung der Daten ... 80
d) Beschwerde zum Bundesgerichtshof ... 81
e) Beschwerdeentscheidung des Ermittlungsrichters ... 82
2. Streit um Beweisantrag zur Herausgabe der Bundestags-E-Mails von Andreas Scheuer ... 82
a) Ablehnung eines Beweisantrages ... 82
b) Anrufung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes ... 82
c) Stellungnahme des Ausschusses ... 83
d) Beschluss des Ermittlungsrichters ... 84

C. Berichterstattung an den Deutschen Bundestag ... 85

I. Gewährung rechtlichen Gehörs ... 85
1. Vorläufige Feststellung der Berichtsteile ... 85
2. Beschlussfassung über die Gewährung rechtlichen Gehörs ... 86

II. Feststellung des Berichts ... 87

III. Beratung im Plenum ... 88

D. Umgang mit den Beweismaterialien nach Abschluss der Untersuchung ... 89

I. Rückgabe von Beweismaterialien ... 89

II. Behandlung der Protokolle und Materialien ... 89

Zweiter Teil: Die ermittelten Tatsachen ... 91

A. Vorgeschichte der Infrastrukturabgabe ... 91

I. Europarechtliche Vorgaben und Vorschläge der EU-Kommission ... 91

1. Wegekostenrichtlinie ... 91

2. Grünbuch und Weißbücher ... 92

II. Vorgeschichte der Pkw-Maut in Deutschland ... 93

1. Die Diskussion in Deutschland bis 1998 ... 93

a) Zweite bis siebte Wahlperiode des Deutschen Bundestages ... 93

b) 11. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ... 94

c) 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ... 94

(1) Koalitionsverhandlungen ... 94

(2) Urteil des EuGH zur Lkw-Maut (1992) ... 94

(3) Vorschlag von Bundesverkehrsminister a.D. Krause ... 95

2. Diskussionen während der 14. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ... 95

a) Pällmann-Kommission ... 95

b) Lkw-Maut ... 96

c) Bau und Betrieb der Autobahnen durch Private ... 96

3. Diskussionen während der 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ... 96

a) Privatisierung von Autobahnen ... 97

b) Meinung des wissenschaftlichen Beirats ... 97

c) Lkw-Maut ... 97

d) Wahlkampf ... 98

4. Diskussionen während der 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ... 99

a) Privatisierung der Autobahnen ... 99

b) Vorschlag vom CSU-Vorstand: Vignette ... 99

c) Wiedereinbringen des Vorschlags durch Beckstein ... 99

d) Meinungen der Interessenverbände ... 99

5. Diskussionen während der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ... 100

a) Koalitionsverhandlungen ... 100

b) Idee des Bundesverkehrsministers Dr. Ramsauer ... 100

c) Der Zylajew-Brief ... 102
d) Jahresvignette nach Herrmann ... 103
e) Gesamteindruck von der 17. Legislaturperiode ... 103

B. Der Koalitionsvertrag 2013 zwischen CDU, CSU und SPD ... 104

I. „Bayernplan“ und Bundestagswahlkampf 2013 ... 104
1. „Bayernplan“ ... 104
2. Bundestagswahlkampf 2013 ... 105
3. Ergebnisse der bayerischen Landtagswahl ... 105
4. Einschätzung des Bundesjustizministeriums im September 2013 ... 106

II. Ablauf der Koalitionsverhandlungen ... 106
1. Ausgangssituation ... 106
2. Erste Koalitionsrunde (23. bis 30. Oktober 2013) ... 107
3. Zweite Koalitionsrunde (31. Oktober bis 7. November 2013) ... 108
a) Schreiben von Kallas ... 108
b) Meinungsbild innerhalb der SPD ... 108
c) Meinungsbild innerhalb der CDU ... 109
d) Meinungsbild innerhalb der CSU ... 109
e) Modelle des Verkehrsministeriums ... 109
f) Meinung von Bundeskanzlerin Dr. Merkel ... 109
g) Treffen mit EU-Kommissar Kallas ... 110
h) Präsentation des Konzepts in der Koalitionsrunde ... 111
i) Verhandlungsrunde innerhalb der Arbeitsgruppe ... 112
4. Dritte Koalitionsrunde (8. bis 14. November 2013) ... 112
a) Einnahmen und Ausgaben ... 112
b) Abbruch der Verhandlungen auf Arbeitsgruppenebene ... 112
5. Vierte Koalitionsrunde (15. bis 21. November 2013) ... 113
6. Fünfte Koalitionsrunde und Abschluss der Koalitionsverhandlungen (22. bis 27. November 2013) ... 113
a) CSU-Parteitag ... 113
b) Stimmung innerhalb der SPD ... 114
c) Entwürfe des Koalitionsvertrages ... 114
d) Treffen im Willy-Brandt-Haus ... 114

III. Koalitionsvertrag ... 117
1. Wortlaut des Koalitionsvertrags ... 117
2. Resonanz in den Medien und in den Parteien zur Einführung der Pkw-Maut ... 117
a) Regierungsparteien ... 117

b) Opposition ... 118
c) Reaktion der Verbände ... 119
d) Reaktion des Umweltbundesamtes ... 119
e) Reaktion aus den Nachbarländern ... 119
3. Amtsübergabe von Dr. Ramsauer an Dobrindt ... 119
a) Auswahl des nächsten Verkehrsministers ... 119
b) Amtsübergabegespräch ... 120

C. Das Infrastrukturabgabengesetz und das Kraftfahrzeugsteueränderungsgesetz 2015 ... 122

I. Organisatorische Rahmenbedingungen/handelnde Personen ... 122
II. Vorhandene Unterlagen/erste Schritte ... 122
1. Gutachten Rechtsanwaltskanzlei Olswang aus dem Jahr 2012 ... 122
2. Erster Gesetzentwurf vom Dezember 2013 ... 123
3. Hintergrundinformationen zur Pkw-Maut nach Gutachten der AGES und Auswertung der Kanzlei Olswang ... 124
4. Vorlagen vom Februar 2014 zur Europarechtskonformität ... 125
III. Eckpunktepapier/"Infopapier" ... 126
1. Keine Zustimmung des Kanzleramtes vor Veröffentlichung ... 126
2. Dobrindt stellt „Infopapier" vor ... 127
3. Die Haltung des BMWi ... 128
4. Fachbereich Europa der Unterabteilung Europa des Deutschen Bundestages äußert erste Bedenken hinsichtlich der geplanten Einführung der Infrastrukturabgabe ... 129
5. Beauftragung von Prof. Dr. Christian Hillgruber ... 129
6. Verfasser des Konzepts der Infrastrukturabgabe ... 131
IV. Vorbereitung der Gesetzgebung ... 131
1. Ressortabstimmung ... 131
2. Abstimmung mit der Kommission ... 132
3. Vorstellung Regierungsentwurf ... 133
V. Gesetzgebungsverfahren zum Infrastrukturabgabengesetz ... 133
1. Kabinettsbeschluss: Gesetzentwurf ... 133
2. Zuleitung an den Bundesrat, Stellungnahme und Gegenäußerung ... 136
3. Einbringung und erste Lesung im Bundestag ... 136
4. Verkehrsausschuss des Bundestages ... 136
a) Gespräch mit der Verkehrskommissarin Violeta Bulc ... 136
b) Sachverständigenanhörung am 18. März 2015 ... 136
(1) Sachverständiger Prof. Dr. Christian Hillgruber ... 137

(2) Sachverständiger Dipl.-Ing. Henryk Bolik ... 138
(3) Sachverständiger Hilmar von Lojewski ... 139
(4) Prof. Dr. Holger Schwemer ... 139
(5) Prof. Dr. Franz Mayer ... 139
(6) Prof. Dr. Wolfgang Schulz ... 140
(7) Ralf Ratzenberger ... 140
c) Beschlussempfehlung und Bericht ... 140
5. 2./3. Lesung im Bundestag und Gesetzesbeschluss ... 141
6. Behandlung im Bundesrat ... 141
7. Verkündung und Ausfertigung ... 141
VI. Gesetzgebung zu den steuerlichen Kompensationsregelungen ... 141
1. Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz ... 141
2. Weiterer Gang des Gesetzgebungsverfahrens ... 142
VII. Auswirkungen auf die Haushaltsplanung ... 143
1. Überschlägige Berechnung über die Vertragslaufzeit ... 143
2. Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe im Finanzplan des Bundes ... 143
3. Kritik des Bundesrechnungshofes ... 144
D. Das Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission ... 145
I. Gespräche vor der Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens ... 145
1. Erste Gespräche zwischen BMVI und Kommission ... 145
2. Pressestatements der Kommission im Sommer 2014 ... 146
3. Weitere Gespräche zwischen BMVI und Kommission ... 146
4. Anhaltende Bedenken der Kommission ... 148
a) Schreiben von Bulc an Dobrindt im Dezember 2014 ... 148
b) Gutachten des Juristischen Dienstes der Kommission ... 149
5. Erneutes Treffen zwischen Dobrindt und Bulc im Mai 2015 ... 149
6. Juncker kündigt Vertragsverletzungsverfahren an ... 150
II. Einleitung des Vorverfahrens durch Mahnschreiben ... 150
1. Mahnschreiben vom 18. Juni 2015 ... 150
2. Reaktion der Bundesregierung auf das Mahnschreiben ... 151
a) Inhaltliche Bewertung des Mahnschreibens durch das BMVI ... 151
b) Verschiebung des Starts der Infrastrukturabgabe ... 151
c) Fortführung der Vorbereitungen zur Ausschreibung und Vergabe ... 152
d) Beauftragung von Prof. Dr. Hillgruber ... 152
e) Antwortschreiben der Bundesregierung auf das Mahnschreiben ... 153

3. Ergänzendes Mahnschreiben vom 10. Dezember 2015 ... 153
4. Reaktion der Bundesregierung auf das ergänzende Mahnschreiben ... 154
a) Bewertung des ergänzenden Mahnschreibens im BMVI ... 154
b) Vorwurf der Verzögerung ... 154
c) Antwortschreiben der Bundesregierung auf das ergänzende Mahnschreiben ... 155
III. Bemühungen Deutschlands um Beschleunigung des Verfahrens ... 155
1. Schriftwechsel zwischen Dobrindt und Bulc ... 155
a) Erstes Schreiben von Dobrindt an Bulc ... 155
b) Zweites Schreiben von Dobrindt an Bulc ... 155
c) Erstes Antwortschreiben von Bulc an Dobrindt ... 156
d) Zweites Antwortschreiben von Bulc an Dobrindt ... 156
2. Treffen zwischen Dobrindt und Juncker ... 156
IV. Begründete Stellungnahme ... 158
1. Mit Gründen versehene Stellungnahme ... 158
2. Pressemitteilung der Kommission ... 160
3. Korrigendum ... 160
4. Erwiderung Bundesregierung ... 160
5. Weitere Gespräche ... 161
a) Treffen zwischen Dobrindt und Selmayr ... 161
b) Treffen Staatssekretär Odenwald mit Generaldirektor Hololei ... 162
c) Treffen zwischen Merkel und Juncker im September 2016 ... 162
d) Paketsitzung BMVI, BMWi, KOM und GD MOVE ... 163
e) Weiteres Treffen zwischen Dobrindt und Selmayr ... 163
V. Beschluss der Kommission zur Klageerhebung ... 163
VI. Verhandlungen und Einigung mit der Kommission: Änderungen an der ISA ... 164
1. Gespräche / Verhandlungen ... 164
a) Hinweise auf Verhandlungen zwischen Dobrindt und Juncker ... 164
b) Hinweise auf Verhandlungen zwischen Dobrindt und Bulc ... 165
c) Einigung am 1. Dezember 2016 ... 165
d) Dokumentation der Verhandlungen ... 165
2. Inhalt der Einigung ... 166
3. Treffen im Nachgang der Einigung ... 168
a) Treffen AL G, G 14 mit AUT sowie NL ... 168
b) „Technisches Treffen“ zwischen Dobrindt und Kabinett Bulc ... 168
c) Treffen zwischen Dobrindt und Bulc ... 168
VII. Einordnung des Kompromisses ... 169

E. Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes und Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz 2017 ... 172

I. Gesetzgebungsverfahren ... 172

1. Erstellung der Gesetzentwürfe ... 172

a) Länder- und Verbändeanhörungen ... 172

b) Ressortabstimmungen ... 173

c) Stellungnahme des wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags, Fachbereich Europa ... 176

2. Zuleitung an Bundesrat und gleichzeitige Einbringung in den Bundestag ... 176

a) „besonders eilbedürftig“ ... 176

b) Stellungnahme des Bundesrates ... 176

c) Gegenäußerung der Bundesregierung ... 177

3. Beschlussfassung des Deutschen Bundestages ... 177

a) Erste Lesung und Überweisung ... 177

b) Befassung der Ausschüsse des Deutschen Bundestages ... 177

(1) Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur ... 177

(2) Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur ... 178

(3) Beschlussempfehlung des Finanzausschusses ... 178

c) Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestag ... 179

4. Mitwirkung des Bundesrates ... 179

a) Keine Anrufung des Vermittlungsausschusses ... 179

b) Etwaiger Zusammenhang zwischen der Reform des Länderfinanzausgleiches und der Infrastrukturabgabe ... 180

5. Ausfertigung und Inkrafttreten beider Gesetze ... 181

II. Wesentlicher Regelungsgehalt der Änderungsgesetze ... 181

1. Regelungen der Änderungsgesetze ... 181

2. Umsetzung des Kompromisses und Zusammenarbeit mit der EU-Kommission ... 183

III. Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens der Europäischen Kommission ... 185

F. Die Staatenklage der Republik Österreich ... 188

I. Die Staatenklage gem. Art. 259 AEUV ... 188

II. Anlass und Motiv für die Klage ... 188

III. Einleitung und Verfahrensablauf ... 189

1. Einleitung des Verfahrens ... 189

2. Befassung der Kommission ... 189

3. Klageerhebung ... 190

a) Verletzung des Art. 18 AEUV; Verbindung der Abgabe für Ansässige mit einer Steuerentlastung ... 190
(1) Umweltschutz ... 191
(2) Kohärenz/Lastenausgleich ... 191
(3) Systemwechsel ... 191
b) Verletzung des Art. 18 AEUV; Diskriminierung durch die Ausgestaltung und den Vollzug der ISA für Ansässige und Nicht-Ansässige ... 192
c) Verletzung der Art. 34 und 56 AEUV ... 193
d) Verletzung des Art. 92 AEUV ... 193
4. Prozessvertretung und Verteidigungsstrategie ... 193
a) Prozessvertretung ... 193
b) Verteidigungsstrategie ... 194
5. Klagebeantwortung ... 195
a) Zur Verletzung des Art. 18 AEUV; Verbindung der Abgabe für Ansässige mit einer Steuerentlastung ... 195
(1) Umweltschutz ... 196
(2) Kohärenz/Lastenausgleich ... 196
(3) Systemwechsel ... 197
b) Zur Verletzung des Art. 18 AEUV; Diskriminierung durch die Ausgestaltung und den Vollzug der ISA für Ansässige und Nicht-Ansässige ... 197
c) Zur Verletzung der Art. 34 und 56 AEUV ... 198
d) Zur Verletzung des Art. 92 AEUV ... 198
6. Mündliche Verhandlung ... 199
7. Schlussanträge des Generalanwalts ... 201
IV. Verhalten der Kommission und Mitgliedsstaaten ... 203
1. Europäische Kommission ... 204
2. Mitgliedsstaaten: ... 206
a) Niederlande ... 206
b) Dänemark ... 207
V. Auswirkungen der Staatenklage auf die Vergabeverfahren ISA ... 207
VI. Wesentliche Vorgänge dazu im BMVI; Auswirkungen auf das Vergabeverfahren ... 209
VII. Bewertung der Erfolgsaussichten der Klage ... 209
G. Vergabeverfahren für Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe ... 211
I. Das BMVI-Projekt Infrastrukturabgabe ... 211
1. Übersicht über die Projektstruktur ... 211
a) Projekthandbuch und Aufteilung in Projektphasen ... 211
b) Aufteilung in Lose und deren Aufgaben ... 213

c) Projektstruktur ... 215
2. Maßnahmen im BMVI ... 217
3. Organisatorische Maßnahmen im KBA ... 218
II. Allgemeine Einführung in Vergaberecht ... 220
1. Grundbegriffe bzw. Grundprinzipien/Rechtsgrundlagen/Struktur von Vergabeverfahren ... 220
2. Ablauf von Vergabeverfahren, insbesondere des Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb ... 221
3. Dokumentation ... 223
4. Rechtsbehelfe und Rechtsschutz ... 223
III. Vorbereitung der Vergabeverfahren ... 224
1. Staatsmodell oder Betreibermodell? ... 225
2. Weitere Ausarbeitung der Vergabeunterlagen und Wahl der konkreten Art und Weise des Vergabeverfahrens ... 227
3. Trennung der Verfahren „Kontrolle“ und „Erhebung“ ... 228
IV. Vergabeverfahren „Kontrolle“ ... 228
V. Vergabeverfahren „Erhebung“ ... 230
1. Teilnahmewettbewerb ... 231
a) Entscheidung zur Durchführung ... 231
b) Vorinformation und Auftragsbekanntmachung ... 233
c) Ausschreibungsreife ... 234
d) Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ... 235
e) Veranschlagte Haushaltsmittel ... 236
f) Eingegangene Teilnahmeanträge ... 236
g) Prüfung und Wertung der Teilnahmeanträge ... 237
2. Bieterfragen ... 237
3. Aufforderung zur Abgabe von Erstangeboten ... 238
a) Entscheidung zur Durchführung ... 238
b) Aufforderung zur Abgabe von Erstangeboten ... 238
c) Bewerbungsbedingungen ... 238
d) Vertragsentwurf Betreibervertrag ... 239
e) Leistungsbeschreibung ... 241
f) Veranschlagte Haushaltsmittel ... 242
g) Änderung einer Bietergemeinschaft ... 242
h) Verschiebung der Angebotsfrist ... 242
4. Verhandlungsphase ... 243
a) Erstangebote ... 243

(1) Eingang der Erstangebote ... 243
(2) Angebotssummen ... 243
(3) Erfüllung der Mindestanforderungen ... 243
b) Informationsgespräch ... 243
c) Verhandlungen auf Basis der Erstangebote ... 244
(1) e2paySolutions ... 244
(2) ViaTix ... 245
(3) T-Systems & AGES ... 245
(4) Paspagon ... 246
5. Wesentliche Ergebnisse der Verhandlungsrunde ... 247
a) Startvergütung ... 248
b) Kündigungsregelungen und Schadensersatz ... 248
(1) Änderung von Equity Value zu Bruttounternehmenswert ... 248
(2) Grund der Änderung ... 249
(3) Unterschied zwischen Equity Value und Bruttounternehmenswert ... 249
(4) Kritik am Bruttounternehmenswert ... 250
c) Weitere Änderungen am Betreibervertrag ... 252
d) Überlegungen zu Toll Collect als Betreiber ... 252
e) Informationsgespräch ... 253
f) Bieterfragen der Bietergemeinschaft ViaTix ... 253
g) Besprechung Vergabeunterlagen Finale Angebote ... 253
h) Statusberichte zum Projekt Infrastrukturabgabe ... 254
6. Finalangebotsphase ... 255
a) Aufforderung zur Abgabe finaler Angebote ... 255
(1) Schreiben des BMVI ... 255
(2) Ziel der Finalangebotsphase und Begriff des „endgültigen Angebotes“ aus § 17 Abs. 10 VgV ... 256
b) „Bieterfrage 38“ der Bietergemeinschaft T-Systems & AGES vom 11. Juni 2018256
(1) Mindestanforderung A06.8 und A09, Antwort der Vergabestelle im Wortlaut und Verständnis des BMVI ... 257
(2) Interpretationen des Wortlautes der Antwort durch die Bietergemeinschaften ... 259
c) Vorlage vom 18. Juni 2018 zu den Haushaltsverhandlungen 2018 und 2019 ... 261
d) Verlängerungen der Abgabefrist und Erhöhung der Startvergütung ... 264
(1) Erste Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 1 ... 264
(2) Zweite Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 5 ... 265
(3) Erhöhung der Startvergütung mit Verfahrensbrief 6 ... 266
(4) Dritte Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 7 ... 268

e) Mitteilungen der Bietergemeinschaften zur Nichtabgabe finaler Angebote und ihre Gründe ... 270
(1) Bietergemeinschaft ViaTix ... 270
(2) Bietergemeinschaft e2PaySolutions ... 271
(3) Auflösung der Bietergemeinschaft T-Systems & AGES ... 272
(4) Einzelbieterin T-Systems International GmbH ... 272
(5) Kenntnis der Leitungsebene des BMVI ... 274
f) Gesprächsbitte der Bietergemeinschaft ViaTix ... 275
g) Spitzentreffen am 3. Oktober 2018 ... 276
h) Bedenken innerhalb des BMVI hinsichtlich des Wettbewerbes im Vergabeverfahren und Aufhebungsgründe für das Vergabeverfahren ... 279
i) Interimsweise Übernahme der Geschäftsführung der Toll Collect GmbH durch Stefan Stadler und Wechsel der Leiterin des Referats StV 10 Karola Henke ... 281
j) Abgabe lediglich eines über dem Haushaltsrahmen liegenden „ersten“ finalen Angebots durch die Bietergemeinschaft Paspagon ... 284

H. Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit Paspagon und Vertragsschluss ... 287

I. Entscheidungen bzgl. Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche und Alternativen ... 287
1. Prüfung der Infrastrukturabgabenerhebung durch Toll Collect ... 288
2. Prüfung der Einwerbung neuer Haushaltsmittel ... 291
a) Außerplanmäßige Haushaltsmittel für 2019 ... 291
b) Überplanmäßige Haushaltsmittel für 2018 ... 291
3. Gründe für die Fortsetzung des Vergabeverfahrens ... 292

II. Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe zur Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen ... 294
1. Zeitpunkt der Erstellung des Dokumentationsvermerkes ... 294
2. Zusammenfassung des Vermerks ... 294
3. Kritik des Bundesrechnungshofs ... 296
4. Stellungnahme des BMVI zu der Kritik des BRH an der Durchführung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen ... 297
5. Rechtliche Bewertungen der Sachverständigen ... 297
a) Sachverständiger RA Dr. Marco Núñez Müller (Kanzlei Chatham) ... 297
b) Sachverständiger RA Dr. Jan Endler (Kanzlei Linklaters) ... 298
6. Aussagen von Mitarbeitern und Beratern des BMVI ... 299
7. Aussagen von Bietern ... 302

III. Durchführung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen mit dem Bieter über den Inhalt des finalen Angebots ... 302
1. Termine ... 302
a) 22. November 2018 ... 303

b) 23. November 2018 ... 303
c) 26. November 2018 ... 303
d) 27. November 2018 ... 303
e) 4. Dezember 2018 ... 303
f) 5. Dezember 2018 ... 303
g) 7. Dezember 2018 ... 304
2. Aufgrund der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche vorgenommene Änderungen ... 304
a) Änderungen bei der Vergütung ... 304
b) Aufklärungen und Anpassungen am Leistungsgegenstand ... 305
c) Toll Collect als Unterauftragnehmerin ... 307
d) Keine Änderung bei Haftung/Schadensersatz bei Kündigung aus „ordnungspolitischen Gründen“ ... 310
3. Dokumentationsvermerk zur Zulässigkeit zu den Änderungen am Leistungsgegenstand. ... 310
4. Kritik des Bundesrechnungshofs ... 311
a) Vergaberechtliche Kritik ... 311
b) Haushaltsrechtliche Kritik ... 311
5. Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht ... 312
a) Stellungnahme des BMVI zur vergaberechtlichen Kritik des BRH ... 312
b) Stellungnahme des BMVI zur haushaltsrechtlichen Kritik des BRH ... 313
6. Rechtliche Bewertungen der Sachverständigen ... 314
a) Vergaberecht ... 314
(1) Sachverständiger RA Dr. Jan Endler (Kanzlei Linklaters) ... 314
(2) Sachverständiger RA Dr. Marco Núñez Müller (Kanzlei Chatham) ... 315
b) Haushaltsrecht ... 315
(1) Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gröpl ... 315
(2) Sachverständiger Prof. Dr. Ulrich Hufeld ... 317
7. Aussagen von Akteuren und Beratern des BMVI ... 317
IV. Zur Frage der unterlassenen Unterrichtung der ausgeschiedenen Bieter über die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche ... 320
1. Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe ... 320
2. Kritik des Bundesrechnungshofs ... 320
3. Rechtliche Bewertung der Sachverständigen ... 320
a) Sachverständiger RA Dr. Jan Endler (Kanzlei Linklaters) ... 320
b) Sachverständiger RA Dr. Marco Núñez Müller (Kanzlei Chatham) ... 320
4. Aussagen von Akteuren und Beratern des BMVI ... 321
V. Gespräche zwischen der Leitung des BMVI und dem Bieter ... 321

1. Gespräche mit Vertretern der Kapsch TrafficCom und CTS-Eventim ... 322
a) 3. Oktober 2018 ... 322
b) 22. November 2018 ... 322
c) 26. und 27. November 2018 ... 323
d) 29. November 2018 ... 323
e) 7. Dezember 2018 ... 326
2. Rechtliche Bewertung der Sachverständigen zur Dokumentationspflicht ... 327
3. Aussagen von Mitarbeitern und Beratern des BMVI und des BRH ... 327
VI. Zuschlagserteilung und Vertragsschluss am 30.12.2018 ... 328
1. Zuschlag und Vertragsschluss ... 328
a) Angebotswertung ... 328
b) Zuschlagserteilung und Vertragsschluss ... 331
2. Keine Kalkulation der Entschädigungshöhe im Falle eines Scheiterns vor dem EuGH ... 331
3. Einschätzungen der Erfolgsaussichten des EuGH-Urteils im 2. Vertragsverletzungsverfahren ... 332
VII. Unterrichtungen des Ministers in der Vergabephase ... 333
I. Beginn des Aufbaus der Maut in 2019 und Toll Collect ... 335
I. Beginn der Zusammenarbeit des Betreibers mit dem KBA ... 335
II. Verstaatlichung der Toll Collect GmbH und Beendigung des Lkw-Maut-Vergabeverfahrens ... 336
III. Prüfungsankündigung des BRH vom 24. Januar 2019 ... 337
IV. Vertragliche Einbindung der Toll Collect GmbH ... 339
1. Ziffer 14.4 und 20.3.3 des Betreibervertrages ... 339
2. Vertragskonvolut und Änderung des Gesellschaftszwecks der Toll Collect GmbH ... 340
a) Abschluss und Inhalt von Unterauftragnehmervertrag, Zustimmungsvereinbarung und Innenvereinbarung ... 340
b) Änderung des Gesellschaftszwecks der Toll Collect GmbH ... 343
V. Probleme bei Feinplanungs- und Spezifikationsdokumentation ... 346
1. Feinplanungs- und Spezifikationsdokumente ... 346
2. Feinplanungsdokumentation ... 346
a) Ursprünglicher Plan (Vertragliche Anforderungen) ... 346
b) Realisierung des Plans ... 347
(1) Veränderungen vor Fristablauf ... 347
(2) Zeitraum ab dem 1. April 2019 ... 347
(3) Erste Lenkungsausschusssitzung am 24. April 2019 ... 349
(4) Zweite Abgabe der Feinplanungsdokumentation ... 350

(5) Sitzung der Gesamtprojektleitungsgruppe (GPLG) ... 352
(6) Zweite Lenkungsausschusssitzung und Zeitraum ab dem 4. Juni 2019 ... 352
(7) Eskalationsgespräch am 7. Juni 2019 ... 355
(8) Sitzung der AG 0 am 18.06.2019 ... 356
(9) Schreiben vom 17. Juni 2019 ... 356
(10) Bewertung der Freigabefähigkeit der Feinplanungsdokumentation insgesamt ... 359
3. Spezifikationsdokumente ... 360
a) Ursprünglicher Plan (Vertragliche Anforderungen) ... 360
b) Realisierung des Plans ... 360
4. Gemeinsame Bewertung von Feinplanungsdokumentation und Spezifikationsdokumente durch das BMVI ... 361
VI. Auslaufen der Beraterverträge ... 361
J. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes am 18. Juni 2019 ... 363
I. Inhalt des Urteils und die rechtliche Wirkung ... 363
1. Tenor ... 363
2. Begründung ... 363
a) Verstoß gegen Artikel 18 AEUV: Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit ... 363
b) Verstoß gegen Artikel 34 AEUV: Beschränkung des freien Warenverkehrs ... 364
c) Verstoß gegen Artikel 56 AEUV: Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs ... 364
d) Verstoß gegen Artikel 92 AEUV: Benachteiligung nichtdeutscher Verkehrsunternehmer ... 364
e) Zurückweisung im Übrigen ... 364
3. Generelle Ausführungen zur rechtlichen Wirkung von Urteilen des EuGH ... 365
4. Reaktionen des Bundes und der Betreiber auf das Urteil ... 365
II. Konsequenzen aus dem Urteil ... 366
1. Krisenmanagement ... 366
a) Gründung einer Taskforce ... 366
(1) Begriff und Zweck ... 366
(2) Leitung ... 367
(3) Teilnehmer ... 367
(a) Teilnehmer der großen Runde ... 367
(b) Teilnehmer der kleinen Runde ... 367
(c) Treffen nach dem 18. Juni 2019 ... 367
(4) KBA und BAG ... 367
(a) Anwesenheit der Vertreter von KBA und BAG ... 367

(b) Stopp-Meldung an KBA und BAG ... 367
(5) Rolle der externen Berater ... 368
(6) Rolle von Dr. Schulz ... 369
b) Analyse des Urteils ... 369
(1) Erster Vermerk von Frau Dr. Gebauer ... 369
(2) Erster Vermerk von Frau Brändike ... 369
(3) Zweiter Vermerk von Frau Brändike ... 370
(4) Zweiter Vermerk von Frau Dr. Gebauer ... 370
(5) Kontakt mit Prof. Dr. Hillgruber ... 371
c) Anpassungsmöglichkeiten ... 371
(1) Beibehaltung des Kompensationsmodells ... 371
(2) Beibehaltung ohne Kompensationsmodell ... 371
(3) Rechtfertigung aus Gründen des Umweltschutzes ... 371
(4) Ergebnis der Abwägung ... 372
d) Politische Erwägungen ... 372
(1) Bedingung aus dem Koalitionsvertrag ... 373
(2) Austausch mit Politikern ... 373
e) Ergebnisse ... 374
(1) Inhalt des Gesprächs in der großen Runde ... 374
(2) Inhalt des Gesprächs in kleiner Runde ... 374
2. Kündigungsmöglichkeiten und deren Auslauffrist ... 375
a) Verträge zur „Erhebung“ und „Automatischen Kontrolle“ ... 375
b) Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen ... 375
c) Kündigung wegen Schlechtleistung ... 375
d) Alternativen zur Kündigung ... 377
e) Ansichten zur Nachfristsetzung ... 378
f) Unklarheit über Kostenfolgen ... 379
(1) Vertragliche Regelung ... 379
(2) Meinungsbild in der „großen Runde“ ... 380
(3) Auftrag an die Berater ... 380
g) EuGH-Urteil als Auslöser der Kündigung wegen Schlechtleistung ... 381
3. Entscheidungsfindung ... 381

K. Die Kündigung der Verträge ... 383

I. Die beiden Kündigungen am 19. Juni 2019 ... 383
1. Kündigung des Vertrages „Kontrolle“ ... 383
2. Kündigung des Vertrages „Erhebung“ ... 384
3. Umgang mit den Betreibern ... 384

a) Terminverschiebung ... 384
b) Kommunikation von KBA zu Betreibern ... 385
c) Pressemitteilungen der Betreiber ... 385
d) Treffen am 19. Juni 2019 mit den Betreibern ... 385
(1) Teilnehmer ... 385
(2) Vorgespräch ... 386
(3) Inhalte des Gesprächs ... 386
(a) Anpassung ... 386
(b) Schlechtleistung ... 387
(c) Sprachregelung zum Vertragsschluss im Jahr 2018 ... 387
(d) Kostenfolgen ... 389
(4) Nachfolgetermin ... 389
(5) Eindruck von der Stimmung ... 389
e) Bewertung der Kündigungen ... 390
(1) Stand des Projekts ... 390
(2) Zusammenarbeit und Vorwarnung ... 391
f) Anwaltliches Schreiben der Betreiber vom 20. Juni 2019 ... 392
4. BMVI-interne Bewertung der Entschädigungshöhe ... 392
II. Das Kündigungsschreiben vom 25. Juni 2019 ... 393
1. Aussagen der Zeugen zur dritten Kündigung ... 394
2. Weitere Erfüllung der Leistungspflichten aus dem Betreibervertrag ... 396
3. Anfrage der Anwälte der Betreiber vom 1. Juli 2019 ... 399
III. Kündigung wegen arglistiger Täuschung vom 29. August 2019 ... 399
1. Vorbereitung ... 399
2. Das Kündigungsschreiben ... 400
3. Geltendmachung von Vertragsstrafen ... 400
IV. Idee eines Moratoriums im September 2019 ... 400
V. Schiedsverfahren ... 401
L. Die Infrastrukturabgabe im Geschäftsgang des BMVI ... 403
I. Rechtliche Grundlagen ... 403
1. Aufbauorganisation eines Ministeriums ... 403
2. Aktenführung ... 403
II. Informationen zur Infrastrukturabgabe - Veraktung und Weitergabe ... 404
1. Veraktung der untersuchungsgegenständlichen Unterlagen ... 404
a) Tagesinformationen zur Infrastrukturabgabe ... 404

b) Unterlagen zur Infrastrukturabgabe als Non-Paper ... 405
c) Klebezettel (Post-its) ... 405
d) Protokolle untersuchungsgegenständlicher Gespräche ... 406
2. Leitungsvorlagen zur Infrastrukturabgabe ... 406
a) Ministervorlagen ... 406
(1) Häufigkeit der Ministervorlagen ... 406
(2) Ministervorlage vom 18. Mai 2018 ... 407
(3) Weiterleitung der Ministervorlagen ... 408
b) Einbindung der Abteilung L in das Projekt Infrastrukturabgabe ... 409
c) Rolle von Dr. Schulz in Mautfragen ... 409
III. Kommunikation zur Infrastrukturabgabe über E-Mailadressen außerhalb des BMVI ... 411
1. MdB-Account von Bundesminister Scheuer ... 411
2. Private E-Mail-Accounts ... 411

Dritter Teil: Das Ergebnis der Untersuchung ... 413

A. Untersuchungsverfahren ... 413

I. Verfahrensbeschlüsse ... 413
II. Corona-Pandemie ... 413
III. Beweiserhebung ... 414
IV. Dokumentation dienstlicher Kommunikation ... 416
V. Ermittlungsauftrag ... 418
VI. Herausgabeverlangen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages ... 420
VII. Herausgabeverlangen gegenüber Herrn Bundesminister Scheuer MdB als Privatperson ... 422

B. Konzept- und Vorbereitungsphase ... 423

I. Vorgeschichte des Konzepts der Pkw-Maut ... 423
II. Wahlkampf und Koalitionsvertrag 2013 ... 424
III. Erarbeitung des Konzeptes zur Infrastrukturabgabe durch das BMVI in der 18. Wahlperiode ... 426
IV. Erstes Gesetzgebungsverfahren ... 429
V. Vertragsverletzungsverfahren der Kommission ... 430
VI. Zweites Gesetzgebungsverfahren ... 435
VII. Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens und Verkündung der Gesetze ... 436

C. Vorbereitung der Vergaben und Vergabe automatische Kontrolle ... 437

I. Unterstützung durch externe Berater und deren Rolle ... 437

II. Erarbeitung der Vergabeunterlagen ... 438

III. Auswirkungen des fortbestehenden EuGH-Risikos nach der Einigung mit der EU-Kommission ... 439

IV. Vorinformation des Bietermarktes ... 440

V. Vergabevermerk und Haushaltsmittel ... 440

VI. Ablauf des Vergabeverfahrens „Automatische Kontrolle“ ... 440

VII. Gespräch am 3. Oktober 2018 ... 442

VIII. Angemessenheit der Entschädigungsfolgen nach einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen ... 444

IX. Zeitpunkt der Zuschlagserteilung ... 444

D. Vergabe Erhebung ... 446

I. Ablauf des Vergabeverfahrens „Erhebung“ ... 446

1. Vergabeunterlagen „Erhebung“ ... 446
2. Ausschreibungsbeginn und Teilnahmewettbewerb ... 446
3. Erstangebotsphase und Verhandlungen ... 447
4. Finalangebotsphase ... 448
5. Bieterfrage E 38 ... 450
6. Ausscheiden dreier Bietergemeinschaften ... 451

II. Verhandlungen mit Paspagon nach der Finalangebotsphase ... 452

1. Prüfung der Handlungsoptionen ... 452
2. Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche ... 455
3. Gespräche der Hausleitung ... 457
4. Vergaberechtliche Bewertung von BMVI und BRH ... 460

III. Haushaltsrechtliche Voraussetzungen für die Zuschlagserteilung ... 464

1. Haushalterische Prüfung ... 464
2. Variable Vergütung ... 465
3. Zusatzkosten durch Mitbenutzung der Toll-Collect-Zahlstellen ... 466
4. Erfordernis einer Gewährleistungsermächtigung ... 467

IV. Bewertung der Risiken aus der Staatenklage Österreichs ... 467

1. Ablauf des Verfahrens ... 467
2. Risiko EuGH-Verfahren ... 468

V. Erteilung des Zuschlags ... 470

E. Umsetzungsphase Erhebung ... 472

I. Organisatorische Maßnahmen ... 472

II. Beginn der Umsetzungsphase ... 472

III. Einbeziehung der Toll-Collect-Mautstellen in das Projekt ISA ... 474

IV. Kosten für die Toll-Collect-Einbindung ... 475

V. Ausgaben bei Toll Collect vor Änderung des Unternehmensgegenstandes ... 476

VI. Feinplanungsdokumentation ... 477

VII. Vorbereitungen auf die Urteilsverkündung des EuGH ... 479

F. EuGH-Urteil und Kündigung des Betreibervertrages ... 480

I. Auswertung des Urteils ... 480

II. Kritik am Urteil ... 480

III. Entscheidung zur Kündigung der Betreiberverträge ... 482

IV. Gründe für die unverzügliche Kündigungserklärung ... 484

V. Vorliegen des Kündigungsgrunds der „nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation“ ... 484

VI. Kumulation mit dem Kündigungsgrund „EuGH-Urteil“ ... 486

VII. Kündigung des Betreibervertrags „Automatische Kontrolle“ ... 487

VIII. Weitere Kündigungen des Betreibervertrags „Erhebung“ am 25. Juni 2019 und am 29. August 2019 aus wichtigem Grund ... 488

G. Abwicklungsphase ... 490

I. Weitere Arbeit der Taskforce ... 490

II. Die Frage einer zukünftigen Kooperation mit den Betreibern ... 491

III. Information von Öffentlichkeit und Parlament ... 492

IV. Stellungnahme auf den Berichtsentwurf des BRH ... 493

H. Fazit ... 496

Vierter Teil: Sondervoten ... 498

A. Gemeinsames Sondervotum der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ... 498

I. Zusammenfassung ... 498

1. Verantwortungslosigkeit und fehlendes Risiko- und Rechtsbewusstsein ... 498

2. Kalkulierter Rechtsbruch ... 500

3. Unvermögen und mangelndes Regierungshandwerk ... 500

II. Europarecht ... 501

1. Vorbemerkung ... 501

2. Europarechtliche Unvereinbarkeit der deutschen Maut-Gesetze – Das Scheitern vor dem EuGH war absehbar ... 503

a) Koalitionsvereinbarung zwischen CDU/CSU und SPD im Jahr 2013 – „Ausländermaut“ eine schwere Hypothek ... 503

b) Erste Gesetzgebung 2015 ... 504

c) Das Vertragsverletzungsverfahren durch die EU-Kommission und Absprachen zwischen Minister Dobrindt und J.-C. Juncker ... 506

d) Falsche Bewertung der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens als EU-rechtliche Bestätigung der PKW-Maut-Gesetze durch Dobrindt und Scheuer ... 510

e) Das Klageverfahren Österreichs gegen Deutschland ... 511

3. Verhalten von Dobrindt, Scheuer und Dr. Schulz ... 513

4. Das Angebot des Bieterkonsortiums vom 29. November 2018 zur Verschiebung der Vertragsunterzeichnung ... 515

5. Üppige Entschädigungsregelungen im Betreibervertrag für den Fall des Scheiterns vor dem EuGH ... 519

6. Die Handwerker-Maut als Scheuers Verhandlungsmasse gegenüber dem Bieterkonsortium ... 523

7. Beihilferecht ... 524

a) Das Gutachten der Kanzlei Chatham Partners LLP vom 15. Januar 2020 ... 526

b) Das Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes vom 26. Februar 2021 ... 527

III. Haushaltsrecht ... 528

1. Vorbemerkung ... 528

2. Die Leitungsebene des BMVI hätte bereits im Oktober über die Unwirtschaftlichkeit des ersten finalen Angebotes informiert sein müssen ... 529

3. Das BMVI hat sich nur auf die vergaberechtswidrigen Nachverhandlungen verlassen und haushaltskonforme Optionen auf Grund des Zeitdrucks verworfen. ... 530

4. Verstoß gegen § 11 BHO ... 532

a) Toll Collect GmbH ... 533

b) Variable Vergütung der Zusatzschreiben ... 535

c) Digitalisierungsquote ... 536

d) Übernahme des Risikos Portopreiskostensteigerung ... 536

5. Toll Collect hat als bundeseigenes Unternehmen gegen § 69a BHO verstoßen ... 536

a) Leistungen der Toll Collect GmbH vor Änderung des Unternehmensgegenstandes ... 537

b) Änderung des Unternehmensgegenstandes ... 539

IV. Verstoß gegen Vergaberecht bei Vergabe des Vertrags „Erhebung“ ... 539

1. Vorbemerkung ... 539

2. § 17 Abs. 10 S. 1 VgV (Unzulässige Verhandlung über finales Angebot) ... 539
3. § 17 Abs. 10 S. 2 VgV (Unzulässige Verhandlung über Mindestanforderungen) ... 541
4. §§ 97 Abs. 2 GWB, 17 Abs. 13 S. 1 VgV (Verstoß gegen Gleichbehandlungsgebot) ... 543
5. § 17 Abs. 11 VgV (Zuschlag auf Erstangebot)/Vorgaben für Angebotspreis finales Angebot ... 545
6. § 8 VgV (Verstoß gegen Dokumentationspflichten) ... 546
a) Spitzengespräch am 3. Oktober 2018 am Flughafen Tegel ... 547
b) Gespräche am 22., 26. und 27. November 2018 ... 547
c) Telefonkonferenz am 28. November 2018 ... 548
d) Spitzengespräch am 29. November 2018: ... 548
7. Gespräch Paspagon/Toll Collect vom 06. Dezember 2018 ... 550
8. Vergaberechtlich zulässige Alternativen zur Nachverhandlung mit einem Bieter ... 550
9. „Es hat doch keiner geklagt“ ... 552

V. Einbeziehung Toll Collect ... 555
1. Vorbemerkung ... 555
2. Die Einbeziehung der Toll Collect GmbH als strategische Option für die Erhebung von Pkw- und Lkw-Maut in einem Unternehmen ... 555
3. Das exklusive Angebot an Paspagon, die Toll-Collect-Infrastruktur zur Pkw-Maut-Erhebung zu nutzen ... 556
4. Die besondere Rolle des Staatssekretärs Dr. Schulz ... 558
5. Toll Collect wurde nur verstaatlicht, um das PKW-Mautprojekt zu retten ... 560

VI. Kündigung der Verträge ... 562
1. Vorbemerkung ... 562
2. Hektische Kündigungsentscheidung ohne tiefgreifende Prüfung ... 562
3. Kündigung wegen Schlechtleistung trotz positiver Gesamteinschätzung des Projektstands ... 566
4. Kumulation der Kündigungsgründe – ohne EuGH keine Kündigung ... 568
5. Die Rolle des Staatssekretärs Dr. Schulz bei der Kündigungsentscheidung unter Compliance-Gesichtspunkten ... 568
6. Weiterer Schaden für den Steuerzahler aufgrund der Kündigungsentscheidung ... 569
7. Minister Scheuer kannte die Kündigungsregelungen zunächst nicht und hat diese in der Folge nicht verstanden ... 569
a) Kündigung am 18. Juni 2019 ... 570
b) Vorschlag des Moratoriums ... 571

VII. Verwaltungsversagen im BMVI beim Pkw-Maut-Projekt ... 571
1. Vorbemerkung ... 571

2. Schwächung des Fachreferats bei Amtsübernahme durch BM Scheuer und im Verlauf des Projekts Pkw-Maut ... 571

3. Die Rolle von Staatssekretär Dr. Schulz ... 575

4. Systematische Missachtung der Regelungen zur Veraktung und Registrierung von Verwaltungsvorgängen ... 577

VIII. Behinderung der Ausübungsmöglichkeiten der Kontrollfunktion der Minderheit im 2. UA ... 578

1. Ablehnung der Videoübertragung bei der Zeugenbefragung des Ministers ... 579

2. Ablehnung der Gegenüberstellung ... 579

3. Verspätete und unvollständige Aktenvorlage ... 579

4. Herabstufung der Akten ... 579

5. Löschung der Handydaten ... 580

6. Attest einer Zeugin und „Amtsärztliches“ Attest ... 581

7. Angebot der maximal möglichen Transparenz ... 581

a) Allgemein: Versprach maximale Transparenz ... 581

b) Einsicht in MdB-E-Mails ... 581

c) Zusammenarbeit mit dem Ermittlungsbeauftragten (EB) ... 581

8. Zeugenbeeinflussung durch Vertreterin des BMVI ... 582

9. Behinderung der Aufklärungsarbeit des 2. UA durch die Regierungsfraktionen ... 582

10. Mehrfach falsche Vollständigkeitserklärungen inkl. Büroversehen und sehr verspätete oder gar keine Vorlagen ... 583

11. Eklatanter Compliance-Verstoß wird seitens der Bundesregierung nicht zur Kenntnis genommen ... 584

12. Ins-Feld-führen des Schiedsverfahrens zu Behinderung der Aufklärungsarbeit ... 585

a) IFG-Antrag und Klage vor dem Verwaltungsgericht Berlin ... 585

b) Klage vor dem Bundesverfassungsgericht ... 585

13. Verspätete Vorlage von Teilen der Toll-Collect-Akten ... 585

14. Beauftragte der Bundesregierung ... 586

IX. Empfehlungen ... 586

1. Personelle Konsequenzen ... 586

2. Minister/Abgeordnete: keine Kommunikation ministerieller Angelegenheiten über MdB-Account/Geräte ... 587

3. Keine Nutzung privater Kommunikationsmittel in ministeriellen Angelegenheiten ... 587

4. Sicherung der Kommunikationsdaten bei Ausscheiden von Leitungspersonal oder Austausch von Telekommunikationsmitteln ... 587

5. „Berliner Stunde“ ... 587

6. Die gerichtliche Überprüfung der Erhebung von Beweisen und Anwendung von Zwangsmitteln (§§ 17 Abs. 4, 36 Abs. 3 PUAG) ... 588

7. Sensibilisierung für Compliance-Themen ... 588

8. Zur Rolle der Berater ... 588

9. Durchsetzung der Verschriftlichung von Sachverhalten ... 589

10. Echte Einbindung des Haushaltsreferats bei Vergaben ... 589

11. Durchsetzung der Beteiligungsregelungen in bundeseigenen Unternehmen ... 589

12. Sicherstellung der grundgesetzlich gebotenen europäischen Unionstreue in Gesetzgebungsverfahren ... 589

B. Sondervotum der AfD-Bundestagsfraktion ... 590

I. Die „Pkw-Maut“ – ein politisches Prestigeobjekt, das von Beginn an zum Scheitern verurteilt war ... 590

1. Ablehnung des Bewertungsteils der Mehrheit (Dritter Teil) ... 590

2. Zum Verfahren des Untersuchungsausschusses ... 590

3. Die Rolle des Verkehrsministers Andreas Scheuer ... 591

4. Das Fazit des Bundesrechnungshofs – eine Offenbarung des politischen Fiaskos ... 595

5. Mit der Unterzeichnung des Koalitionsvertrags von 2013 wurde der Ausgang vor dem EuGH bereits politisch besiegelt ... 596

6. Die Frage nach der Europarechtskonformität zog sich wie ein roter Faden durch das „Maut-Debakel“ ... 599

7. Was dem BMVI nicht passte, wurde passend gemacht ... 604

8. Das Urteil des EuGHs und die Kündigung der Betreiberverträge ... 610

II. Fazit und Ausblick ... 612

Fünfter Teil: Stellungnahmen aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs ... 615

A. MTS Maut & Telematik Services GmbH ... 615

B. Karl-Heinz Görrissen ... 617

C. Stellungnahmen aufgrund des parallel laufenden Schiedsverfahrens entsprechend § 32 PUAG ... 618

I. Kapsch TrafficCom AG zum Teilprojekt „Automatische Kontrolle ... 618

II. autoTicket GmbH, Kapsch TrafficCom AG und CTS Eventim AG & Co. KGaA zum Teilprojekt „Erhebung“ ... 621

Sechster Teil: Übersichten und Verzeichnisse ... 626

A. Abkürzungsverzeichnis ... 626

B. Übersicht der Ausschussdrucksachen ... 631

I. Alle Ausschussdrucksachen ... 631

II. Abgelehnte, zurückgezogene bzw. für erledigt erklärte Ausschussdrucksachen ... 649

C. Übersicht der Beweisbeschlüsse 655

D. Verzeichnis der MAT B und MAT C 713

E. Verzeichnis der Sitzungen 714

F. Anlagen 717

Erster Teil:
Die Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses und der Gang des Verfahrens

A. Einsetzung des Untersuchungsausschusses

I. Der Europäische Gerichtshof erklärt die deutsche Pkw-Maut für europarechtswidrig

Am Vormittag des 18. Juni 2019 urteilte der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH), die Infrastrukturabgabe in Deutschland, öffentlich meist als „Pkw-Maut“ bezeichnet, verstoße gegen die Europäischen Verträge und sei damit europarechtswidrig. Der Zusammenhang der Infrastrukturabgabe mit der Steuerbefreiung bei der Kraftfahrzeugsteuer für Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen diskriminiere Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen. Die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer zugunsten der Halterinnen und Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen mindestens in Höhe der Infrastrukturabgabe bewirke, dass die von diesen entrichtete Infrastrukturabgabe vollständig kompensiert werde. Die wirtschaftliche Last dieser Abgabe liege damit *de facto* allein auf den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, was eine diskriminierende Maßnahme zu deren Nachteil darstelle. Die Bundesrepublik Deutschland habe dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 18, 34, 56 und 92 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verstoßen.[1]

Ein halbes Jahr vorher, im November und Dezember 2018 schloss der Bund mit Betreiberfirmen Verträge im Volumen von über 2 Milliarden Euro über eine Laufzeit von zwölf Jahren zur Erhebung sowie zur automatischen Kontrolle der Infrastrukturabgabe. Grundlage war das Infrastrukturabgabengesetz vom 8. Juni 2015[2], das nach Verhandlungen mit der Europäischen Union[3] im Jahr 2017 geändert wurde[4], sowie eine Überarbeitung des Verkehrsteueränderungsgesetzes.[5]

Bereits im Dezember 2018 war gewarnt worden, mit der Unterzeichnung der Verträge über den Aufbau des Mautsystems am 30. Dezember 2018 würde das Bundesverkehrsministerium hohe Entschädigungszahlungen für den Fall riskieren, dass der EuGH das Projekt stoppen würde. Der Bundesverkehrsminister hätte die für Jahresmitte 2019 erwartete Entscheidung des EuGH abwarten können.[6]

Mit seinem Schussplädoyer vor dem EuGH am 6. Februar 2019 hatte der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof, *Nils Wahl*, der deutschen Position Rückendeckung gegeben. Er hatte beantragt, die Klage Österreichs abzuweisen. Weil der Gerichtshof sich meist an den Voten der Generalanwälte orientiere, war ein Scheitern der deutschen Pkw-Maut vor dem EuGH danach in der Presseberichterstattung als weniger wahrscheinlich angesehen worden.[7]

Noch am frühen Nachmittag der EuGH-Entscheidung am 18. Juni 2019 stoppte Bundesverkehrsminister *Scheuer* das Projekt. Auf einer Pressekonferenz am Münchener Flughafen erklärte er: „Politisch gesehen und politisch bewertet ist die Pkw-Maut in dieser Form leider vom Tisch“. Das sei überraschend und bedauerlich.[8]

In einer Krisensitzung im Bundesverkehrsministerium entschied Bundesminister *Scheuer* am selben Abend, dass die 2018 geschlossenen Verträge zur Umsetzung der Infrastrukturabgabe mit den Maut-Betreibern gekündigt und weitere Vergabeverfahren gestoppt werden sollten.[9] Mit Schreiben vom selben Tag kündigte das BMVI die mit den Betreiberfirmen geschlossenen

1) EuGH (Große Kammer), Urteil vom 18. Juni 2019 – C-591/17 (Republik Österreich/Bundesrepublik Deutschland).

2) Infrastrukturabgabengesetz (InfrAG) vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 904); siehe unten: Zweiter Teil, C, S. 122 ff.

3) siehe unten: Zweiter Teil, D.VI, S. 164 ff.

4) Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes vom 18. Mai 2017 (BGBl. I, S. 1218); siehe unten: Zweiter Teil, E, S. 172 ff.

5) Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz (2. VerkehrStÄndG) vom 8. Juni 2015, Art. 1 Nr. 7 i.V.m. Art. 3 Abs. 2, BGBl. I S. 901.

6) Anfrage MdB *Perli* im Haushaltsausschuss des Bundestages vom 20. Dezember 2018, MAT A BMVI-6/3d-neu, Bl. 322; *Schulenberg* in: *Capital* vom 19. Dezember 2018; *Die Welt* vom 3. Januar 2019, Scheuers riskante Maut-Strategie.

7) *Frankfurter Allgemeine* vom 7. Februar 2019, Die Auto-Maut soll im Oktober 2020 kommen; *Süddeutsche Zeitung* vom 7. Februar 2019, Gutachten hält deutsche Pkw-Maut für zulässig; *Der Tagesspiegel* vom 7. Februar 2019, Mautklage vor dem Scheitern; *Die Welt* vom 7. Februar 2019, Rückendeckung für deutsche Maut-Pläne.

8) *Hannoversche Allgemeine Zeitung* vom 19. Juni 2019, Aus für den Maut-Murks; *Zeit Online* vom 18. Juni 2019, Das Ende der Ausländermaut; *Neue Osnabrücker Zeitung* vom 19. Juni 2019, Der Scherbenhaufen.

9) *Frankfurter Allgemeine* vom 21. Juni 2019, Nach dem Maut-Stopp droht ein Rechtsstreit; *Handelsblatt* vom 21. Juni 2019, Maut-Loch im Etat; *Süddeutsche Zeitung* vom 21. Juni 2019, Debatte über Maut für alle.

Verträge über die Infrastrukturabgabe zum 30. September 2019 unter Verweis auf das Urteil des EuGH aus „ordnungspolitischen Gründen“ und wegen „Schlechtleistung“ aufgrund der aus Sicht des Kraftfahrtbundesamtes bis dahin nicht vertragskonform vorgelegten Feinplanungsdokumentation.[10] Am 25. Juni 2019 erklärte das BMVI eine den Vertrag „Erhebung“ betreffende weitere Kündigung, da der Betreiber nach Kenntnis der Kündigung vom 18. Juni 2019 Verträge mit Unterauftragnehmern ohne die erforderliche vorherige Zustimmung des Auftraggebers geschlossen habe. In diesem Zusammenhang erfolgte mit Schreiben vom 29. August 2019 eine weitere Kündigung des Vertrags Erhebung.[11]

Laut Presseberichten sei die Kündigung wegen „Schlechtleistung“ erfolgt, um Schadensersatzforderungen des Bieterkonsortiums in Höhe von wohl Hunderte Millionen bis zu einer halben Milliarde Euro abzuwehren.[12] Seither streitet das BMVI mit dem Bieterkonsortium um Schadensersatz, inzwischen in einem Schiedsverfahren.

II. Diskussion über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses

Erste Forderungen nach der Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur Pkw-Maut wurden bereits wenige Tage nach dem Bekanntwerden des EuGH-Urteils und der noch am selben Tag erfolgten Kündigung der mit den Betreiberfirmen geschlossenen Verträge erhoben.[13] Vertreter der Oppositionsfraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. forderten das BMVI auf, dem Deutschen Bundestag die mit den Betreibern geschlossenen Verträge in ungeschwärzter Form vorzulegen und in den Sitzungen des Verkehrsausschusses und des Haushaltsausschusses am 26. Juni 2019 umfassend über die geschlossenen Verträge, die Folgen des EuGH-Urteils und die Kündigungsfolgen zu berichten. Geschehe dies nicht, werde man die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses beantragen.[14]

Am 25. Juni 2019 wurden die Verträge den Abgeordneten des Deutschen Bundestages ungeschwärzt in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt.[15] Am 26. Juni 2019 nahm Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* an den Sitzungen des Haushaltsausschusses und des Verkehrsausschusses im Deutschen Bundestag teil und stellte sich den Fragen der Abgeordneten. Am selben Tag war das Scheitern der Pkw-Maut auch Gegenstand einer von der FDP-Fraktion beantragten Aktuellen Stunde im Plenum des Deutschen Bundestages.[16]

Zu diesem Zeitpunkt bezifferte das BMVI Presseberichten zufolge die bisher entstandenen Vorbereitungskosten für das Projekt Pkw-Maut in einem Bericht an den Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages mit 53,6 Millionen Euro.[17] In der Presse wurde bereits spekuliert, dem Bund drohten darüber hinaus Schadensersatzforderungen der Betreiberfirmen in Höhe von ungefähr 500 Millionen Euro.[18]

1. Aktuelle Stunde im Plenum des Deutschen Bundestages

Auf Antrag der FDP-Fraktion befasste sich das Plenum des Deutschen Bundestages am 26. Juni 2019 mit dem Scheitern der Pkw-Maut vor dem Europäischen Gerichtshof im Rahmen einer Aktuellen Stunde nach § 106 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT).[19]

Abg. *Oliver Luksic* (FDP) erklärte, Bundesminister *Scheuer* habe zu verantworten, dass die Verträge mit *Kapsch* und *Eventim* schon im Jahr 2018 geschlossen worden seien. *Scheuer* sei sowohl von seinem Koalitionspartner, von Abg. *Sören Bartol*, als auch von seinem Amtsvorgänger *Alexander Dobrindt* ausdrücklich gewarnt worden. *Luksic* erinnerte daran, dass der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages in zwei Gutachten Zweifel an der Europarechtskonformität der Maut geäußert habe. Nun drohten Einnahmeausfälle und potentielle Strafzahlungen, für die der Bundesminister politisch geradestehen müsse, sonst würde es zu einem Untersuchungsausschuss kommen.[20]

10) MAT A BRH-2/1, Bl. 11.

11) MAT A KBA-2/14a-52, Bl. 12, 15 ff., siehe Anlage 123 zum Bericht.

12) *Handelsblatt* vom 26. Juni 2019, Der Untersuchungsausschuss rückt näher; *Der Spiegel* vom 17. August 2019, Ampel auf Grün; *Passauer Neue Presse* vom 7. September 2019, FDP: Mehr Maut-Millionen im Spiel als bekannt; *Der Spiegel* vom 21. September 2019, Der Geisterfahrer; *Passauer Neue Presse* vom 19. Oktober 2019, „Von Tricksen kann keine Rede sein“.

13) *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* vom 23. Juni 2019, Der Auto-Maut zu sehr getraut; *die tageszeitung* vom 25. Juni 2019, Druck auf Scheuer wächst.

14) *die tageszeitung* vom 25. Juni 2019, Druck auf Scheuer wächst.

15) *Frankfurter Allgemeine* vom 26. Juni 2019, Maut-Debakel könnte eine halbe Milliarde Euro kosten.

16) Plenarprotokoll 19/106, S. 13046D – 13061D.

17) *Frankfurter Allgemeine* vom 26. Juni 2019, Maut-Debakel könnte eine halbe Milliarde Euro kosten; *die tageszeitung* vom 26. Juni 2019, Weniger Schaden durch Maut-Aus.

18) *Handelsblatt* vom 26. Juni 2019, Der Untersuchungsausschuss rückt näher; *Frankfurter Allgemeine* vom 26. Juni 2019, Maut-Debakel könnte eine halbe Milliarde Euro kosten.

19) Plenarprotokoll 19/106, S. 13046 D.

20) *Luksic*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13046 f.

Abg. *Daniela Ludwig* (CDU/CSU) erwiderte, der Bundesminister habe ein vom Bundestag beschlossenes Gesetz, an dem der Bundesrat mitgewirkt und das der Bundespräsident unterschrieben habe, umzusetzen gehabt. Die Europäische Kommission habe dem Projekt nach intensiven Verhandlungen grünes Licht gegeben. Hätte *Scheuer* die Entscheidung des EuGH erst abgewartet und hätte dieser dann die Pkw-Maut nicht abgelehnt, müsste *Scheuer* sich heute dafür rechtfertigen, dass Einnahmen aus der Pkw-Maut entgehen würden. Nach dem Plädoyer des Generalanwalts in dem EuGH-Verfahren hätte man mit einem positiven Urteil rechnen können. Nach dem Urteil habe *Scheuer* „blitzsauber" reagiert.[21]

Abg. *Leif-Erik Holm* (AfD) stellte die Pkw-Maut in eine Reihe mit anderen Projekten, die gescheitert seien: Energiewende, E-Autos, flächendeckendes schnelles Internet und der Flughafen BER. Er erinnerte an die Aussage der Bundeskanzlerin im Bundestagswahlkampf, mit ihr werde es keine Pkw-Maut geben. Das Einfachste wäre gewesen, die Kfz-Steuer komplett abzuschaffen. Von den fast 60 Milliarden Euro, die Auto- und Lkw-Fahrer jährlich bezahlten, würden lediglich 15 Prozent in die Verkehrsinfrastruktur fließen.[22]

Abg. *Kirsten Lühmann* (SPD) erinnerte an die Bedingungen im Koalitionsvertrag 2013 für die Einführung einer Pkw-Maut: Kein in Deutschland zugelassener Pkw habe mehrbelastet werden sollen. Es sollte nennenswerte Mehreinnahmen geben. Die Maut müsse europarechtskonform sein. Zur Entscheidung über letzteres sei nur der EuGH befugt. Die SPD habe vor dem Risiko gewarnt, vor der Entscheidung des Gerichtshofes Verträge zu unterschreiben. Hätte der Bundesminister damals erklärt, ihm sei das Risiko zu hoch, die Verträge zu unterschreiben, würde er heute auch dann nicht dafür kritisiert werden, wenn das Urteil positiv ausgefallen wäre.[23]

Abg. *Victor Perli* (DIE LINKE.) erklärte, es habe unzählige Studien und Rechtsgutachten gegeben, die vor dieser Maut gewarnt hätten, weil im EU-Recht solche Diskriminierungen aufgrund von Staatsangehörigkeit nicht zulässig seien. Er erinnerte daran, dass *Scheuer* als CSU-Generalsekretär dem Wissenschaftlichen Dienst „fachliche Ignoranz" vorgeworfen und dessen Sinnhaftigkeit in Frage gestellt habe. Es sei bekannt gewesen, dass der Europäische Gerichtshof in diesem Jahr ein Urteil sprechen werde. Trotzdem habe der Verkehrsminister vor einem halben Jahr einen milliardenschweren Betreibervertrag abgeschlossen. Der Verkehrsminister habe mit dem Geld der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler Roulette gespielt.[24]

Abg. *Oliver Krischer* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) erklärte, alleiniger Zweck der Pkw-Maut sei es gewesen, Ausländerinnen und Ausländer zu diskriminieren. Er griff die von der Presse genannte Zahl von möglichen 500 Millionen Euro Entschädigung auf und kritisierte den Abschluss von Verträgen mit einer solchen Entschädigungssumme vor einer ausstehenden Entscheidung des EuGH.[25]

Bundesminister *Andreas Scheuer* wies auf die Berichterstattung in den Ausschüssen und die Offenlegung der Verträge in der Geheimschutzstelle des Bundestages hin. Er erinnerte daran, dass an der Gesetzgebung zur Infrastrukturabgabe Bundestag, Bundesrat und Bundespräsident beteiligt gewesen seien.

Er berichtete, dass sofort nach dem Urteil gehandelt worden sei. Um 9.30 Uhr sei das Urteil gefällt worden. Um 10 Uhr habe er eine Taskforce einberufen, die das Urteil intensiv ausgewertet habe. Noch am selben Tage seien alle Maßnahmen zur Einführung der Infrastrukturabgabe gestoppt und die zwei geschlossenen Verträge gekündigt worden.

Nachdem der Wissenschaftliche Dienst im Februar 2017 sein kritisches Gutachten vorgelegt habe, habe der Bundestag die „Infrastrukturabgabe rechtlich ordentlich eingestuft und die Freigabe dazu erteilt". Hätte er das Urteil des EuGH abgewartet und wäre die Infrastrukturabgabe bestätigt worden, würde heute sein Rücktritt wegen des Ausfalls von Milliarden Euro Mauteinnahmen gefordert. Die in den Medien genannten Entschädigungssummen seien spekulativ. Noch liege keine Entschädigungsforderung vor.

Der Vergabe im Jahre 2018 seien Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und interne wie externe rechtliche Prüfungen der Vergabe vorausgegangen. Es habe ein Risikomanagement gegeben. Der Bundesrechnungshof sei immer eingebunden gewesen.

Mit der Infrastrukturabgabe habe das System umgestellt werden sollen auf ein gerechtes System: „Wer nutzt, der zahlt" beziehungsweise „Straße finanziert Straße". Der EuGH habe sich nun in einem widersprüchlichen Urteil gegen dieses gerechte System der Infrastrukturfinanzierung ausgesprochen. Nun gehe es darum sicherzustellen, dass es auch weiterhin einen „Investitionshochlauf" gebe.[26]

Abg. *Wolfgang Wiehle* (AfD) fragte, ob der EuGH mit seinem Urteil „hier wieder einmal seine bekannte Neigung zugunsten eines europäischen Zentralismus ausgespielt" habe. Schon werde von einer einheitlichen europaweiten Maut geträumt. Vielleicht werde bald eine Maut gefordert werden im Dienste der Klimarettung oder der „Verkehrswende". In Berlin werde über

21) *Ludwig*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13048 f.
22) *Holm*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13049.
23) *Lühmann*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13050.
24) *Perli*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13051 f.
25) *Krischer*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13052 f.
26) *Scheuer*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13053 ff.

eine „City-Maut“ diskutiert. Mit den Stimmen der AfD werde es keine Pkw-Maut geben.[27]

Abg. *Udo Schiefner* (SPD) erinnerte daran, dass die SPD der Pkw-Maut von Anfang an ablehnend gegenüber stand, man sich aber in den Koalitionsverhandlungen auf Kompromisse einlassen müsse. Immer wieder sei von den jeweils amtierenden Bundesministern erklärt worden, alle europarechtlichen Bedenken seien ausgeräumt. Das Gegenteil sei offenbar der Fall gewesen. Die SPD hätte auch Bedenken gegen das Unterzeichnen der Verträge geäußert, sei aber ignoriert worden. Erwartet werde nun eine schnelle, klare und lückenlose Darstellung aller rechtlichen und finanziellen Konsequenzen.[28]

Abg. *Christoph Meyer* (FDP) wies darauf hin, dass die Europarechtskonformität eine politische Entscheidung gewesen sei. Die Verkehrskommissarin sei zunächst anderer Auffassung gewesen. Erwartet werden nun, dass der Bundesverkehrsminister darlege, auf welcher Informationsgrundlage er seinerzeit die Entscheidung getroffen habe, die Vergabeverfahren durchzuführen.[29]

Abg. *Thomas Jarzombek* (CDU/CSU) fragte, wie man herausfinde ob eine Pkw-Maut europarechtskonform sei? Das übliche Verfahren einer Regierung sei, dass man so etwas zur Notifizierung in Brüssel anmelde. Dies sei erfolgt. Auf die Zweifel der Kommission hin sei nachgebessert worden. Die zuständige Verkehrskommissarin *Bulc* habe die Lösung begrüßt und erklärt:

> „Die beiden Gesetze werden nach den angekündigten Änderungen gewährleisten, dass das deutsche Mautsystem mit dem EU-Recht in Einklang steht. Wir haben damit auch einen ersten großen Schritt in Richtung einer binnenmarktfreundlichen EU-weiten Maut getätigt.“

Damit habe die Kommission „grünes Licht“ gegeben. Der Deutsche Bundestag könne nicht bei jedem Gesetzentwurf warten, bis es Urteile des EuGH oder des Bundesverfassungsgerichts gebe.[30]

Abg. *Falko Mohrs* (SPD) forderte, es müsse geklärt werden, in welcher Höhe tatsächlich Vertragsstrafen anfielen.[31]

Abg. *Karl Holmeier* (CDU/CSU) erinnerte daran, dass das Anliegen der Pkw-Maut der Wechsel von der Steuerfinanzierung hin zur Nutzerfinanzierung gewesen sei. Dies sei ein guter und ein richtiger Weg gewesen. Es sei gerecht, wenn ausländische Nutzer sich an der Finanzierung unserer Straßen beteiligten. Österreich erhebe seit 1997 eine Maut. Der EuGH messe mit zweierlei Maß.[32]

2. Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

a) Sitzung am 26. Juni 2019

Bundesminister *Scheuer* unterrichtete am 26. Juni 2019 den Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages in einer nichtöffentlichen Sitzung.[33] Dabei kündigte er an, dass er die Verträge in der Geheimschutzstelle des Bundestages den Abgeordneten zugänglich mache.[34] Schon vor der Sitzung war von Abgeordneten der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gefordert worden, die Maut-Verträge offenzulegen; andernfalls drohe ein Untersuchungsausschuss.[35]

Bundesminister *Scheuer* berichtete, die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zur Infrastrukturabgabe habe Auswirkungen auf den Haushalt 2020 und die mittelfristige Finanzplanung. 2020 seien 40 Millionen Euro eingeplant gewesen, in den Folgejahren jeweils bis zu 400 Millionen Euro. Diese Mittel fehlten ohne die Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe.[36] Einnahmeverluste durch die Pkw-Maut würden im Bereich Straße kompensiert werden.[37]

In der Zeit von 2014 bis 2018 seien 42,03 Millionen Euro verausgabt worden. Für 2019 habe der Haushaltsgesetzgeber 86 Millionen Euro im Haushalt veranschlagt, um die Infrastrukturabgabe umzusetzen. 11 Millionen Euro seien davon verausgabt worden. Mit den zwischen 2014 und 2018 aufgewendeten 42 Millionen Euro ergebe sich daher eine Gesamtsumme von 53 Millionen Euro.[38]

Es hätten insgesamt vier Verträge mit Auftragnehmern bestanden. Der Vertrag über die Kontrolle vom Oktober 2018 sei an die Firma *Kapsch* vergeben worden und habe ein Volumen von 120 Millionen Euro. Der zweite

27) *Wiehle*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13055 f.
28) *Schiefner*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13056 f.
29) *Meyer*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13057 f.
30) *Jarzombek*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13058 f.
31) *Mohrs*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13059 f.
32) *Holmeier*, Plenarprotokoll 19/106, S. 13060 f.
33) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff., MAT A BT-1.
34) *Handelsblatt* vom 26. Juni 2019, Der Untersuchungsausschuss rückt näher.
35) *Der Tagesspiegel* vom 25. Juni 2019, Scheuer muss Maut-Verträge offenlegen; *Bildzeitung* vom 25. Juni 2019, Scheuer droht wegen Maut-Murks U-Ausschuss!.
36) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [28], MAT A BT-1.
37) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [33], MAT A BT-1.
38) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [28], MAT A BT-1.

Vertrag zur Erhebung mit *Eventim* und *Kapsch* habe ein Volumen von 2 Milliarden Euro. Die Bieter seien nicht bereit gewesen, das Risiko über den Ausgang des von Österreich betriebenen Vertragsverletzungsverfahrens zu übernehmen.[39]

Auf den Hinweis, das Gesetz zur Einführung der Infrastrukturabgabe sehe keinen Termin für deren Einführung vor[40], antwortete Bundesminister *Scheuer,* der Haushaltsplan gebe den gesetzlichen Auftrag, die Infrastrukturabgabe umzusetzen. Aus dem Haushalt lasse sich ein Termin für die Abgabe ableiten. Auch die Auftragnehmer seien nicht bereit gewesen, den Vertragsbeginn länger aufzuschieben. Die Politik könne nicht bei jedem Projekt auf die Rechtsprechung warten, sondern habe gemäß dem Beschluss des Parlaments einen Handlungsauftrag.[41]

Erst im April/Mai 2019 sei bekannt gegeben worden, dass mit einer frühen Entscheidung des EuGH zu rechnen sei. Alle Experten seien davon ausgegangen, dass eine Entscheidung erst im Herbst/Winter zu erwarten sei. Bei einem positivem Votum des EuGH wäre ein Zeitverzug von ein bis eineinhalb Jahren entstanden, sofern es keine Vorbereitungen für die Einführung der Infrastrukturabgabe gegeben hätte. Dies hätte dann entsprechende Mittelausfälle zur Folge gehabt.[42]

Unmittelbar nach Verkündung des Urteils durch den EuGH am 18. Juni 2019 habe das BMVI eine Taskforce eingerichtet. Die Taskforce arbeite unter der Leitung von Staatsekretär *Guido Beermann* je nach Thema in wechselnder Zusammensetzung. Die Teilnehmerzahl schwanke zwischen vier bis sechs und zehn bis zwölf Personen. Auch er, Bundesminister *Scheuer*, nehme im Einzelfall an Beratungen teil.[43] Eine Prüfung des Urteils im Laufe des 18. Juni 2019 durch interne und externe Experten des BMVI habe ergeben, dass eine Überarbeitung des bestehenden Gesetzes nach den Anforderungen des EuGH nicht möglich sei. Alle die Infrastrukturabgabe betreffenden Ausgaben seien sofort gestoppt worden.[44]

Hinsichtlich der Kündigungsgründe sichere das BMVI Transparenz zu. Die Kündigung sei erstens wegen nicht rechtzeitiger Vorlage einer vertragskonformen Feinplanungsdokumentation nach Ziffer 26/3/4 a) des Vertrages ausgesprochen worden. Der Betreiber sei verpflichtet gewesen, zum 1. April 2019 eine vertragskonforme Feinplanung des zu errichtenden Systems vorzulegen. Diese Feinplanung sollte Grundlage für die weiteren Arbeiten aller Beteiligten am Gesamtsystem sein. Dies sei bis zum 18. Juni 2019 oder elf Wochen nach Verstreichen des vertraglichen Meilensteins trotz zweimaliger Nachfristsetzung durch den Auftraggeber nicht gelungen. Die vorgelegten Dokumente wiesen wiederholt erhebliche Defizite auf. Darüber hinaus habe der Betreiber mit dem Schreiben vom 17. Juni 2019 unzutreffender Weise versucht, die Verantwortung für die eingetretenen Verzögerungen auf den Auftraggeber abzuwälzen und seine Vertragspflicht zur Nachbesserung in Frage gestellt.[45]

Der zweite Kündigungsgrund stütze sich auf die im Vertrag getroffene Vorsorge hinsichtlich ordnungspolitischer und europarechtlicher Gründe gemäß Ziffer 26/3/4 v) des Vertrages. Mit der Feststellung des EuGH, dass die Infrastrukturabgabe mit dem Europarecht nicht vereinbar sei, sei die Einführung der Infrastrukturabgabe nicht mehr möglich gewesen. Hierdurch sei dem Auftraggeber die Weiterführung der Betreiberverträge unzumutbar geworden.[46]

Am 25. Juni 2019 sei mit der Kündigung des Vertrages aus wichtigem Grund nach Ziffer 26/3/2 a) ein dritter Kündigungsgrund hinzugetreten. Der Auftragnehmer habe versucht, den Auftraggeber vorsätzlich zu schädigen. Nach Kenntnis der Kündigung vom 18. Juni 2019 habe der Betreiber am 19. und am 20. Juni 2019 insgesamt sieben Unterauftragnehmerverträge mit Unternehmen abgeschlossen, die mit dem Konzern verbunden seien. Mit diesen Verträgen seien nachträglich Ansprüche der konzernverbundenen Unterauftragnehmer auf Vergütung beziehungsweise Entschädigung für den Fall der Kündigung des Betreibervertrags begründet und signifikant erhöht worden. Dies stelle den Versuch einer treuwidrigen Schädigung des Auftraggebers dar, die nach Art und Umfang dem Auftraggeber das Festhalten am Betreibervertrag unzumutbar machten. Darüber hinaus stütze sich die Kündigung auch auf Ziffer 26/3/4 r) des Vertrages, da der Abschluss der zuvor genannten Unterauftragnehmerverträge mit konzernverbundenen Unternehmen nach Ziffer 14 des Vertrags der vorherigen Zustimmung durch den Auftraggeber

39) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [28], MAT A BT-1.

40) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [30], MAT A BT-1.

41) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [31], MAT A BT-1.

42) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [28 f.], MAT A BT-1.

43) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [33 f.], MAT A BT-1.

44) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [28], MAT A BT-1.

45) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [31], MAT A BT-1.

46) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [31], MAT A BT-1.

bedurft hätten. Diese Zustimmung habe dem Betreiber nicht vorgelegen.[47]

Derzeit lägen keine Entschädigungsforderungen der Betreiber vor. Alle Debatten darüber seien daher spekulativ.[48]

Dem Auskunftsersuchen der Fraktionen sei vollständig Rechnung getragen worden. Das BMVI habe am 25. Juni 2019 dem Ausschuss einen entsprechenden Bericht zugeleitet. Außerdem seien die Verträge am 25. Juni 2019 in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages zur Einsichtnahme hinterlegt worden. Vertraglich sei eine Offenlegung gegenüber dem Parlament auch vereinbart. Einer generellen Veröffentlichung der Verträge in ungeschwärzter Fassung habe der Auftragnehmer nicht zugestimmt.[49]

Im Anschluss an die Befragung von Bundesminister *Scheuer* richtete die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Fragenkatalog an das BMVI. Dieser wurde nach Presseberichten aus Sicht der Fragesteller nur unzureichend beantwortet.[50] In der Folge mehrten sich die Stimmen, die die Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur Aufarbeitung der Vorgänge rund um die Infrastrukturabgabe forderten. Vertreter von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. bezeichneten die dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit vom BMVI zugänglich gemachten Unterlagen zur Vergabe der Pkw-Maut-Verträge als unzureichend. Sie forderten, alle Dokumente und die gänzliche Kommunikation des Verkehrsministeriums und seiner Behörden, die mit der Vergabe der Aufträge für die Maut zusammenhängen, offenzulegen. Das Ministerium sollte die kompletten Unterlagen ab Januar 2017 bis zu einer Sondersitzung des Verkehrsausschusses am 24. Juli 2019 vollständig und ungeschwärzt zur Verfügung stellen.[51] Ergänzend hierzu erhob der verkehrspolitische Sprecher der Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, *Stephan Kühn* (Dresden), Klage beim Verwaltungsgericht Berlin und forderte per Eilantrag vom BMVI die Veröffentlichung der mit den Betreiberfirmen geschlossenen Verträge.[52]

b) Sondersitzung am 24. Juli 2019

Am 24. Juli 2019 überbrachte Bundesminister *Scheuer* dem Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages auf einem von ihm selbst geschobenen Aktenwagen 21 Aktenordner. Fotografien von diesem Ereignis fanden in der Presse große Verbreitung. In zehn Ordnern befanden sich die Verträge mit den Betreibern und in weiteren elf mitgebrachten Ordnern „zusätzliche wichtige Dokumente“. Dargelegt werden sollten das interne Risikomanagement sowie die interne „Kommunikation mit den Beteiligten“. Gegenüber der Presse erklärte er, dies garantiere die „maximal mögliche“ Transparenz.[53] „Wir haben maximale Transparenz hergestellt.“ „Wir haben nichts zu verbergen.“[54]

Im Anschluss berichtete der Bundesminister dem Ausschuss umfangreich und stellte sich den Fragen der Ausschussmitglieder.[55]

Er wies auf die von ihm mitgebrachten umfangreichen Unterlagen hin. Diese seien von den Parlamentariern im Vorfeld dieser Sitzung angefordert worden. Die Sondersitzung sei für ihn eine gute Gelegenheit, mit unkorrekten Behauptungen aufzuräumen.[56]

Über die Pkw-Maut und das Fortschreiten des Projektes hätten er und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BMVI in den vergangenen Monaten regelmäßig und intensiv berichtet, soweit dies vor dem Hintergrund des laufenden Vergabeverfahrens möglich gewesen sei. Allein in dieser Legislaturperiode seien acht Kleine Anfragen beantwortet worden. Stets sei darüber informiert worden, dass die für den Abschluss der Vergabeverfahren erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen zum Haushalt 2018 ausgebracht worden seien. Dies sei der Drucksache 18/13564, Antwort auf die Frage 13, zu entnehmen. Es gebe keine qualifizierte Sperre im Haushalt. Auch sei darüber informiert worden, dass die Bundesregierung die Umsetzung der Pkw-Maut wegen der Klage Österreichs nicht aussetze, auszusetzen beabsichtige und auch nicht ausgesetzt habe. Er verwies auf Drucksache 18/13564, Antwort auf die Frage 19, und Drucksache 19/4210, genauer auf die Antworten zu den Fragen eins bis drei. Ebenso seien die Abgeordneten stets darüber informiert wor-

47) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [31 f.], MAT A BT-1.

48) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [31], MAT A BT-1.

49) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll über die 47. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 27 ff. [28], MAT A BT-1.

50) *Süddeutsche Zeitung* vom 13. Juli 2019, Ultimatum verstrichen; siehe auch *Handelsblatt* vom 16. Juli 2019, „Letzte Chance“ für Scheuer im Maut-Streit.

51) *ZEIT ONLINE* vom 24. Juli 2019, Verkehrsminister verspricht Offenlegung weiterer Maut-Unterlagen.

52) *Handelsblatt* vom 16. Juli 2019, „Letzte Chance“ für Scheuer im Maut-Streit.

53) *Süddeutsche Zeitung* vom 25. Juli 2019, Ordnerweise Transparenz.

54) *Passauer Neue Presse* vom 25. Juli 2019, Maut-Entschädigung – die große Unbekannte.

55) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

56) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

den, dass die Bundesregierung ggf. von einem Sonderkündigungsrecht Gebrauch machen würde, für den Fall, dass der EuGH die Umsetzung der Pkw-Maut untersage. In der Drucksache 19/4210 (Antwort auf die Frage 10) sei dies veröffentlicht. Er habe den Mitgliedern des Ausschusses sofort die Verträge zur Erhebung und Kontrolle der Maut vollständig und ungeschwärzt in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages zur Verfügung gestellt. Sein Ziel sei es von Anfang an gewesen, diese Dokumente auch der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Hierfür sei auf diverse Schreiben der Anwälte der Gegenseite, die auch in den vorgelegten Unterlagen enthalten seien, zu verweisen. Hierfür habe es jedoch der Zustimmung der Betreiber bedurft. Erst nach mehrfacher Intervention des BMVI habe *Eventim* sich dazu geäußert, bei welchen Unterlagen einer Veröffentlichung zugestimmt werde und bei welchen Unterlagen Teile unkenntlich zu machen seien. In der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages seien die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vollständig und ungeschwärzt einzusehen gewesen. Dem Haushalts- und dem Verkehrsausschuss seien alle Gutachten und Gegengutachten zugänglich gemacht worden, soweit diese dem BMVI vorgelegen hätten. Er habe in den Sitzungen des Haushalts- und des Verkehrsausschusses in der 26. Kalenderwoche alle Fragen der Abgeordneten ausführlich beantwortet und vorab einen Bericht vorgelegt. Der umfangreiche Fragenkatalog der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei fristgerecht und umfassend beantwortet worden, sowie in den vergangenen drei Wochen eine Kleine Anfrage der FDP-Fraktion mit 27 Fragekomplexen und mehr als zehn schriftliche Fragen von Mitgliedern des Deutschen Bundestages. Am Vortag sei eine weitere Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. mit 44 Fragen dazugekommen. Diese werde fristgerecht beantwortet. Das BMVI sei zudem mehreren Berichtsbitten von Abgeordneten fristgerecht nachgekommen. Zur heutigen Sitzung habe die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zunächst vier Offenlegungsanträge vorgelegt, die mittlerweile durch einen gemeinsamen Antrag der Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ersetzt worden seien. Im Vorgriff auf die Beschlussfassung könne die darin eingeforderte Transparenz umfänglich hergestellt werden. Das BMVI stelle die im Antrag geforderten Unterlagen zum internen Risikomanagement zur Verfügung. Zum Risikomanagement liege ein ganzer Aktenordner vor, der ergebe, dass es ein professionelles Risikomanagement gegeben habe und dabei durch externe und interne Berater auch die Risiken in Bezug auf ein kommendes EuGH-Urteil Berücksichtigung gefunden hätten. Wie gefordert, würden auch alle Vertragsversionen und Dokumentationen der entsprechenden Verhandlungen vorgelegt. Insgesamt zehn Aktenordner dokumentierten die Verträge, davon vier Ordner den Vertrag Kontrolle und sechs Ordner den Vertrag Erhebung. Weitere Aktenordner beträfen die Dokumentationen zu den verschiedenen Vertragsversionen und die dazugehörigen Verhandlungen. Auch die interne Kommunikation zwischen dem Bundesamt für Güterverkehr (BAG), dem Kraftfahrt-Bundesamt (KBA), den Beratern und den Auftragnehmern würden offengelegt, insbesondere der Schriftwechsel des KBA und des BAG mit den jeweiligen Vertragspartnern im Zusammenhang mit der Prüfung der Feinplanungs- bzw. Spezifikationsdokumentation. Damit sei nachvollziehbar, dass und aus welchen Gründen die jeweilige Teilleistung der Vertragspartner nicht abgenommen worden sei. Weiter würden der Schriftwechsel zwischen den Anwälten des Bundes und denen der jeweiligen Vertragspartner zur Verfügung gestellt. Schließlich würde die interne Dokumentation im BMVI zusammen mit den Leitungsvorlagen vorgelegt, insbesondere die Vorlagen an die Hausleitung, in denen über die wesentlichen Projektfortschritte und die anstehenden nächsten Schritte unterrichtet worden sei. Die Dokumentation enthielten die jeweiligen Projektstatusberichte, die Gegenstand der Berichterstattung an die Hausleitung gewesen seien.[57]

Niemand im Ausschuss könne über den Verlauf und Stand des Verfahrens überrascht sein. Das BMVI habe die maximal mögliche Transparenz hergestellt, trage aber auch die Verantwortung für vertragliche und gesetzliche Vertraulichkeitspflichten. Wegen des sich abzeichnenden Streitverfahrens mit den privaten Vertragspartnern sei das Interesse des Bundes zu wahren gewesen, weswegen einige Fragen zur laufenden Auseinandersetzung mit den Vertragspartnern nicht beantwortet werden könnten.[58]

Bundesminister *Scheuer* gliederte seinen inhaltlichen Bericht in sechs Themenblöcke:[59]

- Projektmanagement,
- EuGH-Urteil,
- eventuelle Entschädigungszahlungen,
- Streitbeilegungsmechanismen,
- Kündigung und
- Kosten.

57) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

58) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

59) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

(1) Projektmanagement

Im BMVI habe es während der gesamten Projektlaufzeit ein professionelles und umfassendes Risikomanagement gegeben. Dabei sei es darum gegangen, Risiken zu identifizieren, zu bewerten, zu überwachen und zu steuern. Auch das Risiko EuGH-Urteil sei kontinuierlich durch das Projektmanagementbüro überwacht und in den monatlichen Sitzungen der Gesamtprojektleitungsgruppe besprochen worden. Zudem sei im Rahmen von Risikoworkshops, wie sie bei vergleichbaren Vergabeverfahren üblich seien, das Risiko erörtert worden. Das Risiko eines negativen EuGH-Urteils hätten interne wie externe Experten so eingeschätzt, dass nicht das gesamte Infrastrukturabgabesystem vom EuGH gekippt würde, sondern allenfalls Anpassungen am System erforderlich wären. Daher sei in den Verträgen ein umfangreiches Leistungsänderungsregime vereinbart worden. Trotz dieser Annahme sei das Risiko eines negativen EuGH-Urteils von allen internen und externen Experten mit einer Wahrscheinlichkeit von nur bis zu 15 Prozent angesetzt worden. So sei es auch in die Berechnung der Wirtschaftlichkeit der Vergabe eingegangen.[60]

Anfängliche Bedenken der EU-Kommission seien durch einen am 1. Dezember 2016 geschlossenen Kompromiss ausgeräumt worden. EU-Verkehrskommissarin *Violeta Bulc* habe dies mit den Worten kommentiert: „Ich begrüße, dass Bundesverkehrsminister *Dobrindt* und ich nach jahrelangen Gesprächen eine Lösung gefunden haben und […] dass das deutsche Mautsystem mit dem EU-Recht in Einklang steht.“ Nachdem die EU-Kommission das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt habe, habe das BMVI begründet davon ausgehen können, dass die Infrastrukturabgabe europarechtskonform sei. Deshalb habe das BMVI die Vergabeverfahren – noch vor Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens durch Österreich am 11. Juni 2017 – am 9. Juni 2017 begonnen. Die Fachleute hätten fortlaufend sämtliche Informationen zum Vertragsverletzungsverfahren gesammelt und kontinuierlich in die Risikobewertung einfließen lassen. In den Verträgen seien Vorkehrungen getroffen worden, um das Risiko weiter zu minimieren.[61]

Nach den Bundestagswahlen im September 2017 sei die Pkw-Maut weder bei den „Jamaika-Verhandlungen“ mit der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, noch bei den Koalitionsverhandlungen mit der SPD in Frage gestellt worden. Seiner Erinnerung nach hätte die Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Abg. *Hofreiter*, Abg. *Theurer* und Abg. *Dobrindt* hierüber einvernehmlich beraten. Er sei bei diesen Sitzungen ebenfalls anwesend gewesen.[62]

Am Ende der Vergabeverfahren hätten zuschlagsfähige Angebote vorgelegen. Da die Bundesregierung davon ausgegangen sei, dass die Pkw-Maut europarechtskonform sei, habe es keinen Anlass gegeben, mit dem Zuschlag zu warten. Zudem sei zu diesem Zeitpunkt nicht bekannt gewesen, wann der EuGH entscheiden werde. Um den Starttermin für die Pkw-Maut und Einnahmeverluste in Höhe von 850 Millionen Euro allein im Haushaltsjahr 2020 nicht zu gefährden, seien die Zuschläge erteilt worden. Auch der Präsident des Bundesrechnungshofs habe keine Einwände gegen die Vergabe der Mautverträge vor der Entscheidung des EuGH vorgebracht. Gegenüber der Presse habe er am 15. Juli 2019 erklärt: „Wenn die rechtlichen Voraussetzungen vorliegen, ist ein Vergabeverfahren nicht zu beanstanden.“[63]

Da die Ausschreibungen bereits vor Klageerhebung durch Österreich gestartet worden seien, wäre es nicht möglich gewesen, die laufenden Vergabeverfahren ohne klares Enddatum einer Bindefrist für die Bieter auszusetzen. Deshalb wären bei einer Aussetzung der laufenden Vergabeverfahren nach Klageerhebung Neuausschreibungen mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen erforderlich gewesen. Dies hätte die bereits erwähnten Einnahmeverluste zur Folge gehabt. In diesem Fall hätte die Bundesrepublik Deutschland nicht nur hohe Einnahmeverluste erlitten, sondern wäre möglicherweise entschädigungspflichtig gegenüber den Bietern geworden. Es sei daher in jeder Hinsicht sachgerecht gewesen, den Zuschlag zu erteilen.[64]

(2) EuGH-Urteil

Nach der Rechtsauffassung der EU-Kommission, der mündlichen Verhandlung und den eindeutigen Schlussanträgen des Generalanwalts sei ein anderer Ausgang des Verfahrens zu erwarten gewesen. Der EuGH entscheide selten vollkommen konträr zu den Anträgen des Generalanwalts, in 80 bis 90 Prozent der Fälle folge der EuGH den Argumenten des Generalanwalts. Die vollständige Ablehnung der vom Generalanwalt vertretenen Auffassung sei daher überraschend gewesen.[65]

Aus Sicht der Bundesregierung nehme der EuGH zu Unrecht eine Diskriminierung sowie Verstöße gegen den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr an. Bei einer Gesamtbetrachtung müsse man berücksichtigen,

60) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

61) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

62) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

63) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

64) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

65) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

dass es für inländische Fahrzeughalter eine unzumutbare finanzielle Doppelbelastung bedeutet hätte, wenn eine Pkw-Maut ohne gleichzeitige Senkung der Kfz-Steuer eingeführt worden wäre. Damit habe sich der EuGH nicht auseinander gesetzt. Eine partielle Umstellung des Systems von einer Steuer- auf eine Nutzerfinanzierung gehe notwendig mit einer Reduktion der Kfz-Steuerlast einher. Andernfalls wäre es keine Umstellung, sondern eine Ergänzung der Steuerfinanzierung durch eine Straßenbenutzungsgebühr.[66]

Das Urteil stelle grundsätzlich keine Absage an die Nutzerfinanzierung dar. In rund 20 EU-Mitgliedstaaten werde diese bereits praktiziert.[67]

(3) Entschädigungszahlungen

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt lägen dem BMVI keine Forderungen vor. Alle hierzu in der Presseberichterstattung genannten Beträge seien deshalb rein spekulativ.[68]

Beide Verträge enthielten für den Fall einer Kündigung wegen eines negativen EuGH-Urteils angemessene und übliche Regelungen. Die Verträge enthielten unterschiedliche Regelungen hinsichtlich der Entschädigung, da sie unterschiedliche Leistungen und Volumina regelten. Während der Vertrag zur Erhebung den Betreiber dazu verpflichte, ein komplexes Erhebungssystem zu errichten und selbst als öffentliche Behörde zu betreiben, betreffe der Vertrag zur Kontrolle im Kern die Pflicht, Kontrollgeräte zu liefern und zu übereignen.[69]

Bei der „Erhebung“ habe der Betreiber für den Fall einer Kündigung ausschließlich aus ordnungspolitischen Gründen Anspruch auf den Bruttounternehmenswert und auf Ersatz von Abwicklungskosten – wobei alle durch die Kündigung entfallenden Kosten des Betreibers dessen Ansprüche vermindern. Ein Anspruch auf Zahlung des Bruttounternehmenswertes bestehe jedoch nur, wenn allein der Kündigungsgrund ordnungspolitische Gründe greife. Beruhe die Kündigung dagegen – wovon das BMVI überzeugt sei – neben ordnungspolitischen auf weiteren Kündigungsgründen, sehe der Vertrag keine Entschädigung vor. Solche Entschädigungsregelungen folgten gesetzlichen Leitbildern und seien erforderlich gewesen, um wirtschaftliche Angebote zu erhalten. Dies hätten die Verhandlungen mit allen Bietern gezeigt. Vergleichbare Regelungen würden sowohl in Deutschland als auch im europäischen Ausland in Projekten mit ähnlichen Risikobelastungen des privaten Partners vereinbart.[70]

Nach dem Vertrag über die automatische Kontrolle habe der Auftragnehmer grundsätzlich Anspruch auf Vergütung der Teilleistungen, die er bereits geliefert habe. Außerdem bekäme er notwendige Kosten der Beendigung seines Geschäftsbetriebes ersetzt. Seine Ansprüche verminderten sich jedoch insgesamt um alle Aufwendungen, die er in Folge der früheren Beendigung des Vertrags einspare.[71]

All das stehe im Einklang mit der Arbeitsanleitung des Bundeministeriums der Finanzen (BMF) zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Fassung vom 2. Oktober 2017. Demnach sollten Projektrisiken jeweils dem Projektpartner zugeordnet werden, der sie aufgrund seiner Kompetenz am besten einschätzen könne. Im Fall von ordnungspolitischen Risiken sei dies regelmäßig die öffentliche Hand. Bekämen private Vertragspartner bei ordnungspolitischen Risiken keine adäquate Kompensation, würden sie Renditeanforderungen grundsätzlich erhöhen, um entsprechende Schadenseintritte abzusichern. Die Folgen wären regelmäßig höhere Vergütungen an den Vertragspartner, obwohl ordnungspolitische Gründe eigentlich von der öffentlichen Hand zu übernehmen seien – und im vorliegenden Fall vom BMVI als gering eingestuft worden seien. Vor diesem Hintergrund sei es insgesamt haushälterisch wirtschaftlicher, entsprechende Kompensationsregelungen zu vereinbaren.[72]

(4) Streitbeilegungsmechanismen

Auch hier enthielten die beiden Verträge unterschiedliche Regelungen. Gemeinsam sei ihnen aber, dass sie nicht den Weg zu den ordentlichen Gerichten vorsähen. Vielmehr seien Streitigkeiten grundsätzlich vor einem Schiedsgericht zu klären, und zwar von einem anderen als bei der Lkw-Maut. Damit solle sichergestellt werden, dass zügig, effizient und sachnah nach klar definierten Regeln entschieden werde.[73]

Beim Vertrag „Erhebung“ gebe es für einzelne technische und wirtschaftliche Fragen in bestimmten Fällen die Möglichkeit eines Adjudikationsverfahrens, also eine Art vorgelagerte Streitschlichtung. Deshalb hätten die Vertragsparteien bei Vertragsschluss bereits jeweils einen Adjudikator benannt. Dabei handele es sich

66) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

67) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

68) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

69) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

70) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

71) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

72) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

73) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

um erfahrene Rechtsanwälte, Richter und Rechtswissenschaftler. Verfahren vor dem Adjudikationsboard müssten innerhalb von vier Monaten abgeschlossen sein. Wäre ein Vertragspartner mit der Entscheidung der Adjudikatoren nicht einverstanden, sei der Weg vor das Schiedsgericht eröffnet, wenn dieser nicht ohnehin bereits sofort gewählt worden sei. Schiedsgerichtsverfahren würden in Berlin in deutscher Sprache vor drei Schiedsrichtern nach der Schiedsordnung des Deutschen Instituts für Schiedsgerichtsbarkeit (DIS) geführt. Wer diese drei Schiedsrichter seien, entscheide ein Ausschuss des DIS. Damit würden Erfahrungen aus den streitigen Verfahren aus der Lkw-Maut umgesetzt, wo schon die Bestellung der Schiedsrichter jahrelang streitig geblieben sei. Die Parteien könnten Schiedsgutachten einholen und Wirtschaftsprüfer einschalten, die insoweit die Funktion neutraler Gutachter einnähmen. Dies sei eine im Wirtschaftsverkehr übliche Regelung. Zum Schiedsgerichtsverfahren sei im Übrigen im Vertrag auf Ziffer 35 zu verweisen. Die Frage, ob überhaupt Ersatzansprüche bestünden, falle letztlich in die Entscheidungskompetenz des Schiedsgerichts.[74]

Im Vertrag „Kontrolle“ seien die Regelungen zur Streitbeilegung ähnlich, allerdings sei ein bestimmter Bruttounternehmenswert bei diesem Vertrag nicht erforderlich, weil die wesentlichen Vermögensgegenstände ohnehin an den Bund übertragen würden.[75]

(5) Kündigung

Die Verträge sähen jeweils etwa 30 mögliche Kündigungsgründe für die Auftraggeber vor.[76]

An dem Tag des Urteils habe das BMVI nach intensiver juristischer und fachlicher Prüfung die Kündigung beider Verträge veranlasst. Am 18. Juni 2019 um 9.30 Uhr sei das Urteil ergangen. Um 10 Uhr habe Bundesminister *Scheuer* die Taskforce eingesetzt. Um 12.30 Uhr habe er ein erstes Statement gegenüber der Öffentlichkeit abgegeben, das keine fachlichen Festlegungen bezüglich der Möglichkeiten im System oder der Auswertung des Urteils enthalten habe. Um 17 Uhr sei er in Berlin angekommen. In der Zwischenzeit habe die Taskforce die rechtliche und fachliche Bewertung vorgenommen, dass man im System keine Veränderungen vornehmen und damit mit diesem nicht mehr weiterarbeiten könne. Zu diesem Schluss sei die Taskforce einstimmig unter Beteiligung verschiedener Fachrichtungen und Abteilungen gekommen. Daraufhin habe man dann in den nächsten Stunden die Kündigungen vorbereitet. Ferner habe er einen Einstellungsstopp und den Komplettstopp der Ausgaben etc. veranlasst.[77]

Für die Kündigung sei in den Verträgen ein fester Ablauf hinsichtlich Zustellung und Bekanntgabe vereinbart worden. Am 19. Juni um 8.45 Uhr seien die Kündigung des Betreibervertrags „Erhebung“ dem Vertragspartner persönlich übergeben und die Kündigung des Vertrages „Kontrolle“ dem Vertragspartner gefaxt worden.[78]

Die Kündigungen stützten sich zunächst auf folgende zwei Gründe:[79]

Erster Grund sei die Nichterfüllung vertraglicher Leistungspflichten des jeweiligen Auftragnehmers. Hintergrund seien diverse Schwierigkeiten, die in der Zusammenarbeit aufgetaucht seien und die sich am 17. Juni 2019 – einem Tag vor dem Urteil – in einer E-Mail des Betreibers manifestiert und zugespitzt hätten. Darin räume der Betreiber zunächst ein, dass er die Mängel zu den Schnittstellendokumenten in vielen Punkten nachvollziehen könne. Er werde die beanstandeten Dokumente bearbeiten. In der E-Mail heiße es:[80]

> „Dafür wird auch auf Seiten des Betreibers ein großer Aufwand erforderlich sein, der in diesem Umfang nicht vertraglich geschuldet ist.“

Der Betreiber deute damit höhere Kosten für den Bund an, die aber auf der Fehlleistung des Auftragnehmers beruhten. Weiter heiße es:[81]

> „Wir müssen darauf hinweisen, dass sich dieser Aufwand nachteilig auf den Projektfortschritt im Übrigen auswirken kann.“

Der Auftragnehmer habe damit am Tage vor dem Urteil eine zeitliche Verzögerung angedeutet.[82]

Wäre das Urteil anders ausgefallen, hätte der Bund nicht gekündigt. Das Projekt hätte sich nur verzögert. Wenn ein Vertragspartner nicht korrekt liefere und sich deshalb das Projekt verzögere, könne zwar ein Kündigungsgrund geltend gemacht werden. Regelmäßig werde davon jedoch solange kein Gebrauch gemacht, wie noch gehofft werden könne, dass das Projekt fertig gestellt werde. Dies sei aus vielen Großprojekten so be-

74) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

75) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

76) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

77) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

78) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

79) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

80) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

81) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

82) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

kannt. Da sich mit dem Urteil diese Hoffnung aber zerschlagen habe, sei es logisch gewesen, dass die Kündigung auch auf diesen Grund gestützt worden sei. Dies sei sicher auch im Sinne des Ausschusses, da es um die Interessen der Bundesrepublik Deutschland gehe.[83]

Der zweite Kündigungsgrund sei das EuGH-Urteil gewesen.[84]

Der Vertrag „Erhebung“ sei am 25. Juni 2019 aus weiteren Gründen noch ein zweites Mal gekündigt worden. Hintergrund sei, dass der Betreiber am 19. und 20. Juni 2019 – also nach dem EuGH-Urteil und nach der ersten Kündigung – insgesamt sieben Unterauftragnehmerverträge ohne die erforderliche Zustimmung des Auftraggebers mit Unternehmen abgeschlossen habe, die mit dem Konzern verbunden seien. Mit diesen Verträgen seien nachträglich Ansprüche der Unterauftragnehmer auf Vergütung oder Entschädigung für den Fall der Kündigung des Betreibers begründet und signifikant erhöht worden. Diese Ansprüche sollte nach Vorstellung der Betreiber der Bund abgelten. Nach diesem vertrags- und treuwidrigen Verhalten sei eine weitere Zusammenarbeit unzumutbar gewesen, weswegen diese weitere Kündigung ausgesprochen worden sei, auch um eventuelle weitere Nachteile für die Bundesrepublik Deutschland so gering wie möglich zu halten.[85]

Bundesminister *Scheuer* ging auf die Frage ein, ob die Kündigung vielleicht überstürzt gewesen sei und die Pkw-Maut nicht in veränderter Form mit den Auftragnehmern hätte umgesetzt werden können. Das Modell mit der gleichzeitigen Absenkung der Kfz-Steuer sei vom EuGH komplett verworfen worden. Auf dieses Modell seien die Verträge zugeschnitten gewesen. Die Taskforce habe nach intensiver Prüfung noch am 18. Juni 2019 festgestellt, dass das Modell nicht mehr realisierbar sei. Eine sofortige Beendigung der Verträge sei erforderlich gewesen, um weitere Kosten zu vermeiden.[86]

Eine *Due-Diligence*-Prüfung, wie sie vereinzelt ins Spiel gebracht werde, ergebe aus Sicht des BMVI ebenfalls keinen Sinn. Sie sei teuer und bringe keine Informationswerte. Aufgrund der strengen Berichtspflichten seien die vorhandenen Werte bekannt. Auf diese könne der Bund verzichten. Von einer weitgehenden Errichtung oder der baldigen Fertigstellung des Systems, wie in der Presse berichtet, könne nicht mal im Ansatz die Rede sein. Die entgegenstehende Behauptung des Betreibers, nach fünfeinhalb Monaten fast fertig gewesen zu sein, sei unhaltbar. Klar sei, beim Ausüben der *Asset* und *share-call*-Option müsste der Bund den Betreiberparteien einen Kaufpreis zahlen. Daher sei man zu dem Ergebnis gekommen, die Verträge zu beenden, ohne den Betreiber oder seine Vermögensgegenstände zu übernehmen. In diesem Fall sei weder ein Kaufpreis noch eine Entschädigung geschuldet, da die Betreiber die Gründe für die Kündigung zu verantworten hätten.[87]

(6) Kosten

Eine Übersicht über die bislang angefallenen Kosten sei bereits übermittelt worden. Das BMVI unternehme alles, die jetzt noch entstehenden Folgekosten so minimal wie möglich zu halten. Er habe am 18. Juni alle einschlägigen Prozesse angehalten.[88]

So seien beispielsweise Personalbesetzungen ausgesetzt und die bereits besetzten Stellen mit kw-Vermerken versehen worden. Er werde seiner sozialen Verantwortung folgend ein Schreiben an die bereits eingestellten Beschäftigten versenden und ein Weiterbeschäftigungsangebot unterbreiten. Das bedeute, dass die Behörde jede passende freiwerdende Stelle zunächst mit dem Personal besetzen müsse, das für die Infrastrukturabgabe eingestellt worden sei.[89]

Das BAG habe im Jahr 2019 für die Kontrolle der Pkw-Maut aus einem Rahmenvertrag mit Daimler 130 Fahrzeuge abgerufen, diese seien nach dem EuGH-Urteil für die Lkw-Maut umgewidmet worden. Dadurch seien Kosten in Höhe von rund 7 Millionen Euro vermieden worden. Wie bereits der Antwort auf die Kleine Anfrage der FDP (BT-Drs. 19/11867) zu entnehmen sei, fielen im BMVI in diesem Jahr voraussichtlich noch Kosten in Höhe von rund 9,5 Millionen Euro an. Diese setzten sich zusammen aus noch nicht abgerechneten Beratungsleistungen, Personalkosten und weiteren Kosten im Zusammenhang mit der Abwicklung der Pkw-Maut. Beim KBA müssten voraussichtlich noch Verbindlichkeiten von etwa 6,3 Millionen Euro bedient werden. Diese setzten sich vor allem aus Personalkosten sowie bereits beauftragten Gebäudeumbaumaßnahmen zusammen. Kosten entstünden weiterhin im Zusammenhang mit bereits geschlossenen Mietverträgen, die aktuell jedoch geprüft würden. Beim BAG fielen voraussichtlich noch Kosten in Höhe von rund 3,5 Millionen Euro an; diese setzten sich insbesondere

83) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

84) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

85) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

86) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

87) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

88) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

89) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

aus Personalkosten und Kosten für bereits beauftragte IT-Entwicklungen im Zusammenhang mit der Kontrollzentrale und weiterer IT-Systeme zusammen.[90]

Insgesamt ergebe sich im Haushaltsjahr 2019 ein restlicher Mittelbedarf in Höhe von 19,3 Millionen Euro. Das BMVI sei bestrebt, diesen Bedarf kontinuierlich zu reduzieren, z.B. indem laufende Verträge rückabgewickelt würden. Für den Haushalt 2020 gehe die Bundesregierung derzeit von einem Gesamtansatz der Titelgruppe Infrastrukturabgabe in Höhe von etwa 8,2 Millionen Euro aus. Ab dem Jahr 2021 sollten in Absprache mit dem BMF keine weiteren Kosten im Zusammenhang mit der Pkw-Maut mehr entstehen. Dies werde bei der Haushaltsaufstellung 2021 und im Finanzplan bis 2024 entsprechend berücksichtigt.[91]

Im Risikomanagement habe man 2018 das EuGH-Verfahren im Blick gehabt. In der Abwägung habe man festgestellt, auch in Bezug auf die Beschlussfassung im Deutschen Bundestag und die Haushaltsfixierung durch den Haushaltsausschuss, dass eine Vergabe angemessen sei. Diese Vergabe sei jetzt der zentrale Kritikpunkt. Er stelle fest, dass so mancher in der politischen Auseinandersetzung über ja oder nein der Pkw-Maut schon mehrmals seine Meinung geändert habe. Aber eigentlich konzentriere sich alles auf die Frage, warum man es 2018 habe vergeben müssen.[92]

3. Haushaltsausschuss

Am 26. Juni 2019 unterrichtete Bundesminister *Scheuer* den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Folgen des Urteils des Europäischen Gerichtshofes zur Pkw-Maut.[93]

Für das Haushaltsjahr 2020 ergäben sich Einnahmeausfälle von ca. 44 Millionen Euro. Ab dem Haushaltsjahr 2021 seien Einnahmeausfälle in einer Größenordnung von rund einer Milliarde Euro zu erwarten: im Jahr 2021 311 Millionen Euro, im Jahr 2022 400 Millionen Euro und im Jahr 2023 360 Millionen Euro.

In den Jahren 2014 und 2018 seien in Vorbereitung der Infrastrukturabgabe 42,03 Millionen Euro verausgabt worden. Im laufenden Haushaltsjahr 2018 seien 86 Millionen Euro veranschlagt. In der Zeit von 2014 bis einschließlich 18. Juni 2019 seien für das Projekt „Infrastrukturabgabe“ 53 Millionen Euro ausgegeben worden.

Bereits eine halbe Stunde nach Verkündung des Urteils um 9.30 Uhr habe eine Taskforce eine erste Bewertung vorgenommen. Bis zu seiner Pressekonferenz um 12.30 Uhr habe nicht beurteilt werden können, ob die Infrastrukturabgabe ggf. doch noch ermöglicht werden könne. Es sei dann aber schnell klar geworden, dass dies nicht funktionieren werde. Noch am Tag der Urteilsverkündung habe er sämtliche Maßnahmen gestoppt.

Das Vergabeverfahren sei im Jahr 2018 abgeschlossen und die Aufträge seien im Oktober bzw. im Dezember 2018 an die Unternehmen *Kapsch TrafficCom* und *CTS Eventim* vergeben worden. Die Vergabe des Auftrags noch im Jahr 2018 sei erfolgt, weil im Haushalt 86 Millionen Euro hierfür zur Verfügung gestanden hätten und die Exekutive damit den Auftrag erhalten habe, den Beschluss der Legislative umzusetzen. Ein späteres Vergabeverfahren hätte zu einer späteren Implementierung der Infrastrukturabgabe geführt und die Finanzplanung bis zum Jahr 2023 wäre nicht zu halten gewesen.

Die Kündigung der beiden Verträge mit den Unternehmen *Kapsch TrafficCom* und *CTS Eventim* habe das BMVI noch am 18. Juni 2019 veranlasst. Die Kündigung sei unter Angabe von zwei Kündigungsgründen am 19. Juni 2019 zugegangen. Danach habe sich noch ein weiterer, dritter Kündigungsgrund ergeben. Die im Kündigungsschreiben vom 18. Juni 2019 genannten Kündigungsgründe seien die nicht rechtzeitige Vorlage einer vertragsgerechten Feinplanungsdokumentation sowie der Eintritt ordnungspolitischer Gründe gewesen. Im Nachgang zur Vertragskündigung vom 18. Juni 2019 habe sich ein dritter Kündigungsgrund ergeben, der am 25. Juni 2019 ausgesprochen worden sei. Es handele sich um den Versuch der treuwidrigen Schädigung des Auftraggebers, da die Betreiber nach Kenntnis der Kündigung vom 18. Juni 2019 am 19. und 20. Juni 2019 insgesamt sieben Unterauftragnehmerverträge abgeschlossen hätten, um damit nachträglich einen Anspruch auf Entschädigung im Fall der Vertragskündigung zu begründen. Eine Vertragsverletzung sei auch darin zu sehen, dass die notwendige Zustimmung des Auftraggebers vor Abschluss der Unterauftragnehmerverträge nicht eingeholt worden sei.

Die Mitglieder des Bundestages könnten die Verträge in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages einsehen.

An Spekulationen zur Höhe möglicher Bruttounternehmenswerte oder Schadenersatzansprüche werde er sich nicht beteiligen. Derzeit lägen keine Forderungen der Auftragnehmer vor.

4. Gutachten zweier Fraktionen

Am 23. August 2019 berichtete die Presse über ein Gutachten, welches die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE

90) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

91) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

92) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll der 48. Sitzung vom 24. Juli 2019, MAT A BT-1.

93) Haushaltsausschuss, Protokoll der 40. Sitzung vom 26. Juni 2019, S. 40 ff., MAT A BT-2, Bl. 1421 ff.

GRÜNEN in Auftrag gegeben hatte. Die beiden Gutachter kamen darin zu dem Ergebnis, dass das BMVI mit dem Vertrag „Erhebung“ ein „Risiko ohne haushaltsrechtliche Deckung“ übernommen habe. Das Handeln der Bundesregierung im Dezember 2018 sei demzufolge eine „unerlaubte Risikoübernahme und verletze das Grundgesetz“. Zusätzlich sei die Wahrscheinlichkeit, dass der EuGH die Maut als diskriminierend und damit europarechtswidrig einstufen würde „relativ hoch“ gewesen.[94]

Am 30. August 2019 berichtete die Presse von einem durch die Bundestagsfraktion der FDP in Auftrag gegebenen Gutachten über die Vorhersehbarkeit des EuGH-Urteils und die angemessene Berücksichtigung in den vergebenen Aufträgen. Das Gutachten der Kanzlei *Chatham Partners LLP* kam darin zu dem Ergebnis, dass die im Vertrag für die Mauterhebung verankerten Kündigungsfolgen bei einem gerichtlichen Stopp „unüblich nachteilig für Deutschland als Auftraggeber anzusehen“ seien. Abgeordnete der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bekräftigten daraufhin ihre Forderung nach der Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses.[95]

5. „Brandbrief“ und Ultimatum

Nach der Sondersitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur am 24. Juli 2019 (siehe oben: 2.b), S. 36) zeigten sich Vertreterinnen und Vertreter der Opposition mit dem Verlauf der Sondersitzung sowie dem Umfang der vorgelegten Unterlagen unzufrieden und forderten weitere umfassende Aufklärung.[96] Insbesondere habe die Sitzung keine klaren Auskünfte zur Höhe der infolge der Kündigung der Verträge zu erwartenden Schadensersatzforderungen der privaten Betreiber gegen den Bund erbracht.[97]

Am 10. August 2019 berichtete die Presse über einen „Brandbrief“ der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an Bundesminister *Scheuer*, in dem diesem vorgeworfen worden sei, er habe offensichtlich nicht alle Dokumente an den Verkehrsausschuss übermittelt und halte wichtige Unterlagen gezielt unter Verschluss.[98] Dem Minister sei ein Ultimatum bis zum 21. August 2019 gesetzt worden. Innerhalb dieser Frist solle dieser die fehlenden Dokumente, Vorlagen und Gutachten vollständig und ungeschwärzt nachliefern. Andernfalls werde man die Einsetzung eines Parlamentarischen Untersuchungsausschusses beantragen.[99]

6. Veröffentlichung weiterer Unterlagen im Internet

Am 13. August 2019 veröffentlichte das BMVI auf seiner Homepage weitere Unterlagen zur Pkw-Maut, insbesondere zu den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.[100]

7. Vertrauliche Dokumente in der Presse

Mitte August 2019 berichtete die Presse unter Bezugnahme auf vertrauliche Dokumente, Prüfer des BMVI hätten noch Ende Mai 2019, also kurz bevor der EuGH die Infrastrukturabgabe für europarechtswidrig erklärte und das BMVI die mit den privaten Betreibern geschlossenen Verträge deshalb aus sogenannten ordnungspolitischen Gründen, aber auch aufgrund von Schlechtleistungen der Vertragspartner kündigte, keine Gründe für eine vorzeitige Vertragsbeendigung gesehen. Zwar hätten die Prüfer in dem Bericht Mängel der sogenannten Feinplanungsdokumentation festgestellt. Diese seien aber Ende Mai 2019 noch als nicht so schwerwiegend bewertet worden, dass sie einer Fortsetzung des Projekts entgegengestanden hätten. Nach Verkündung des EuGH-Urteils hätte allerdings das BMVI wegen ebendieser Mängel der Feinplanungsdokumentation den Kündigungsgrund der Schlechtleistung geltend gemacht, um Schadensersatzzahlungen an die Betreiberfirmen zu vermeiden, welche fällig geworden wären, wenn der Bund die Verträge allein aus ordnungspolitischen Gründen, d.h. wegen des EuGH-Urteils, gekündigt hätte.[101] Vertreterinnen und Vertreter der Opposition warfen Bundesminister *Scheuer* daraufhin vor, der Kündigungsgrund der Schlechtleistung sei lediglich vorgeschoben.[102]

94) *Stuttgarter Nachrichten* online vom 23. August 2019, Grüne werfen Scheuer Verfassungsbruch vor.

95) *Hamburger Abendblatt* vom 31. August 2019, Die Folgen des Maut-Desasters; *Berliner Morgenpost* vom 31. August 2019, Pkw-Maut: Untersuchungsausschuss rückt näher.

96) *ZEIT ONLINE* vom 24. Juli 2019, Verkehrsminister verspricht Offenlegung weiterer Maut-Unterlagen.

97) *Passauer Neue Presse* vom 25. Juli 2019, Maut-Entschädigung – die große Unbekannte.

98) *Süddeutsche Zeitung* vom 10. August 2019, Ultimatum für Scheuer; *Süddeutsche Zeitung* vom 10. August 2019, Leere Akten.

99) *Süddeutsche Zeitung* vom 10. August 2019, Leere Akten.

100) *Berliner Zeitung* vom 14. August 2019, Weitere Dokumente zur Pkw-Maut veröffentlicht.

101) *Süddeutsche.de* vom 16. August 2019, Vertrauliche Unterlagen bringen Scheuer in Erklärungsnot; *Süddeutsche Zeitung* vom 17. August 2019, Akten gegen Scheuer; *Der Spiegel* vom 17. August 2019, Ampel auf Grün; *Focus* vom 17. August 2019, Der Verkehrtminister; *Frankfurter Allgemeine* vom 19. August 2019, Scheuer will das Maut-Debakel kleinhalten.

102) *Süddeutsche.de* vom 16. August 2019, Vertrauliche Unterlagen bringen Scheuer in Erklärungsnot; *Süddeutsche Zeitung* vom 17. August 2019, Akten gegen Scheuer; *Der Spiegel* vom 17. August 2019, Ampel auf Grün; *Focus* vom 17. August 2019, Der Verkehrtminister; *Frankfurter Allgemeine* vom 19. August 2019, Scheuer will das Maut-Debakel kleinhalten.

Am 24. August 2019 berichtete die Presse – erneut unter Berufung auf vertrauliche Unterlagen - dass das Betreiberkonsortium im Oktober 2018 mit seinem Angebot gut eine Milliarde über den vom Bundestag für die Realisierung bereit gestellten Haushaltsmitteln lag. Die Summe sei dann in Nachverhandlungen bis zum Vertragsabschluss Ende Dezember kurzfristig um eine Milliarde Euro „gedrückt“ worden.[103] Zu diesem Zweck seien unter anderem variable Vergütungen vereinbart oder erhöht und die feste Vergütung im Gegenzug vermindert worden. Außerdem sei vereinbart worden, dass bestimmte Leistungen nicht mehr durch die privaten Betreiber, sondern durch den staatlichen Lkw-Maut-Betreiber *Toll Collect* als Unterauftragnehmer erbracht werden – allerdings zu einer nicht marktüblichen Vergütung, wodurch der Bundeshaushalt zusätzlich belastet worden wäre. Hierdurch seien Kosten der Infrastrukturabgabe verlagert bzw. verschleiert worden.[104]

Die *Süddeutsche Zeitung* berichtete am 3. September 2019 unter Berufung auf vertrauliche Unterlagen, das BMVI beschuldige die Betreiberfirmen der Pkw-Maut, nach dem Stopp des Projektes noch Aufträge im Wert von weit über einer halben Milliarde Euro im Wege von Unterauftragnehmerverträgen an verbundene Unternehmen vergeben zu haben, um hierdurch höhere Schadensersatzforderungen gegen den Bund zu begründen.[105]

Nach einem Bericht der *Berliner Zeitung* vom 4. September 2019 ergaben sich aus einem Vergleich der vorläufigen und endgültigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zur Infrastrukturabgabe Zweifel an der Zulässigkeit der Vergabe der Erhebung und Kontrolle der Pkw-Maut an ein privates Firmenkonsortium. Die Zeitung berichtete, anstatt private Unternehmen zu beauftragen, hätte der Staat die Maut selbst erheben müssen, da dies wirtschaftlicher gewesen wäre. Es bestehe der Verdacht, die Option einer Vergabe an Private sei „gezielt schöngerechnet“ worden.[106]

Wie auch schon bei vorangegangenen Presseberichten zu möglichen Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe erneuerten Mitglieder der Oppositionsfraktionen im Deutschen Bundestag ihre Forderung nach der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses und dem Rücktritt von Bundesminister *Andreas Scheuer*.[107]

Am 21. September 2019 berichtete das Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* über zwei bislang der Öffentlichkeit und den Abgeordneten des Deutschen Bundestages nicht bekannte und nicht dokumentierte Treffen, eines im November 2018, kurz vor Vertragsschluss, und eines im Juni 2019, kurz nach dem Urteil des EuGH, zwischen der Leitung des BMVI und den Eigentümern der Betreiberfirmen.[108]

In der Folge bestätigte das BMVI mehrere Treffen zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Betreiberfirmen und der Leitungsebene des BMVI, die in den dem Deutschen Bundestag bislang zugänglich gemachten Unterlagen nicht dokumentiert waren, bestritt aber die Darstellung, wonach Vertreterinnen und Vertreter der Bieter bei einem Treffen im November 2018 angeboten hätten, den Vertragsschluss wegen der unklaren Rechtslage bis nach dem Urteil des EuGH zu verschieben. An keinem der Termine hätten Vertreterinnen und Vertreter von *CTS Eventim* und *Kapsch TrafficCom* ein derartiges Angebot zum Gegenstand der Gespräche gemacht.[109] In der Fragestunde der 114. Sitzung des Deutschen Bundestages am Mittwoch, dem 25. September 2019 erklärte Bundesminister *Scheuer* persönlich auf die Fragen der Abgeordneten *Luksic* (FDP)[110] und *Lemke* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)[111], dass es kein Angebot der Betreiber gegeben habe, den Vertragsabschluss bis zu einer EuGH-Entscheidung zu verschieben.[112]

Vertreterinnen und Vertreter der Oppositionsfraktionen im Deutschen Bundestag erneuerten angesichts dieser Berichterstattung ihre Forderungen nach einem

103) *Süddeutsche Zeitung* vom 24. August 2019, Rätselhafte Maut-Milliarde.

104) *Süddeutsche Zeitung* vom 24. August 2019, Rätselhafte Maut-Milliarde; siehe auch *Berliner Morgenpost* vom 31. August 2019, Pkw-Maut: Untersuchungsausschuss rückt näher; siehe auch *Berliner Zeitung* vom 10. August 2019, Rechnen, bis es passt. Über weitere Details der zwischen dem Bund, *Toll Collect* und den Betreiberfirmen getroffenen Vereinbarungen berichtete die *Berliner Zeitung* am 22. Oktober 2019, Der geheime Vertrag.

105) *Süddeutsche Zeitung* vom 3. September 2019, Regierung wirft Mautfirmen Millionentricks vor; *Süddeutsche Zeitung* vom 3. September 2019, Straßenkampf.

106) *Berliner Zeitung* vom 4. September 2019, Scheuer-Tricks bei der Mautvergabe?; *Berliner Zeitung* vom 4. September 2019, Scheuers Gutachten.

107) *Berliner Zeitung* vom 4. September 2019, Scheuer-Tricks bei der Mautvergabe?; *Berliner Zeitung* vom 4. September 2019, Scheuers Gutachten; *Frankfurter Rundschau* vom 13. September 2019, Harte Kritik an Scheuer; siehe auch: *Berliner Morgenpost* vom 31. August 2019, Pkw-Maut: Untersuchungsausschuss rückt näher; *Berliner Zeitung* vom 4. Oktober 2019, Scheuer hat den Bundestag belogen.

108) *Der Spiegel* vom 21. September 2019, Der Geisterfahrer; siehe auch: *Hamburger Abendblatt* vom 28. September 2019, Maut-Pleite: Scheuer immer stärker unter Druck.

109) *Frankfurter Allgemeine* vom 10. Oktober 2019, Keine Spazierfahrt für Scheuer.

110) Plenarprotokoll-Nr. 19/114, S. 13916.

111) Plenarprotokoll-Nr. 19/114, S. 13923.

112) Plenarprotokoll-Nr. 19/114, S. 13924.

Rücktritt des Bundesverkehrsministers.[113] Am 15. Oktober 2019 berichteten *Berliner Morgenpost* und *Hamburger Abendblatt* übereinstimmend über einen Antrag der Oppositionsfraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses.[114]

8. Parlamentarische Anfragen

In der Zeit zwischen dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes und der Einsetzung des Untersuchungsausschusses wurden im Deutschen Bundestag 36 Kleine Anfragen, mündliche Einzelfragen und schriftliche Einzelfragen gestellt und von der Bundesregierung beantwortet:

Dokument	Nr.	Datum	Titel	Seite	Art	Fragesteller
PlenProt	19/126	13.11.2019	Bericht des Bundesrechnungshofs zur Pkw-Maut	15709A-15709D	mdl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/15386	25.11.2019	Berücksichtigung der gescheiterten Pkw-Maut im Bundeshaushalt	/	Kleine Anfrage	FDP
Drs.	19/14661	28.10.2019	Rechtsgrundlage für die Übernahme von Aufgaben bei der Infrastrukturabgabe durch die Firma Toll Collect	65 f.	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/14216	11.10.2019	Dokumentation der Aufklärungsgespräche zur Pkw-Maut	70	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/13890	07.10.2019	Thematisierung des Abschlusses eines Vertrages zur Pkw-Maut bei einem Gespräch im Juni 2019 mit den Betreibern	102	schriftl. Einzelfrage	FDP
PlenProt	19/117	16.10.2019	Aufklärung der Pkw-Mautvergabe	14330D-1433A	mdl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
PlenProt	19/117	16.10.2019	Aktenführung zum Vergabeverfahren im Zusammenhang mit der Pkw-Maut	14328D-14330D	mdl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
PlenProt	19/117	16.10.2019	Gespräche über einen möglichen Aufschub der Unterzeichnung der Pkw-Mautverträge	14326C-14328D	mdl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
Drs.	19/14176	17.10.2019	Pkw-Maut und Unterauftragnehmerverträge	/	Kleine Anfrage	FDP
PlenProt	19/114	25.09.2019	Gespräche mit Betreibern der Pkw-Maut seit dem 23. Juli 2019	13916B-13924C	mdl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/13176	11.09.2019	Zustimmung zu Unterauftragnehmerverträgen der Firma Kapsch Traffic und CTS Eventim im Rahmen der Umsetzung der Pkw-Maut	75 f.	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/13020	03.09.2019	Entschuldigung des Bundesministers Andreas Scheuer für Äußerungen im Hinblick auf ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages	53	schriftl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
Drs.	19/12640	21.08.2019	Vergütungen der Bietergemeinschaft im vergabeverfahren zur geplanten Infrastrukturabgabe in den Angeboten vom Oktober 2015 bzw. Dezember 2018	74	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/12234	05.08.2019	Genehmigung von Unterverträgen für die Firmen Kapsch und Eventim im Rahmen der Pkw-Maut	117	schriftl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
Drs.	19/12234	07.08.2019	Prüfung der Risiken im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe durch Gutachter und Beratungsunternehmen	109	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.

113) *Berliner Zeitung* vom 4. Oktober 2019, Scheuer hat den Bundestag belogen; *Frankfurter Allgemeine* vom 10. Oktober 2019, Keine Spazierfahrt für Scheuer.

114) *Berliner Morgenpost* vom 15. Oktober 2019, Pkw-Maut: Scheuer hätte Vergabe verlängern können; *Hamburger Abendblatt* vom 15. Oktober 2019, Pkw-Maut: Scheuer hätte Vergabe verlängern können; siehe auch *Tagesspiegel* vom 16. Oktober 2019, Letzte Ausfahrt U-Ausschuss.

Dokument	Nr.	Datum	Titel	Seite	Art	Fragesteller
Drs.	19/12234	07.08.2019	Kosten der Gutachten und Beraterverträge für die verschiedenen "Pkw-Maut"-Modelle seit 2019	108	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.
Drs.	19/11950	17.07.2019	Erwerb von Fahrzeugen für die Überprüfung der Infrastrukturabgabe durch das Bundesamt für Güterverkehr	99	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/11950	17.07.2019	Wortlaut bestimmter Verträge zur Infrastrukturabgabe	92 f.	schriftl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
Drs.	19/11950	16.07.2019	Erteilung des Zuschlags zur Einführung der Pkw-Maut an den Auftragnehmer im Dezember 2018	91	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.
Drs.	19/11950	16.07.2019	Gespräche mit Bietern über den finalen Vergabe- und Starttermin der Infrastrukturabgabe	90 f.	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.
Drs.	19/12209	07.08.2019	Kündigung der Verträge zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe	/	Kleine Anfrage	DIE LINKE.
Drs.	19/11757	04.07.2019	Finanzierung von Infrastrukturprojekten im Bereich Straße in Bayern aus den Einnahmen durch die Pkw-Maut	67	schriftl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
Drs.	19/11515	05.07.2019	"Schlechtleistung" als Kündigungsgrund für Verträge mit den für die Umsetzung der Pkw-Maut beauftragten Betreibern	88	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.
Drs.	19/11515	08.07.2019	Vom Ausfall der Einnahmen durch die Pkw-Maut betroffene Projekte	86	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/11515	03.07.2019	Kostenschätzung zum Ausfall der Mauteinnahmen	85	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/11401	25.06.2019	Folgen der gescheiterten Maut-Pläne	113	schriftl. Einzelfrage	AfD
Drs.	19/11401	25.06.2019	Kosten der Pkw-Maut	107	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.
Drs.	19/11401	25.06.2019	Kosten für Planung und Schadenersatzforderungen im Zusammenhang mit der gescheiterten Pkw-Maut	106	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/11401	25.06.2019	Besetzung ausgeschriebener Planstellen im Zusammenhang mit der Pkw-Maut durch das BMVI	104 f.	schriftl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
Drs.	19/11401	25.06.2019	Kosten für die Vorbereitung der Pkw-Maut seit 2013	104	schriftl. Einzelfrage	B90/DIE GRÜNEN
Drs.	19/11401	03.07.2019	Kosten der Beratungsleistungen im Rahmen der Pkw-Maut in den Jahren 2014 bis 2019	101	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/11401	25.06.2019	Kosten im Zusammenhang mit der Pkw-Maut	99 f.	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/11867	23.07.2019	Kosten der Pkw-Maut	/	Kleine Anfrage	FDP
Drs.	19/11243	24.06.2019	Konsequenzen aus der EuGH-Entscheidung gegen die Pkw-Maut	60	schriftl. Einzelfrage	FDP
Drs.	19/11243	25.06.2019	Höhe der im Falle der Nichteinführung der Pkw-Maut vereinbarten Kompensationszahlungen an beteiligte Unternehmen	59	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.
Drs.	19/11243	25.06.2019	Höhe der im Zuge der Einführung der Pkw-Maut ausgegebenen Bundesmittel im Zeitraum 2014 bis 2019	58	schriftl. Einzelfrage	DIE LINKE.

III. Prüfungen und Berichte des Bundesrechnungshofes

Am 14. August 2019 berichtete die Presse, dass der Bundesrechnungshof beabsichtige, die Abwicklung der gescheiterten Pkw-Maut durch das BMVI zu beobachten. Durch das EuGH-Urteil vom 18. Juni 2019 hätten sich die Prüfungsschwerpunkte der bereits im Jahr 2015 begonnenen begleitenden Prüfung der Infrastrukturabgabe durch den Bundesrechnungshof verändert. Es sei geplant, der Risikovorsorge und dem Krisenmanagement des BMVI nach dem Urteil des EuGH nachzugehen.[115]

1. Prüfung 2015 bis 2017: Einnahme- und Kostenprognose

Die Infrastrukturabgabe beschäftigte bereits seit längerem den Bundesrechnungshof (BRH). Seit Beginn des Jahres 2015 prüfte der BRH die bestehende und geplante Nutzerfinanzierung der Bundesfernstraßen. Dabei untersuchte er auch die Einführung der geplanten Infrastrukturabgabe. Ziel der Prüfung war es, die Zeitplanung, die Einnahmeschätzung und die Kostenschätzung des BMVI zu plausibilisieren und mögliche Risiken für den Bundeshaushalt aufzuzeigen. Der BRH beschäftigte sich dabei allerdings nicht mit der Frage, ob die von der Bundesregierung mit der Einführung der Infrastrukturabgabe verfolgten Ziele erreichbar waren. Ebenso wenig prüfte er die Vereinbarkeit der Infrastrukturabgabe mit EU-Recht.[116] In seinem dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages am 23. Oktober 2015 übersandten Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO über die Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen äußerte der BRH jedoch unter anderem Kritik an der Zeitplanung des BMVI für die Einführung der Infrastrukturabgabe und rügte die fehlende Nachvollziehbarkeit der vom BMVI gestellten Einnahmeprognosen, eine nicht sachgerechte Kostenprognose, fehlende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowie eine unzureichende haushaltsmäßige Absicherung für eine Zuschlagserteilung.[117]

Am 22. März 2017 erstattete der Bundesrechnungshof dem Deutschen Bundestag in einer Sitzung des Haushaltsausschusses mündlich Bericht zur geplanten Infrastrukturabgabe.[118] Darin äußerte sich der Vertreter des BRH kritisch hinsichtlich der vom BMVI erstellten Einnahmeprognosen zur Pkw-Maut.

2. Prüfung 2019: Vergabeverfahren und Verträge[119]

Nach dem Urteil des EuGH vom 18. Juni 2019 änderte der Bundesrechnungshof die Schwerpunkte seiner im Januar 2019 wieder aufgenommenen Prüfung zur Infrastrukturabgabe. Er prüfte das Vergabeverfahren „Erhebung“ und die zur Umsetzung der Infrastrukturabgabe geschlossenen Verträge. Die Prüfung erstreckte sich unter anderem auf den Umgang des BMVI mit dem Risiko eines negativen EuGH-Urteils, die haushaltsrechtlichen Ermächtigungen zum Abschluss der Verträge, mögliche Schadensersatzansprüche bei Kündigung wegen des EuGH-Urteils sowie die Kostenreduzierung im Vergabeverfahren „Erhebung“ vom ersten zum zweiten finalen Angebot.

Das Ergebnis dieser Prüfung fasste der BRH in einem weiteren Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über die Verträge zur Infrastrukturabgabe vom 18. November 2019 (Gz.: V 3 - 2019 – 0378) zusammen.[120] Er kam zu dem Ergebnis, dass das BMVI mit dem Abschluss des Vertrages „Erhebung“ das Vergaberecht verletzt und gegen Haushaltsrecht verstoßen hat. Die vereinbarte Schadensersatzregelung in diesem Vertrag für den Fall eines negativen Urteils des Europäischen Gerichtshofes sei nicht angemessen. Das BMVI habe nicht nachgewiesen, ob und wie es das Risiko eines negativen EuGH-Urteils vor den Vergaben berücksichtigt habe.[121]

IV. Die Einsetzung

1. Einsetzungsantrag

Am 22. Oktober 2019 stellten die Abgeordneten *Oliver Luksic, Dr. Christian Jung, Frank Sitta,* weitere Abgeordnete und die Fraktion der FDP, die Abgeordneten *Jörg Cezanne, Ingrid Remmers, Victor Perli,* weitere Abgeordnete und die Fraktion DIE LINKE. sowie die Abgeordneten *Stephan Kühn (Dresden), Oliver Krischer, Sven-Christian Kindler,* weitere Abgeordnete und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Antrag auf Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode (Pkw-Maut) gemäß Art. 44 des GG:[122]

„A. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

115) *Frankfurter Rundschau* vom 14. August 2019, Rechnungshof prüft Abwicklung der Maut; *Hannoversche Allgemeine Zeitung* vom 14. August 2019, Pkw-Maut: Scheuer unter Druck.

116) MAT A BRH-2/1, Bl. 77.

117) MAT A BRH-2/1, Bl. 73 ff. (77-80).

118) MAT A BRH-2/1, Bl. 33 ff.; Protokoll-Nr. 18/100.

119) Das Prüfverfahren sowie das Ergebnis der Prüfung werden im Zweiten Teil des Berichts: „Die ermittelten Tatsachen“ ausführlich dargestellt. Siehe dazu unten: G.V.5.b)(4), S. 250; H.II.3, S. 296 ff.; H.III.4, S. 311 ff.; H.IV.2, S. 320 ff.

120) MAT A BRH-2/1, Bl. 5 ff.

121) MAT A BRH 2/1, Bl. 4.

122) BT-Drs. 19/14290.

Die Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), hat für die mit den Vertragspartnern geschlossenen Betreiberverträge über die Erhebung und Kontrolle der auch als Pkw-Maut bezeichneten, geplanten Infrastrukturabgabe für Personenkraftwagen (im Folgenden: Infrastrukturabgabe) zum 30. September 2019 die Kündigung ausgesprochen. Vorausgegangen war ein jahrelanger Prozess auf nationaler und europäischer Ebene einschließlich der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens durch die Europäische Kommission, einer Klage der Republik Österreich, unterstützt durch das Königreich der Niederlande vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) und des Abschlusses von Betreiberverträgen für Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe noch vor dem EuGH-Urteil. Noch vor dem Vorliegen des Urteils des EuGH zu der Frage, ob die Infrastrukturabgabe in der geplanten Form überhaupt europarechtskonform ist, wurden in 2018 Betreiberverträge für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe abgeschlossen, die Risiken – und ggf. auch erhebliche finanzielle Verpflichtungen – für den Bund beinhalten. Der EuGH hat in seinem Urteil vom 18. Juni 2019 festgestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 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 (vgl. EuGH, Urteil vom 18. Juni 2019, Az. C-591/17).

Im Anschluss an die ausgesprochene Kündigung der Verträge zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe besteht nun ein großes öffentliches Interesse an der Aufklärung des Sachverhalts.

B. Der Deutsche Bundestag beschließt:

I. Einsetzung eines Untersuchungsausschusses

Es wird ein Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes eingesetzt. Dem Untersuchungsausschuss sollen neun ordentliche Mitglieder (CDU/CSU: drei Mitglieder, SPD: zwei Mitglieder, AfD: ein Mitglied, FDP: ein Mitglied, DIE LINKE: ein Mitglied, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: ein Mitglied) und eine entsprechende Anzahl von stellvertretenden Mitgliedern angehören.

II. Untersuchungsauftrag

Der Untersuchungsausschuss soll das Verhalten der Bundesregierung seit Unterzeichnung des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, insbesondere des BMVI und seiner nachgeordneten Behörden, im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Einführung der Infrastrukturabgabe, einschließlich der Vergabe sowie Kündigung der Verträge zur Erhebung und Kontrolle und der daraus resultierenden Folgen inklusive der Prozesse der Abwicklung des Projektes, umfassend aufklären. Dabei soll er diese Vorgänge unter vertraglichen, rechtlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen, haushälterischen und politischen Gesichtspunkten untersuchen sowie die persönlichen und politischen Verantwortlichkeiten und die Aufklärungs- und Informationspraxis der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, gegenüber dem Bundestag zu diesen Vorgängen überprüfen. Zudem sollen die grundlegenden Annahmen der Bundesregierung zur Infrastrukturabgabe betreffend insbesondere die Wirtschaftlichkeit, die Vergabe, die Einnahmen und die Wirkungsweise des Systems der Infrastrukturabgabe betrachtet werden.

III. Der Untersuchungsausschuss soll insbesondere klären:

1. Welche Entscheidungen wurden durch die Bundesregierung, insbesondere durch das BMVI sowie durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt?

2. Welche finanziellen und politischen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe durch wen seitens der Bundesregierung eingegangen, und inwieweit wurde der Deutsche Bundestag darüber jeweils umfassend, zutreffend und zeitnah unterrichtet? Waren die Abschlüsse der Verträge Kontrolle und Erhebung und die aus den Verträgen oder deren Kündigung resultierenden finanziellen Folgen und Risiken mit Verfassungs- und Haushaltsrecht vereinbar?

3. Mit welchen Kosten und (materiellen) Schäden musste die Bundesregierung bei Abschluss der Verträge zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe, insbesondere im Falle eines EuGH-Urteils, das die Infrastrukturabgabe in dieser Form für nicht vereinbar mit dem europäischen Recht erklärt und/oder im Falle der Kündigung der Verträge, rechnen? Hat die Bundesregierung eine oder mehrere Analysen des

Kostenrisikos für diese Fälle angestellt oder in Auftrag gegeben, und wenn ja, mit welchen Inhalten und zu welchen Zeitpunkten? Wurden ggf. Folgerungen aus solchen Analysen gezogen, und wenn ja, welche? Welche Kostenfolgen sind für den Bund durch die Kündigung der genannten Verträge dem Grunde und der Höhe nach entstanden, und mit welchen weiteren rechnet die Bundesregierung? Waren und sind diese Einschätzungen ggf. realistisch, rechtlich und finanziell belastbar? Welche Kosten, (materielle) Schäden sowie Rechts- und sonstige Folgen sind dem Bund aus den ausgesprochenen Kündigungen der Verträge zur Infrastrukturabgabe ggf. entstanden? Mit welchen Kosten, (materiellen) Schäden und Rechts- sowie weiteren Folgen muss der Bund aufgrund der ausgesprochenen Kündigungen ggf. noch rechnen? Welcher (materielle) Schaden ist dabei durch mögliche Rechts- oder Regelverstöße eingetreten, und wer hat diese Verstöße ggf. zu vertreten? Welche Unterverträge, Investitionen und Personaleinstellungen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung durch Dritte im Rahmen der Vorbereitung und Implementierung der Infrastrukturabgabe ggf. getätigt bzw. abgeschlossen?

4. Welchen Einfluss hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich geführte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung?

5. Welche rechtlichen Einschätzungen bezüglich der geplanten Infrastrukturabgabe waren der Bundesregierung insbesondere zum Zeitpunkt der Vertragsabschlüsse ggf. bekannt, und welchen Einfluss hatten diese Kenntnisse ggf. auf die Rechtsauffassung der Bundesregierung? Aus welchen Gründen hat sich wer in der Bundesregierung für eine Umsetzung der Infrastrukturabgabe in der gewählten Form entschieden? Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung der Bundesregierung?

6. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts- oder Regelverstöße, bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen, und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen?

7. Inwieweit erfolgte eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Projektes Infrastrukturgabe? Mit welchen Ergebnissen und zu welchen Zeitpunkten wurden ggf. durch wen und aus welchen Gründen Änderungen an den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorgenommen?

8. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe, und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert, und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet, und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft?

9. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen von der Vorbereitung bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfs-Versionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vorgelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart?

10. Welche konkreten Leistungen hätten die Maut-Betreiber ursprünglich ohne die Einbeziehung der Toll Collect und ihrer Unterauftragnehmer erbringen müssen und welchen (kalkulatorischen) Gegenwert hätten diese Leistungen gehabt? Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? Inwieweit sind der Toll Collect im Zuge der Vorbereitung der Erhebung der Infrastrukturabgabe Kosten entstanden, und welche Kosten wären ihr ggf. entstanden, wäre sie von Anfang an für die Vorbereitung oder die Erhebung vorgesehen gewesen? Welche Risiken der Erhebung hat die Toll Collect ggf. übernommen oder welche sollte sie ggf. übernehmen? Welche Leistungen mit welchen Einzelkosten und welchen Gesamtkosten hätte die Toll Collect nach dem geschlossenen Unterauftragnehmervertrag für die Mautbetreiber in der gesamten Vertragslaufzeit bzw. im Zeitraum von 12 bzw. 15 Jahren erbringen sollen?

11. Wie und durch wen wurden die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe, dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt gezogen, und wie haben die Auftragnehmer diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen?

12. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft, und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? Aus welchen Sachverhalten begründen sich die verschiedenen Kündigungsgründe?

13. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt, wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen, und was waren hierfür jeweils die Gründe?

IV. Der Untersuchungsausschuss soll zudem prüfen und Empfehlungen geben,

inwiefern und ggf. welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen aus dem gesamten Verfahren zur Vorbereitung, Einführung und Abwicklung der Infrastrukturabgabe zu ziehen und insbesondere, welche gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen ggf. nach den durch den Untersuchungsausschuss gewonnenen Erkenntnissen zu ergreifen sind.“

2. Erste Plenardebatte

Der Einsetzungsantrag der BT-Drs. 19/14290 wurde vom 19. Deutschen Bundestag in seiner 122. Sitzung am 25. Oktober 2019 beraten und aufgrund einer interfraktionellen Vereinbarung an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zur Beratung überwiesen.[123]

Der Abgeordnete *Oliver Luksic* (FDP) erklärte, dass Bundesminister *Scheuer* einen Vertrag abgeschlossen habe, der immens hohe Schadensersatzzahlungen nach sich ziehe, obwohl es Kritik und Bedenken auch seitens des BMVI gegeben habe. Bundesminister *Scheuer* habe in mehreren Punkten schwere Fehler begangen. Er habe „zum einen im Herbst letzten Jahres nur ein Angebot auf dem Tisch gehabt – für 3 Milliarden Euro.“ Der Bundesrechnungshof habe Bundesminister *Scheuer* schon vor Jahren aufgeschrieben, dass die Maut nicht wirtschaftlich sei. Man habe ihn „davor gewarnt, den Auftrag vor dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes zu vergeben“. Bundesminister *Scheuer* habe nicht nur das Haushaltsrecht, sondern auch das Vergaberecht gebrochen. Auch Fragen zu *Toll Collect* und den Aufklärungsgesprächen seien bisher von Bundesminister *Scheuer* nicht beantwortet worden. Da Bundesminister *Scheuer* „dem deutschen Steuerzahler einen massiven Schaden zugefügt“ habe, sei die Einsetzung des Untersuchungsausschusses notwendig.[124]

Abg. *Michael Frieser* (CDU/CSU) entgegnete, dass man „hinsichtlich der Infrastrukturabgabe unterschiedlicher Auffassung sein“ könne und es unbestritten sei, dass eine Mehrheit der Deutschen die Maut für richtig erachte. Folglich sei das Verhalten des Bundesverkehrsministers *Andreas Scheuer* legal, richtig und politisch verantwortungsvoll. Für ihn seien im Verkehrsausschuss die Fragen zum Thema bereits beantwortet und aufgearbeitet worden. Ein Untersuchungsausschuss sei für die Minderheiten des Parlaments das schärfste Schwert, mit dessen Umgang man ganz besonders aufpassen müsse. Folglich sei es entscheidend, wie ein solcher Untersuchungsauftrag ausformuliert

123) Plenarprotokoll 19/122, S. 15198.

124) Plenarprotokoll 19/122, S. 15189 f.

sei. Er hoffe, dass der Untersuchungsausschuss eine Versachlichung dieser Debatte bringe und dass man Wertungen und Ergebnisse nicht vorwegnehme, die am Ende der Arbeit eines Untersuchungsausschusses stehen sollten. Man werde sich fernab der Öffentlichkeit intensiv mit der europarechtlichen Vergabepraxis, dem Haushaltsrecht, dem vorvertraglichen und vertraglichen Recht sowie den Schadensersatzrechten beschäftigen. [125]

Abg. *Wolfgang Wiehle* (AfD) führte aus, „Klarheit, Transparenz und Glaubwürdigkeit, das sind grundlegende Prinzipien, die für das Vertrauen des Volkes in seine Vertreter in der Politik erfüllt sein müssen.“ Er frage sich, ob das Verkehrsministerium beim Thema Pkw-Maut gegen diese Grundprinzipien verstoßen habe. Man wolle die Bundesrepublik Deutschland vor Schadensersatzforderungen der gekündigten Mautbetreiber bewahren. Eine wichtige Frage sei, welche Rolle die Europäische Union bei diesem Mautdesaster spiele: „Viele europäische Länder haben vor Jahrzehnten eine Maut eingeführt. Es gehört zu den grundlegenden politischen Mechanismen, dass die betroffene Gruppe, die Autofahrer, vor übermäßiger Belastung geschützt und bei anderen Steuern und Abgaben dann milder behandelt wird. Wenn Deutschland jetzt nachziehen will, erhebt Brüssel Einspruch und stützt sich auf strenge Regularien.“ Das BMVI habe sich mit der EU-Kommission geeinigt und auch der Generalanwalt beim EuGH habe noch Anfang 2019 in der deutschen Pkw-Maut kein Problem gesehen. Mit dem Untersuchungsausschuss wolle man Licht ins Dunkel bringen.[126]

Abg. *Udo Schiefner* (SPD) legte dar, dass für seine Fraktion eine Bedingung für die Maut gewesen sei, dass sie europarechtskonform sein müsse. Nach dem Urteil des EuGH sei klar, dass die vom BMVI geplante Maut nicht mit dem europäischen Recht vereinbar sei. Auch die SPD-Fraktion habe mehrmals darauf hingewiesen, mit dem Abschluss der Verträge zwischen dem BMVI und den Anbietern zu warten, bis das Urteil des EuGH vorliege. Es sei richtig und wichtig, allen Vorwürfen nachzugehen und sie aufzuklären. Die SPD-Fraktion werde „für maximale Transparenz eintreten und das gute Recht des Parlaments in vollem Umfang nutzen“. Das sei man dem Parlament, aber auch den Bürgerinnen und Bürgern schuldig.[127]

Abg. *Jörg Cezanne* (DIE LINKE.) teilte mit, dass Bundesminister *Scheuer* Schaden für die Bundesrepublik Deutschland verursacht habe, wofür er die politische Verantwortung tragen müsse. Im Untersuchungsausschuss werde es im Wesentlichen um zwei Fragen gehen:

> „Auf welcher Informationsgrundlage ist dieser frühzeitige Vertragsabschluss zustande gekommen, wieso sind die Schadensersatzregelungen in dieser Form vereinbart worden, und aufgrund welcher Gespräche, Hausinterna oder sonstiger Informationen sind Sie davon ausgegangen, dass es mit dem Europäischen Gerichtshof gut gehen wird? […] Die zweite große Frage bezieht sich natürlich auf die nachträgliche Veränderung der Ausschreibungsbedingungen im Laufe der Gespräche mit den Mautbetreibern.“

Dies sei ein grober Verstoß gegen das Haushaltsrecht. Seine Fraktion verlange eine lückenlose Aufklärung.[128]

Abg. *Stephan Kühn* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) kritisierte, dass Bundesminister *Scheuer* den Vertrag, der versteckte Kosten in Millionenhöhe für den Bund enthielte, und die Risiken einseitig auf den Staat verlagere, noch vor der Entscheidung des EuGH unterschrieben habe. Dadurch sei ein Schaden in dreistelliger Millionenhöhe entstanden. Er sehe seine Fraktion in der Pflicht, diesen Sachverhalt vollständig aufzuklären. Laut einem Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes hätte das Vergabeverfahren bis zur Entscheidung des EuGH verlängert werden können, d.h. Bundesminister *Scheuer* hätte das Vergabeverfahren nicht bis Ende 2018 abschließen müssen. Die Bundesregierung habe jedoch keine Auswirkungen der Klagen auf das Verfahren gesehen, da man davon ausgegangen sei, dass die Klagen nicht erfolgreich sein würden. Ferner seien unabhängig voneinander drei Rechtsgutachten zu dem Ergebnis gekommen, „dass die Konditionen des Mautbetreibervertrages klar zum Nachteil des Bundes geschlossen wurden“. Auch „die Behauptung, man werde nicht zahlen müssen, weil es weitere Kündigungsgründe gebe, insbesondere Schlechtleistungen der Auftraggeber“, sei unzutreffend. Bundesminister *Scheuer* trage für die Kosten die politische Verantwortung.[129]

Abg. *Ulrich Lange* (CDU/CSU) führte aus, dass ein Untersuchungsausschuss die Chance parlamentarischer Kontrolle biete. Es gehe dabei um seriöse und ernsthafte Sachverhaltsaufklärung. Dabei seien die rechtsstaatlichen Prinzipien des Untersuchungsgrundsatzes und der Unschuldsvermutung zu beachten. Dagegen handele es sich bei Rücktrittsforderungen um Vorverurteilungen, die mit Blick auf den Rechtsstaat einer juristischen Aufklärung nicht dienlich seien. Er-

125) Plenarprotokoll 19/122, S. 15190 ff.
126) Plenarprotokoll 19/122, S. 15192 f.
127) Plenarprotokoll 19/122, S. 15193 f.
128) Plenarprotokoll 19/122, S. 15194 f.
129) Plenarprotokoll 19/122, S. 15195 f.

forderlich sei stattdessen die Einlassung auf die kleinteilige, d.h. rechtlich und tatsächlich komplexe Arbeit. Der Untersuchungsausschuss habe die Aufgabe, rein exekutives Verhalten im Ministerium aufzuklären. Wer bereits vor der Prüfung von Dokumenten meine, alles abschließend beurteilen zu können, dem gehe es um medialen Klamauk und nicht um die Sache. Er erinnerte auch daran, dass Thüringen unter rot-rot-grüner Landesregierung über den Bundesrat die Möglichkeit gehabt habe, die Maut zu verhindern, dies jedoch nicht getan habe.[130]

Abg. *Kirsten Lühmann* (SPD) erklärte, dass es um Fragen zur Vergabe bezüglich der Erhebung und Kontrolle der Maut gehe. Weiterhin sei zu prüfen, ob Bundesminister *Scheuer* bereits alle erforderlichen Informationen zur Verfügung gestellt habe, die den Sachverhalt klären sollten. Dazu werde man heute die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses beschließen. Ein Untersuchungsausschuss sei jedoch kein Instrument der Vorverurteilung bzw. um jemanden an den Pranger zu stellen. Die SPD-Fraktion werde dafür sorgen, dass alle Fakten zu den noch offenen Fragen, insbesondere zu der Vergabe, dargelegt werden. Sie stellte jedoch klar, dass es keinen Untersuchungsausschuss geben würde, wenn man dem Hinweis der SPD-Fraktion gefolgt wäre und gewartet hätte, bis der EuGH sein Urteil gefällt hätte.[131]

3. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung beriet den Antrag in seiner 25. Sitzung am 7. November 2019 sowie nach Durchführung eines Berichterstattergesprächs am 26. November 2019 in seiner 27. Sitzung am 27. November 2019 abschließend:[132]

„Thema der Beratungen waren – entsprechend der Aufgabenstellung des 1. Ausschusses – die verfassungsrechtlichen Grenzen des Untersuchungsrechts des Deutschen Bundestages.

Hieraus ergeben sich im Wesentlichen nachfolgende Änderungen gegenüber der ursprünglichen Antragsfassung:

In Ziffer B II wurde der Beginn des Untersuchungszeitraums auf den Zeitraum seit Unterzeichnung des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages festgelegt. Dieses entspricht dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz, wonach der Umfang und die Reichweite eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses auch im Hinblick auf die dem Ausschuss zugewiesenen Zwangsbefugnisse gegenüber Dritten hinreichend klar bestimmt sein müssen (*Klein*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 44, Rn. 66; *von Cossel*, in: Waldhoff/Gärditz, Untersuchungsausschussgesetz, 2015, zu § 3, Rn. 9).

In Ziffern B III 2, 3, 4 und 10 wurden die Fragestellungen zum Untersuchungsgegenstand präzisiert. Hintergrund der Änderungen waren ebenfalls der verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgrundsatz sowie die Vermeidung der Vorwegnahme möglicher Untersuchungsergebnisse.

Darüber hinaus wurden noch einige redaktionelle Änderungen vorgenommen.“

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung empfahl dem Bundestag auf Bundestagsdrucksache 19/15543, den Antrag in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und SPD anzunehmen.

4. Einsetzungsbeschluss und Untersuchungsauftrag

Der Deutsche Bundestag nahm die Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung in seiner 131. Sitzung am 28. November 2019, ohne weitere Beratung mit den Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen CDU/CSU und SPD an[133] und setzte damit den 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode ein.

In der vom Plenum des Deutschen Bundestages beschlossenen Fassung lautete der Untersuchungsauftrag:

„II. Untersuchungsauftrag:

Der Untersuchungsausschuss soll das Verhalten der Bundesregierung seit Unterzeichnung des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, insbesondere des BMVI und seiner nachgeordneten Behörden, im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Einführung der Infrastrukturabgabe, einschließlich der Vergabe sowie Kündigung der Verträge zur Er-

130) Plenarprotokoll 19/122, S. 15196 f.

131) Plenarprotokoll 19/122, S. 15197 f.

132) Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss) vom 27. November 2019, BT-Drs. 19/15543.

133) Plenarprotokoll 19/131, S. 16428 (D).

hebung und Kontrolle und die daraus resultierenden Folgen inklusive den Prozessen der Abwicklung des Projektes, umfassend aufklären. Dabei verfassungsrechtlichen, haushälterischen und politischen Gesichtspunkten untersuchen sowie die persönlichen und politischen Verantwortlichkeiten und die Aufklärungs-und Informationspraxis der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, gegenüber dem Bundestag zu diesen Vorgängen überprüfen. Zudem sollen die grundlegenden Annahmen der Bundesregierung zur Infrastrukturabgabe betreffend insbesondere die Wirtschaftlichkeit, die Vergabe, die Einnahmen und die Wirkungsweise des Systems der Infrastrukturabgabe betrachtet werden.

III. Der Untersuchungsausschuss soll insbesondere klären:

1. Welche Entscheidungen wurden durch die Bundesregierung, insbesondere durch das BMVI sowie durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt?

2. Inwiefern wurden finanzielle und politische Verpflichtungen und Risiken im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe durch wen seitens der Bundesregierung eingegangen, und inwieweit wurde der Deutsche Bundestag ggf. darüber jeweils umfassend, zutreffend und zeitnah unterrichtet? Waren die Abschlüsse der Verträge Kontrolle und Erhebung und die aus den Verträgen oder deren Kündigung resultierenden finanziellen Folgen und Risiken mit Verfassungs- und Haushaltsrecht vereinbar?

3. Hat die Bundesregierung im Vorfeld der Vertragsabschlüsse eine oder mehrere Analysen des Kostenrisikos für die Fälle, dass der EuGH die Infrastrukturabgabe in der gewählten Form für nicht vereinbar mit dem europäischen Recht erklärt und/oder die Verträge zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gekündigt werden, angestellt oder beauftragt und wenn ja, mit welchen Inhalten und zu welchen Zeitpunkten? Waren eventuelle Kosten und (materielle) Schäden hieraus Gegenstand von Risikoanalysen im Vorfeld der Vertragsabschlüsse und wenn ja, mit welchen Kosten und (materiellen) Schäden musste die Bundesregierung aufgrund dieser Analysen ggf. rechnen? Wurden ggf. Folgerungen aus solchen Analysen gezogen und wenn ja, welche? Welche Kostenfolgen sind für den Bund durch die Kündigung der genannten Verträge dem Grunde und der Höhe nach entstanden und mit welchen weiteren rechnet die Bundesregierung? Waren und sind diese Einschätzungen ggf. realistisch, rechtlich und finanziell belastbar? Welche Kosten, (materielle) Schäden sowie Rechts-und sonstige Folgen sind dem Bund aus den ausgesprochenen Kündigungen der Verträge zur Infrastrukturabgabe ggf. entstanden? Mit welchen Kosten, (materiellen) Schäden und Rechts- sowie weiteren Folgen muss der Bund aufgrund der ausgesprochenen Kündigungen ggf. noch rechnen? Welcher (materielle) Schaden ist dabei ggf. durch mögliche Rechts-oder Regelverstöße eingetreten und wer hat diese Verstöße ggf. zu vertreten? Welche Unterverträge, Investitionen und Personaleinstellungen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung durch Dritte im Rahmen der Vorbereitung und Implementierung der Infrastrukturabgabe ggf. getätigt bzw. abgeschlossen?

4. Inwieweit hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich geführte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH Einfluss auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung?

5. Welche rechtlichen Einschätzungen bezüglich der geplanten Infrastrukturabgabe waren der Bundesregierung insbesondere zum Zeitpunkt der Vertragsabschlüsse ggf. bekannt und welchen Einfluss hatten diese Kenntnisse ggf. auf die Rechtsauffassung der Bundesregierung? Aus welchen Gründen hat sich wer in der Bundesregierung für eine Umsetzung der Infrastrukturabgabe in der gewählten Form entschieden? Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben, mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten?

6. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts

bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts-oder Regelverstöße bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen?

7. Inwieweit erfolgte eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Projektes Infrastrukturgabe? Mit welchen Ergebnissen und zu welchen Zeitpunkten wurden ggf. durch wen und aus welchen Gründen Änderungen an den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorgenommen?

8. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft?

9. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen von der Vorbereitung bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfsversionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vorgelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart?

10. Welche konkreten Leistungen sollten vom Maut-Betreiber bei der Abgabe des finalen Angebots für den Vertrag Betreiber vom 17. Oktober 2018 erbracht werden und welchen (kalkulatorischen) Gegenwert hätten diese Leistungen ggf. gehabt? Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? Inwieweit sind der Toll Collect im Zuge der Vorbereitung der Erhebung der Infrastrukturabgabe Kosten entstanden und welche Kosten wären ihr ggf. entstanden, wäre sie von Anfang an für die Vorbereitung oder die Erhebung vorgesehen gewesen? Welche Risiken der Erhebung hat die Toll Collect ggf. übernommen oder welche sollte sie ggf. übernehmen? Welche Leistungen mit welchen Einzel-Kosten und welchen Gesamtkosten hätte die Toll Collect nach dem geschlossenen Unterauftragnehmervertrag für die Maut-Betreiber in der gesamten Vertragslaufzeit bzw. im Zeitraum von zwölf bzw. 15 Jahren erbringen sollen?

11. Wie und durch wen wurden ggf. die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren ggf. jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt ggf. gezogen und wie haben die Auftragnehmer ggf. diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen?

12. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? Aus welchen Sachverhalten begründen sich die verschiedenen Kündigungsgründe?

13. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt und wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen und was waren hierfür jeweils die Gründe?

IV. Der Untersuchungsausschuss soll zudem prüfen und Empfehlungen geben, inwiefern und ggf. welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen aus dem gesamten Verfahren zur Vorbereitung, Einführung und Abwicklung der Infrastrukturabgabe zu ziehen und insbesondere

welche gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen ggf. nach den durch den Untersuchungsausschuss gewonnenen Erkenntnissen zu ergreifen sind."

Zu der Größe und der Zusammensetzung hat der Bundestag beschlossen, dass dem Untersuchungsausschuss neun ordentliche Mitglieder (CDU/CSU: drei Mitglieder, SPD: zwei Mitglieder, AfD: ein Mitglied, FDP: ein Mitglied, DIE LINKE.: ein Mitglied, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: ein Mitglied) und eine entsprechende Anzahl von stellvertretenden Mitgliedern angehören. Die Sitzverteilung entspricht dem Berechnungsverfahren nach *Sainte-Laguë/Schepers* für Sitzverteilungen und Reihenfolgen bei der Besetzung von Ausschüssen und Gremien gemäß § 12 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT).

V. Konstituierung

Am 12. Dezember 2019 fand die konstituierende Sitzung des 2. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode unter Vorsitz des Präsidenten des Deutschen Bundestages, *Dr. Wolfgang Schäuble*, statt. Der Präsident legte dar, dass es Aufgabe des Untersuchungsausschusses sein werde, das Verhalten der Bundesregierung, insbesondere des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und seiner nachgeordneten Behörden, seit Unterzeichnung des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Einführung der Infrastrukturabgabe (Pkw-Maut) umfassend aufzuklären. Dabei solle der Ausschuss diese Vorgänge einschließlich der Vergabe sowie Kündigung der Verträge zur Erhebung und Kontrolle und die daraus resultierenden Folgen inklusive den Prozessen der Abwicklung des Projekts unter vertraglichen, rechtlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen, haushälterischen und politischen Gesichtspunkten untersuchen sowie die persönlichen und politischen Verantwortlichkeiten und die Aufklärungs- und Informationspraxis der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, gegenüber dem Bundestag zu diesen Vorgängen überprüfen.[134]

1. Mitglieder des Ausschusses

Die Fraktionen im Deutschen Bundestag haben folgende Abgeordnete als Mitglieder des Ausschusses benannt:

Fraktion der CDU/CSU

Ordentliche Mitglieder

- *Michael Frieser*,
- *Ulrich Lange*,
- *Nina Warken*,

Stellvertretende Mitglieder

- *Michael Kießling*,
- *Michael Kuffer*,
- *Reinhold Sendker*,

Fraktion der SPD

Ordentliche Mitglieder

- *Kirsten Lühmann*,
- *Udo Schiefner*,

Stellvertretende Mitglieder

- *Arno Klare* (ab 26. Mai 2020),
- *Elvan Korkmaz-Emre* (bis 26. Mai 2020),
- *Detlef Müller* (Chemnitz), für die Sitzung am 5. November 2020 ersetzt durch *Uwe Schmidt*.

Fraktion der AfD

Ordentliches Mitglied

- *Wolfgang Wiehle*,

Stellvertretendes Mitglied

- *Andreas Mrosek*,

Fraktion der FDP

Ordentliches Mitglied

- *Dr. Christian Jung* (bis 13. April 2021),
- *Oliver Luksic* (ab 13. April 2021),

Stellvertretendes Mitglied

- *Oliver Luksic* (bis 13. April 2021),
- *Bernd Reuther* (ab 13. April 2021),

Fraktion DIE LINKE.

Ordentliches Mitglied

- *Jörg Cezanne*,

Stellvertretendes Mitglied

- *Thomas Lutze*,

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Ordentliches Mitglied

- *Stephan Kühn* (Dresden) (bis 18. Oktober 2020),
- *Oliver Krischer* (ab 27. Oktober 2020),

Stellvertretendes Mitglied

- *Oliver Krischer* (bis 27. Oktober 2020),
- *Stefan Gelbhaar* (ab 27. Oktober 2020).

Nach der Konstituierung des 2. Untersuchungsausschusses hat sich die Zusammensetzung wie folgt geändert:

134) Protokoll-Nr. 1, S. 9.

Durch die Parlamentarische Geschäftsführerin der Fraktion der SPD ist der Abgeordnete *Arno Klare* am 26. Mai 2020 als stellvertretendes Mitglied benannt worden; die Abgeordnete *Elvan Korkmaz-Emre* ist am 26. Mai 2020 als stellvertretendes Mitglied abberufen worden. Für die Sitzung am 5. November 2020 ist der Abgeordnete *Uwe Schmidt* als stellvertretendes Mitglied bekannt worden; der Abgeordnete *Detlef Müller (Chemnitz)* ist für diese Sitzung als stellvertretendes Mitglied abberufen worden.

Mit Schreiben vom 13. April 2021 hat die Parlamentarische Geschäftsführerin der Fraktion der FDP mitgeteilt, dass der Abgeordnete *Dr. Christian Jung* aus dem Ausschuss austritt. Das bisherige stellvertretende Mitglied *Oliver Luksic* wird zum ordentlichen Mitglied benannt; Abgeordneter *Bernd Reuther* tritt als stellvertretendes Mitglied ein.

Der Abgeordnete *Stephan Kühn (Dresden)* von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat auf seine Mitgliedschaft im 19. Deutschen Bundestag verzichtet und ist mit Ablauf des 18. Oktober 2020 aus dem Deutschen Bundestag ausgeschieden. Die Erste Parlamentarische Geschäftsführerin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat am 27. Oktober 2020 mitgeteilt, dass der Abgeordnete *Oliver Krischer* auf seinen Sitz als stellvertretendes Mitglied verzichtet und als ordentliches Mitglied benannt wird; Abgeordneter *Stefan Gelbhaar* ist als stellvertretendes Mitglied benannt worden.

2. Bestimmung des Vorsitzenden und der stellvertretenden Vorsitzenden

Gemäß § 6 Abs. 1 des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz – PUAG)[135] und den hierfür geltenden Vereinbarungen im Ältestenrat stand das Vorschlagsrecht für die Bestimmung des Vorsitzes in diesem Ausschuss der Fraktion der SPD zu.

Für die Bestimmung des stellvertretenden Vorsitzes stand gemäß § 7 Abs. 1 PUAG nach den getroffenen Vereinbarungen im Ältestenrat der Fraktion der CDU/CSU das Vorschlagsrecht zu.

Auf Vorschlag der Fraktion der SPD hat der Ausschuss den Abgeordneten *Udo Schiefner* (SPD) zu seinem Vorsitzenden[136] und auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU die Abgeordnete *Nina Warken* (CDU/CSU) zu seiner stellvertretenden Vorsitzenden[137] bestimmt.

3. Benennung der Obleute und Berichterstatter

Zu ihren Obleuten haben die Fraktionen benannt:[138]

- Fraktion der CDU/CSU:
  Ulrich Lange
- Fraktion der SPD:
  Kirsten Lühmann
- Fraktion der AfD:
  Wolfgang Wiehle
- Fraktion der FDP:
  Dr. Christian Jung (bis 13. April 2021)
  Oliver Luksic (ab 13. April 2021)
- Fraktion DIE LINKE.:
  Jörg Cezanne
- Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:
  Stephan Kühn (Dresden),
  ab 27.10.2020 *Oliver Krischer*

Gemäß § 65 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT)[139] hat der Ausschuss folgende Berichterstatter benannt:[140]

- Fraktion der CDU/CSU:
  Ulrich Lange
- Fraktion der SPD:
  Kirsten Lühmann
- Fraktion der AfD:
  Wolfgang Wiehle
- Fraktion der FDP:
  Oliver Luksic
- Fraktion DIE LINKE.:
  Jörg Cezanne
- Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:
  Oliver Krischer

4. Benannte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen

Fraktion der CDU/CSU

- *Dr. Andreas Feser*,
- *Anna Kobus*,
- *Dr. Konstantin Krukowski*,
- *Dr. Christina Wendt* (bis 15. März 2020),
- *Martin Susteck*,

135) Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1142), geändert durch Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718).

136) Protokoll-Nr. 1, S. 10.

137) Protokoll-Nr. 2, S. 9.

138) Protokoll-Nr. 2, S. 10.

139) Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 17. Dezember 2020 (BGBl. I S. 97).

140) Protokoll-Nr. 45, S. 12.

– *Lutz Töpfer* (bis 30. September 2020),
– *Dr. Andrea Gebauer* (ab 1. Oktober 2020),
– *Alexander Doebler*,
– *Grit Tüngler*,
– *Patrick Krolla*,
– *Stephanie Santos*,
– *Lukas Besel*,
– *Sebastian Riedl*,
– *Letizia Dieckmann*,

Fraktion der SPD

– *Anne Hawxwell*,
– *Keno Kunkel*,
– *Dominik Dicken*,
– *Tobias Hurling*,
– *Christin Olechnowicz*,
– *Felix Kraul*,

Fraktion der AfD

– *Christian Baarß*,
– *Falk Rodig*,

Fraktion der FDP

– *Marc Lederer*,
– *Tim Heerhorst*,
– *Henning Finck* (bis 25. Mai 2021),
– *Matthias Koch*,
– *Simone Gräfe*,
– *Catherine Spelter*,
– *Benjamin Hoh*,
– *Wolfgang Vogt*,
– *Leonore Merck*,

Fraktion DIE LINKE.

– *Bettina Gutperl*,
– *Martin Wegner*,
– *Gerrit Schrammen*,
– *Torsten Kraus* (bis zum 30. September 2020)
– *Jutta Matuschek*,

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– *Stela Iličić* (bis zum),
– *Johannes Schmitz*,
– *Daniel Holstein* (ab),
– *Boris Dehler*,
– *Martin Köhler*,
– *Miguel Wolf*.

5. Beauftragte der Mitglieder der Bundesregierung und des Bundesrates

Die Bundesregierung und der Bundesrat haben Beauftragte benannt, denen gemäß Artikel 43 des Grundgesetzes Zutritt zu den Sitzungen des 2. Untersuchungsausschusses gewährt bzw. die Befugnis zur Entgegennahme der Ausschussunterlagen erteilt wurde. Für die Teilnahme an geheimschutzrechtlich eingestuften Sitzungen haben dem Sekretariat gültige Konferenzbescheinigungen der entsprechend Ermächtigten vorgelegen.

a) Beauftragte der Mitglieder der Bundesregierung

Bundeskanzleramt

– *Dirk Pung-Jakobsen*,
– Regierungsdirektorin *Julia Vinnai,*

Auswärtiges Amt

– Vortragender Legationsrat I. Klasse *Christian Aulbach,*
– Legationsrat I. Klasse *Andreas Gloßner,*
– Oberamtsrätin *Stefanie Notz*,

Bundesministerium der Finanzen

– Regierungsdirektor *Robert Fritz,*
– Oberregierungsrat *Torsten Bock,*

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

– Oberstaatsanwältin beim Bundesgerichtshof *Dr. Katrin Brahms,*
– Staatsanwalt *Christoph-Severin Haase*,

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

– Ministerialrat *Dr. Stephan Hesselmann*,
– Regierungsdirektorin *Claudia Flügel,*
– Regierungsrat *Simon Vaut,*

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur

– Ministerialdirigentin *Petra Bethge,*
– Oberregierungsrat *Dr. Matthias Schaufler* (bis 29. Februar 2020),
– Regierungsrätin *Marlene Hönle,*
– Regierungsinspektor *Tobias Nickel* (bis 5. Februar 2021),
– *Olga Lewandowska*.

Drei Oppositionsfraktionen haben in der Beratungssitzung am 5. März 2020 bemängelt, dass die Beauftrage des BMVI *Petra Bethge* sowie der Beauftragte des

Bundeskanzleramtes *Dirk Pung-Jakobsen* nach Aktenlage während des Untersuchungszeitraumes mit dem Untersuchungsgegenstand befasst waren und daher bei einer zu erwartenden Vernehmung Zweifel an ihrer Unvoreingenommenheit bestünden.[141]

b) Beauftragte der Mitglieder des Bundesrates

Bayern

– Ministerialrätin *Susanne Reiff*

Hamburg

– *Steffen Ries*,

Niedersachsen

– *Alexandra Meynberg*,

Nordrhein-Westfalen

– Regierungsrat *Florian Suermann*.

6. Ausschusssekretariat

Mit Hausverfügung Nr. 11/2019 hat der Direktor beim Deutschen Bundestag, Staatssekretär Prof. *Dr. Horst Risse*, zur Unterstützung der Arbeit des Untersuchungsausschusses das „Sekretariat des 2. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode (PA 29)“ eingerichtet. Das Sekretariat hat die Arbeit des Vorsitzenden, der Obleute und des Ausschusses administrativ, organisatorisch und fachlich unterstützt.

Leitung:

– Ministerialrat *Harald Georgii*,

Stellvertretung und Referent:

– Regierungsdirektor *Sebastian Fischer* (bis 31. Dezember 2020),

Referent:

– Regierungsdirektor *Rolfdieter Bohm* (bis 31. März 2021),

– *Riccy Simon* (ab 4. Januar 2021),

Büroleitung:

– *Anja Netterscheidt*,

Erstsekretärin und Vorzimmer:

– *Denise Kayser* (ab 22. Februar 2020),

Zweitsekretärin:

– *Cornelia Schultz* (ab 6. Januar 2020 bis 23. Februar 2021),

Geprüfte Rechtskandidatinnen und -kandidaten:

– *Tamara Scherer* (ab 20. April bis 23. September 2020),

– *Juan Ticona* (ab 4. Mai 2020 bis 15. Juni 2021),

– *Jasmin Waldow* (ab 1. Juli 2020 bis 31. Mai 2021),

– *Insa Ellerbroek* (ab 24. September 2020),

Studierende:

– *Laura Hohle* (ab 2. März 2020),

– *Wilhelm Frithjof Plaster* (ab 16. März 2020),

– *Narin Annisa Sahin* (ab 27. April 2020).

7. Weitere Ressourcen der Bundestagsverwaltung

a) Stenografischer Dienst

Nach § 11 Abs. 2 PUAG werden die Beweiserhebungen von Untersuchungsausschüssen des Deutschen Bundestages wörtlich protokolliert. Die wörtlichen Protokollierungen erfolgen durch den Stenografischen Dienst des Deutschen Bundestages (PD 3). Zum Einsatz kommen dabei mehrere Stenografinnen und Stenografen, die sich im Zwei-Stunden-Rhythmus abwechseln. Bei mit einem Geheimhaltungsgrad versehenen Sitzungen nach § 15 PUAG bedürfen die eingesetzten Stenografinnen und Stenografen einer Sicherheitsüberprüfung und Geheimermächtigung nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz[142]. Die Protokolle werden in der Regel fünf Tage nach der Sitzung dem Ausschuss zur Verfügung gestellt.

Bereits im Vorfeld der konstituierenden Sitzung des 2. Untersuchungsausschusses am 12. Dezember 2019 wies der Stenografische Dienst darauf hin, dass die gemäß Beschluss 2 zum Verfahren (siehe oben: B.II, S. 60) beschlossene Stenografische Aufzeichnung der beiden Sitzungen zur Beweisaufnahme im Januar 2020 wegen fehlender personeller Kapazitäten aufgrund der Bindung durch das Plenum und zwei weiterer parallel tagender Untersuchungsausschüsse nicht gewährleistet werden könne. Der Ausschuss verständigte sich darauf, im Januar 2020 die Erstellung der Protokolle mithilfe der Tonbandaufzeichnungen durch Bandabschrift zu fertigen, sofern keine Stenografinnen oder Stenografen zur Verfügung stehen würden. Gleichwohl sind die beiden Beweisaufnahmesitzungen im Januar 2020 vom Stenografischen Dienst protokolliert worden.

Eine durchgängige Protokollierung aller Beweisaufnahmesitzungen des 2. Untersuchungsausschusses durch den Stenografischen Dienst hat nicht stattgefunden. Allen drei parallel tagenden Untersuchungsausschüssen sind in jeder Sitzungswoche vom Stenografischen Dienst stenografierbare Gesamtzeiten angeboten

141) Protokoll-Nr. 9, S. 13 ff.

142) Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes und den Schutz von Verschlusssachen (Sicherheitsüberprüfungsgesetz - SÜG) vom 20. April 1994 (BGBl. I S. 867), das zuletzt durch Artikel 20 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist.

worden, die auf die drei Ausschüsse aufgeteilt werden mussten. Regelmäßig hat der Stenografische Dienst die Aufzeichnung um Mitternacht eines Sitzungstages beendet.

Wann immer die Protokollierung durch den Stenografischen Dienst nicht zur Verfügung gestellt worden ist – sei es, weil das Gesamtstundenkontingent aller Untersuchungsausschüsse erschöpft war oder die Vernehmung nach Mitternacht stattfand, hat das Ausschusssekretariat die wörtliche Protokollierung per Tonbandabschrift gefertigt. Für diese Tätigkeit sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ausschusssekretariate weder beruflich qualifiziert gewesen, noch hat das Ausschusssekretariat die dafür erforderlichen personellen Kapazitäten gehabt.

In der Nacht vom 14. auf den 15. Januar 2021 ist die Vernehmung des Zeugen Bundesminister a. D. *Alexander Dobrindt*, MdB, nicht protokolliert worden. Der Stenografische Dienst hat für die zwischen 1 Uhr und 4 Uhr durchgeführte Vernehmung nicht zur Verfügung gestanden. Erst nachträglich wurde bekannt, dass die Tonaufzeichnungsanlage über eine Selbstausschaltfunktion verfügt, die durch die Pause ausgelöst wurde, die der Ausschuss hier vor dem späten Beginn seiner letzten Vernehmung an diesem Sitzungstag eingelegt hatte.

b) Technik

Das Referat Kommunikationstechnik (IT 3) stattet u.a. die Sitzungssäle des Deutschen Bundestages mit Konferenz-, Medien-, Dolmetscher-, Fernseh- und Videotechnik und Technik zur Tonaufzeichnung aus. Aufgrund dieser digitalen Tonaufzeichnungen können im Nachgang Protokolle über die Sitzungen gefertigt werden.

Aufgrund der Pandemie SARS-CoV-2 (COVID-19) hat der Ausschuss ab dem 7. Mai 2020 seine Sitzungen für die Öffentlichkeit in einen anderen Sitzungssaal im Paul-Löbe-Haus übertragen. Dafür war während der gesamten Sitzung zusätzlich ein Techniker erforderlich.

c) Geheimschutzstelle

GEHEIM oder entsprechend eingestufte Unterlagen haben den Mitgliedern des Ausschusses und den sonst nach § 16 PUAG berechtigten Personen in der Geheimschutzstelle (Referat ZR 4) zur Einsichtnahme zur Verfügung gestanden. Da die von privaten Unternehmen vorgelegten Unterlagen, die nach § 30 PUAG ganz überwiegend GEHEIM eingestuft worden sind, aufgrund ihrer großen Menge in der Geheimschutzstelle des Bundestages auf Laptops, die die Geheimschutzstelle nicht verlassen durften, gespeichert waren, mussten diese Laptops für die Beweisaufnahme in den jeweiligen Sitzungssaal gebracht und an die Ausschussmitglieder ausgegeben werden. Hierfür mussten während den gesamten Sitzungen zur Beweisaufnahme zwei Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Geheimschutzstelle anwesend sein.

d) Ausschussassistentinnen und -assistenten

Für die Betreuung jeder Sitzung des Ausschusses werden vor dem Sitzungssaal zwei Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des Ausschussassistenzdienstes (Referat BL 4) für die Dauer der jeweiligen Sitzung zur Verfügung gestellt. Die Ausschussassistentinnen und -assistenten gewährleisteten einen organisationstechnisch reibungslosen Ablauf der jeweiligen Sitzungen, waren mit der Übermittlung von Nachrichten in den Sitzungssaal sowie mit der Verteilung der Sitzungsunterlagen betraut und haben die Anwesenheitslisten verwaltet.

e) Catering der Firma Dussmann

Für die Versorgung der Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmern während der Sitzungen hat die Firma *Dussmann* einen Verkaufswagen mit Speisen und Getränken vor dem Sitzungssaal bereitgestellt.

B. Verlauf der Untersuchung

I. Organisatorische Fragen

1. Regelmäßige Sitzungstage und Sondersitzungen

Für die Durchführung seiner Sitzungen hat der 2. Untersuchungsausschuss die Donnerstage in den Plenarsitzungswochen als Sitzungstage bestimmt.[143] Der Präsident des Deutschen Bundestages hat dem Ausschuss gemäß § 60 Abs. 3 GO-BT für diese Tage eine Dauergenehmigung für Sitzungen ab 12 Uhr erteilt. Über diese regelmäßigen Sitzungstermine hinaus hielt der 2. Untersuchungsausschuss zusätzliche Sondersitzungen am Montag, dem 11. Januar 2021, sowie am Freitag, dem 15. Januar 2021, ab.

Davon abweichend begann der Ausschuss mit seinen Sitzungen mit Sondererlaubnis des Präsidenten am 13. Februar 2020 um 10 Uhr, am 28. Mai 2020 um 11 Uhr, am 1. Oktober 2020 um 10 Uhr, am 10. Dezember 2020 um 8.30 Uhr, am 11. Januar 2021 um 10 Uhr, am 14. Januar 2021 um 11.30 Uhr, am 15. Januar 2021 um 9 Uhr.

2. Sitzungssaal und erweiterte Saalöffentlichkeit

Der Ausschuss hat den Sitzungssaal E.200 im Paul-Löbe-Haus zum regulären Sitzungssaal und einen anderen Sitzungssaal im Paul-Löbe-Haus zum Sitzungssaal für die Behandlung von Verschlusssachen der Stufen GEHEIM und höher bestimmt. Zur Abstandswahrung aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) hat der Ausschuss ab dem 7. Mai 2020 im Anhörungssaal 3.101 im Marie-Elisabeth-Lüders-Haus getagt und die Sitzungen für die Öffentlichkeit in einen anderen Sitzungssaal im Paul-Löbe-Haus übertragen. Dies hat der Ausschuss jeweils vor der Beweisaufnahme nach § 13 Abs. 1 S. 2 PUAG mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschlossen. Alle Zeugen haben der Übertragung von Ton und Bild in den anderen Sitzungssaal zugestimmt.

3. Obleutebesprechungen

Zur Koordinierung und Strukturierung der Arbeit des Untersuchungsausschusses und zur Vorbereitung wichtiger, den Untersuchungsausschuss betreffender Entscheidungen sind regelmäßige sowie – bei entsprechendem Bedarf – spontane Obleutebesprechungen unter der Leitung des Ausschussvorsitzenden bzw. der stellvertretenden Ausschussvorsitzenden durchgeführt worden. Die Besprechungen haben in der Regel am Vorabend der Ausschusssitzungen stattgefunden. An den Obleutebesprechungen teilgenommen haben neben dem Vorsitzenden, der stellvertretenden Vorsitzenden und den Obleuten auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen sowie des Ausschusssekretariats. Zur Eindämmung der Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) sind die Obleutebesprechungen seit Mai 2020 per WebEx-Videokonferenz durchgeführt worden.

4. Nichtöffentliche Beratungssitzungen

Der Ausschuss hat in der Regel in jeder Sitzungswoche vor den Beweisaufnahmesitzungen nichtöffentliche Beratungssitzungen nach § 12 PUAG durchgeführt. Haben mehrere Sitzungen zur Beweisaufnahme in einer Sitzungswoche stattgefunden, ist eine vorangehende Beratung nicht in jedem Fall für erforderlich erachtet worden. In einigen Fällen haben Beratungssitzungen auch unabhängig von einer nachfolgenden Beweisaufnahme stattgefunden. Einige Sitzungen zur Beweisaufnahme sind für kurze Beratungssitzungen unterbrochen worden, insbesondere zur Klärung von Verfahrensfragen.

In den turnusmäßigen Beratungssitzungen ist regelmäßig zu dem Stand der Erfüllung der gefassten Beweisbeschlüsse berichtet worden, sind neue Beweisbeschlüsse gefasst und ist über den weiteren Fortgang des Verfahrens einschließlich der Zeitplanung beraten und sind die hierfür erforderlichen Beschlüsse gefasst worden.

Die Protokolle der Beratungssitzungen hat der Ausschuss mit dem Vermerk „Nur zur dienstlichen Verwendung“ versehen.

II. Beschlüsse zum Verfahren

Der 2. Untersuchungsausschuss hat in seiner 2. Sitzung am 12. Dezember 2019 einstimmig die folgenden 13 Beschlüsse zum Verfahren gefasst:[144]

143) Protokoll-Nr. 2, S. 10.

144) Protokoll-Nr. 2, S. 9; A-Drs. 1 bis 13.

„Beschluss 1 zum Verfahren
Zutritt von Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern
(zu § 12 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz)

Von den Fraktionen benannte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben Zutritt zu allen Sitzungen des Ausschusses, jedoch zu den VS-VERTRAULICH beziehungsweise VERTRAULICH nach § 2a der Geheimschutzordnung oder höher eingestuften Sitzungen nur, soweit sie die persönlichen Voraussetzungen erfüllen.

Beschluss 2 zum Verfahren
Protokollierung der Ausschusssitzungen
(zu § 11 Untersuchungsausschussgesetz)

Die Protokollierung der Sitzungen des Untersuchungsausschusses gemäß § 11 Untersuchungsausschussgesetz wird wie folgt durchgeführt:

1. Alle Sitzungen, die der Beweiserhebung oder sonstiger Informationsbeschaffung des Ausschusses dienen, sind wörtlich zu protokollieren. Die vorläufigen Protokolle der Ausschusssitzungen sind möglichst zwei Tage vor der nächsten Ausschusssitzung fertigzustellen und entsprechend dem Beschluss Nr. 3 zu verteilen.
2. Ergebnisse und wesentliche Argumente aller Beratungssitzungen werden in einem durch das Sekretariat vor der nächsten Beratungssitzung zu fertigenden Kurzprotokoll festgehalten. Das Protokoll gilt als genehmigt, wenn Einwände in der nächsten Sitzung nicht erhoben werden. Wenn Einwände erhoben werden, entscheidet der Ausschuss.
3. Zum Zwecke der Protokollerstellung wird von Beratungssitzungen eine Bandaufnahme gefertigt. Auf Antrag von mindestens einem Viertel seiner Mitglieder kann der Ausschuss beschließen, von der Beratung eines bestimmten Beratungsgegenstandes durch das Sekretariat ein Wortprotokoll in der Form einer Abschrift der Bandaufnahme erstellen zu lassen. Der Antrag kann nicht rückwirkend gestellt werden.

Beschluss 3 zum Verfahren
Behandlung der Ausschussprotokolle
(zu § 11 und § 26 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz)

I. Protokolle nichtöffentlicher Sitzungen
   1. Die Protokolle der nichtöffentlichen Sitzungen des Ausschusses erhalten die ordentlichen Mitglieder des Untersuchungsausschusses, ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter, die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen sowie die Beauftragten der Bundesregierung und des Bundesrates. Die Übermittlung erfolgt elektronisch. Auf Anforderung wird an den genannten Personenkreis je ein Ausdruck übermittelt.
   2. Dritte haben grundsätzlich kein Recht auf Einsichtnahme in Protokolle nichtöffentlicher Sitzungen und folglich auch nicht darauf, dass ihnen Kopien solcher Protokolle überlassen werden. Eine Ausnahme besteht nur gegenüber Behörden, wenn der Untersuchungsausschuss entschieden hat, Amtshilfe zu leisten.

II. Protokolle öffentlicher Sitzungen
   1. Mit Protokollen öffentlicher Sitzungen beziehungsweise von Sitzungen zur Beweisaufnahme wird ebenso wie unter Abschnitt I. beschrieben verfahren.
   2. Den Zeugen ist zur Prüfung der Richtigkeit der Protokollierung das Protokoll über ihre Vernehmung zuzustellen.
   3. Einem Dritten kann Einsicht in die Protokolle öffentlicher Sitzungen gewährt werden, wenn er ein „berechtigtes Interesse nachweist“ (Abschnitt II der Richtlinien für die Behandlung der Ausschussprotokolle gemäß § 73 Abs. 3 GO-BT in der gültigen Fassung). Das Vorliegen des berechtigten Interesses prüft der Vorsitzende. Die Entscheidung über die Gewährung von Einsicht trifft der Ausschuss.

III. Protokolle VS-VERTRAULICH oder höher eingestufter Sitzungen
   1. Der Zugang zu Protokollen von VS-VERTRAULICH beziehungsweise VERTRAULICH nach § 2a der Geheimschutzordnung oder höher eingestuften Sitzungen ist für den unter Nummer I.1 genannten Personenkreis nach den Regeln über die Behandlung von VS-Dokumenten möglich.
   2. Ist das Protokoll über die Aussage einer Zeugin oder eines Zeugen VS-VERTRAULICH beziehungsweise VERTRAULICH nach § 2a der Geheimschutzordnung oder höher eingestuft, so ist ihr beziehungsweise ihm zur Prüfung der Richtigkeit der Protokollierung Gelegenheit zu geben, dies in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages

oder, wenn die Zeugin oder der Zeuge einer Behörde angehört, in einer Geheimschutzstelle des betreffenden Geschäftsbereichs, einzusehen. Eine Kopie erhält sie beziehungsweise er nicht.

Beschluss 4 zum Verfahren
Bezeichnung der Ausschussmaterialien

Die Ausschussmaterialien werden wie folgt bezeichnet:

1. MAT A sind Antworten auf Beschlüsse zur Beweiserhebung. Deren Bezeichnung soll die Art des Beweismittels und bei Akten und Daten die herausgebende Stelle deutlich machen.
2. MAT B sind Erkenntnisse und Informationen einschließlich Protokollen und Abschlussberichten aus anderen parlamentarischen Untersuchungsverfahren zum Gegenstand des Untersuchungsauftrags, mit deren kontinuierlicher Erfassung das Sekretariat des Ausschusses beauftragt ist.
3. MAT C sind Beweismaterialien, die nicht aufgrund eines Beweisbeschlusses, sondern aufgrund freiwilliger Zusendung eingehen. Deren Bezeichnung soll die herausgebende Stelle deutlich machen.
4. MAT D sind Materialien, die einen Bezug zum Untersuchungsauftrag haben, aber nicht direkt die zu untersuchenden Vorgänge dokumentieren. Unterlagen sind als MAT D zu berücksichtigen, wenn dies eine Fraktion im Ausschuss verlangt.

Beschluss 5 zum Verfahren
Grundsätzliches zur Verteilung von Ausschussdrucksachen, Beweisbeschlüssen und Ausschussmaterialien
(zu § 24 Untersuchungsausschussgesetz)

I. Eine Verteilung von Ausschussdrucksachen, Beweisbeschlüssen und Ausschussmaterialien erfolgt an:
   1. ordentliche und stellvertretende Mitglieder,
   2. benannte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen,
   3. Beauftragte der Bundesregierung und des Bundesrates.

II. Form der Verteilung
   1. Ausschussdrucksachen, Beweisbeschlüsse und Ausschussmaterialien, die nicht VS-VERTRAULICH beziehungsweise VERTRAULICH nach § 2a der Geheimschutzordnung oder höher eingestuft sind, werden vom Sekretariat in elektronischer Form zur Verfügung gestellt. Soweit Unterlagen dem Ausschuss nicht in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden, besorgt das Sekretariat die Ablichtung.
   2. Der in Ziffer I genannte Personenkreis wird vom Sekretariat in elektronischer Form von jeder neu verfügbaren Ausschussmaterialie unmittelbar nach Eingang auf geeignete Weise in Kenntnis gesetzt. Soweit die elektronische Verteilung von Ausschussmaterialien nicht am dritten Werktag nach deren Eingang beim Deutschen Bundestag abgeschlossen ist, unterrichtet das Ausschusssekretariat im Auftrag des Vorsitzenden die Ausschussmitglieder über die Gründe.
   3. Eine Verteilung in gedruckter Form erfolgt grundsätzlich nicht. Ausdrucke von Ausschussmaterialien können im Einzelfall beim Sekretariat angefordert werden.

III. Aktenvorhalte in Beweisaufnahmesitzungen
   1. Soll aus einer Ausschussmaterialie, die nicht VS-VERTRAULICH beziehungsweise VERTRAULICH nach § 2a der Geheimschutzordnung oder höher eingestuft ist, in einer Beweisaufnahmesitzung einer Zeugin oder einem Zeugen ein Vorhalt gemacht werden, wird diese der Zeugin oder dem Zeugen auf einem Bildschirm und gleichzeitig ebenso allen Mitgliedern des Ausschusses gezeigt.
   2. Dazu werden mit einem Rechner verbundene Tablets in ausreichender Stückzahl (Zeugin oder Zeuge, Mitglieder des Ausschusses, ein weiteres für jede Fraktion, je eines für die Beauftragten von Bundesregierung und Bundesrat) vorgehalten.

Beschluss 6 zum Verfahren
Verteilung von Ausschussdrucksachen, Beweisbeschlüssen und Ausschussmaterialien – besondere Bestimmungen zur Verteilung von Verschlusssachen
(zu § 16 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz)

I. Grundsatz der Verteilung von zugeleiteten Verschlusssachen

   Von den für den Ausschuss in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages eingehenden VS-VERTRAULICH, VS-GE-

HEIM oder entsprechend eingestuften Beweismaterialien sind Ausfertigungen herzustellen und zwar für

1. die Fraktionen im Ausschuss je eine,

2. Sekretariat und Vorsitzenden eine.

Mitgliedern der Fraktionen sowie den von den Fraktionen nach Beschluss zum Verfahren Nr. 1 benannten und weiteren beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Sekretariats, die zum Umgang mit Verschlusssachen ermächtigt und zur Geheimhaltung förmlich verpflichtet sind, werden auf Wunsch die jeweiligen Exemplare ausgehändigt.

Der Geheimschutzbeauftragte des Deutschen Bundestages wird aufgefordert, den Mitgliedern des Ausschusses und von den Fraktionen benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Räumen, die von diesen bestimmt werden, Verwahrgelasse zur Aufbewahrung der Ausfertigung zur Verfügung zu stellen und unverzüglich die gegebenenfalls weiteren notwendigen technischen Sicherungsmaßnahmen zu treffen.

II. Verteilung der vom Ausschuss eingestuften Verschlusssachen

Für die vom Ausschuss selbst VS-VERTRAULICH, VERTRAULICH nach § 2a der Geheimschutzordnung, VS-GEHEIM oder GEHEIM nach § 2a der Geheimschutzordnung eingestuften Unterlagen und Protokolle gilt Ziffer I. entsprechend.

III. Keine Verteilung von höher als „GEHEIM“ eingestuften Unterlagen

VS-STRENG GEHEIM oder entsprechend eingestufte Unterlagen stehen in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages zur Einsichtnahme zur Verfügung.

IV. Verteilung von „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuften Unterlagen

VS-NfD eingestufte Unterlagen werden verteilt und behandelt gemäß Beschluss 4 zum Verfahren in Verbindung mit der Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages.

Beschluss 7 zum Verfahren
Verpflichtung zur Geheimhaltung
(zu § 16 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz)

1. Die Mitglieder des Ausschusses sind aufgrund des Untersuchungsausschussgesetzes, der Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages, ggf. ergänzt um Beschlüsse des Ausschusses in Verbindung mit § 353b Abs. 2 Nr. 1 StGB zur Geheimhaltung derjenigen Tatsachen und Einschätzungen verpflichtet, die ihnen durch Übermittlung der von amtlichen Stellen als VS-VERTRAULICH beziehungsweise VERTRAULICH und höher eingestuften Unterlagen bekannt werden. Der Ausschuss wird mit Blick auf die Einstufung von übermittelten Unterlagen auf die Beachtung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Juni 2009 (BVerfG 2 BvE 2 3/07) dringen.

2. Die Geheimhaltungsverpflichtung erstreckt sich auch auf solche Tatsachen und Einschätzungen, die aufgrund von Unterlagen bekannt werden, deren VS-Einstufung beziehungsweise Behandlung als VS-VERTRAULICH oder höher sowie als VERTRAULICH nach § 2a der Geheimschutzordnung oder höher durch den Untersuchungsausschuss selbst veranlasst oder durch den Vorsitzenden unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Juli 1984 (BVerfGE 67, S. 100 ff.) zur Wahrung des Grundrechtsschutzes (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, Steuergeheimnisse und informationelles Selbstbestimmungsrecht) vorgenommen wird.

3. Die Geheimhaltungsverpflichtung entfällt, wenn und soweit die aktenführende Stelle beziehungsweise der Untersuchungsausschuss die Einstufung als VS-VERTRAULICH und höher beziehungsweise die Behandlung als VERTRAULICH und höher aufheben.

4. Im Übrigen gilt die Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages.

5. Anträge, deren Inhalt geheimhaltungsbedürftig ist, sollen in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt werden. Über die Hinterlegung soll der Antragsteller das Ausschusssekretariat unterrichten.

Beschluss 8 zum Verfahren
Behandlung von Beweisanträgen und Anträgen auf Änderung des Entwurfs des Abschlussberichts
(zu § 17 und § 33 Untersuchungsausschussgesetz)

1. Zur ordnungsgemäßen Vorbereitung der Beratungssitzungen werden Beweisanträge nur dann in einer Beratungssitzung behandelt, wenn sie schriftlich bis zum sechsten Kalendertag vor der nächsten regulären Beratungs-

sitzung, 11.00 Uhr, im Sekretariat des Ausschusses eingegangen sind. Von dieser Frist kann einvernehmlich abgewichen werden.

2. Entsprechendes gilt bei der Beschlussfassung im Ausschuss zum Abschlussbericht für Änderungsanträge zu den Entwürfen des Ausschusssekretariats für den Verfahrensteil oder den Feststellungsteil des Berichts, sofern die entsprechenden Vorlagen mindestens vier Wochen vorher vorgelegen haben.

Beschluss 9 zum Verfahren
Befragung von Beauftragten von Mitgliedern der Bundesregierung oder des Bundesrates als Zeugin oder Zeuge
(zu § 24 Abs. 1 und § 26 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz)

1. Wenn Personen, die nach Art. 43 Abs. 2 Grundgesetz als Beauftragte von Mitgliedern der Bundesregierung oder des Bundesrates das Recht haben, an den Sitzungen des Ausschusses ständig teilzunehmen und das Wort zu ergreifen, als Zeugin oder Zeuge in Betracht kommen, hat der Ausschuss die Verpflichtung aus Art. 24 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz, dass Zeuginnen und Zeugen einzeln und in Abwesenheit anderer Zeuginnen oder Zeugen gehört werden sollen, mit dem Anwesenheits- und Rederecht dieser Personen zum Ausgleich zu bringen.
2. Daher wird der Ausschuss in solchen Fällen:
   - den Beweisbeschluss zur Anhörung der betreffenden Person als Zeugin oder Zeuge in der letzten regulären Beratungssitzung vor der terminierten Befragung fassen;
   - das Protokoll der Befragung schnellstmöglich zuleiten und in der nächsten Beratungssitzung nach Eingang der Protokollkorrekturen beziehungsweise der Erklärung des Verzichts auf Korrekturen den Beschluss über den förmlichen Abschluss der Vernehmung fassen.
3. Zwischen den beiden in Ziffer 2 genannten Beschlüssen ist eine Teilnahme der Zeugin oder des Zeugen an der Befragung anderer Zeuginnen oder Zeugen nach § 24 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz ausgeschlossen.

Beschluss 10 zum Verfahren
Verzicht auf Verlesung von Schriftstücken
(zu § 31 Untersuchungsausschussgesetz)

Gemäß § 31 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz wird auf die Verlesung von Protokollen und Schriftstücken verzichtet, soweit diese vom Ausschusssekretariat allen Mitgliedern des Untersuchungsausschusses zugänglich gemacht worden sind.

Beschluss 11 zum Verfahren
Behandlung von Beweismitteln, die im Original nicht in deutscher Sprache formuliert sind

I. Sächliche Beweismittel
   1. Sächliche Beweismittel, die dem Ausschuss nicht in deutscher Sprache übergeben werden, werden vom Sprachendienst des Deutschen Bundestages unverzüglich ins Deutsche übersetzt, soweit mindestens ein Mitglied des Ausschusses dies verlangt.
   2. Die Übersetzung erhält eine dem Original zuordenbare MAT-Bezeichnung und wird entsprechend dem Verfahrensbeschluss zur Beweismittelverteilung an die Mitglieder verteilt.
   3. Einwände gegen die Korrektheit der Übersetzung müssen innerhalb von vier Wochen nach Verteilung erhoben sein. Diese werden zur Stellungnahme an den Sprachendienst überwiesen. Im Übrigen entscheidet der Ausschuss.

II. Zeugen- und Sachverständigenvernehmungen
   1. Machen Zeuginnen und Zeugen oder Sachverständige vor dem Ausschuss ihre Angaben nicht in deutscher Sprache, so werden deren Aussagen sowie die Fragen der Ausschussmitglieder während der Sitzung für alle Anwesenden simultan übersetzt.
   2. Das Protokoll der Sitzung wird sowohl in der vom Zeugen beziehungsweise Sachverständigen verwendeten Sprache als auch in der Fassung der Simultanübersetzung niedergelegt.
   3. Beide Fassungen werden dem Sprachendienst des Deutschen Bundestages zur Prüfung übergeben. Die Überprüfung erfolgt innerhalb von einer Woche. Anschließend werden der Zeugin oder dem Zeugen bzw. dem Sachverständigen beide Fassungen zur Prüfung übersandt.
   4. Im Übrigen erfolgt die Verteilung wie die der deutschsprachigen Protokolle.
   5. Wegen der Übersetzung können Einwände gegen das Protokoll auch von Mitgliedern des Ausschusses erhoben werden. Diese müssen vier Wochen nach der

Verteilung des Protokolls im Ausschuss erhoben sein. Sie werden zur Stellungnahme an den Sprachendienst überwiesen. Im Übrigen entscheidet der Ausschuss.

6. Offensichtliche Fehler der Übersetzung können vom Sekretariat im Einvernehmen mit allen Fraktionen noch während der Erstellung des Abschlussberichts und seiner Anlagen korrigiert werden.

Beschluss 12 zum Verfahren
Fragerecht bei der Beweiserhebung
(zu § 24 Abs. 5 und § 28 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz)

Das Fragerecht bei der Vernehmung von Zeuginnen und Zeugen sowie Sachverständigen nach § 24 Abs. 5 und § 28 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz wird auf der Grundlage der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und der parlamentarischen Praxis bei Aussprachen im Plenum wie folgt gestaltet:

1. Zu Beginn stellt zunächst der Vorsitzende, nachdem der Zeugin beziehungsweise dem Zeugen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde, weitere Fragen zur Aufklärung und Vervollständigung der Aussage sowie zur Erforschung des Grundes, auf dem das Wissen der Zeugin beziehungsweise des Zeugen beruht.
2. Auf die Befragung durch den Vorsitzenden folgen Befragungsrunden der Fraktionen. Für die Bemessung des Zeitanteils der Fraktion innerhalb der Befragungsrunden wird die Verteilung der Redezeiten im Plenum entsprechend angewendet. Stellt der Vorsitzende im Verlauf der Befragungsrunden nochmals Fragen zur Sache, wozu er gesetzlich jederzeit berechtigt ist, werden Frage und Antwort auf die Befragungszeit seiner Fraktion angerechnet.
3. Die Reihenfolge der Fragestellerinnen und Fragesteller folgt dem Prinzip von Rede und Gegenrede:
   - Wenn der Vorsitzende von seinem Recht zur Befragung des Zeugen in der Sache Gebrauch gemacht hat, beginnt in der ersten Befragungsrunde die Fraktion der AfD, es folgen die Fraktionen der CDU/CSU, der FDP, der SPD, DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.
   - Hat der Vorsitzende die Zeugin beziehungsweise den Zeugen nicht zur Sache befragt, beginnt in der ersten Befragungsrunde die Fraktion der CDU/CSU, danach folgen die Fraktionen der AfD, der SPD, der FDP, DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.
   - In der zweiten und jeder weiteren Befragungsrunde beginnt die Fraktion der CDU/CSU, danach folgen die Fraktionen der AfD, der SPD, der FDP, DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.
4. Zwischenfragen können vom Vorsitzenden zugelassen werden, wenn das Ausschussmitglied zustimmt, das gerade die Befragung durchführt.
5. Bei Sachverständigenanhörungen und informatorischen Anhörungen wird entsprechend den vorstehenden Regelungen verfahren.

Beschluss 13 zum Verfahren
Mitteilung aus nichtöffentlichen Sitzungen
(zu § 12 Abs. 3 Untersuchungsausschussgesetz)

Der Vorsitzende wird gemäß § 12 Abs. 3 PUAG dazu ermächtigt, die Öffentlichkeit über die in nichtöffentlicher Beratungssitzung gefassten Beschlüsse und Terminierungen des Ausschusses zu informieren.

Hiervon unberührt bleibt das Recht der übrigen Ausschussmitglieder, ihre Position hierzu öffentlich zu äußern."

Der 2. Untersuchungsausschuss hat in seiner 11. Sitzung am 12. März 2020 einstimmig den folgenden Beschluss zum Verfahren gefasst:[145]

„Beschluss 14 zum Verfahren
Ermächtigung der Vorsitzenden oder des Vorsitzenden zur Herbeiführung von Umlaufbeschlüssen nach § 72 GO-BT

Die Vorsitzende oder der Vorsitzende wird für den Fall, dass eine Sitzung an einem der Regeltermine des Ausschusses entfallen muss, nach § 72 GO-BT ermächtigt,

im 2. Untersuchungsausschuss im Einvernehmen mit den Fraktionen Beschlüsse im Umlaufverfahren zur Abstimmung zu stellen, wenn diese gerichtet sind

– auf Aktenbeweisbeschlüsse,
– auf Zeugenbeweis- und Ladungsbeschlüsse, die unverzichtbar sind für die Durchführung der nächsten regulären Ausschusssitzungen

145) Protokoll-Nr. 11, S. 9; A-Drs. 85.

nach einer oder mehreren ausfallenden Sitzungen,

– auf die Durchführung einer schriftlichen Befragung und die dabei zu stellenden Fragen."

III. Beweiserhebung durch Beiziehung der Akten und sonstigen Unterlagen

Der Ausschuss hat sächliche Beweismittel aus unterschiedlichen Quellen beigezogen und sich zu Beginn seiner Untersuchung einen Überblick über das verfügbare Aktenmaterial verschafft. Vorrangig hat er Beweismaterialien von öffentlichen Stellen des Bundes und zumindest mehrheitlich im Eigentum des Bundes befindlichen Unternehmen beigezogen. Ergänzend hat er von 16 Unternehmen, von denen erwartet worden ist, dass sie im Besitz von Beweismitteln sind, diese herausverlangt.

1. Beweismittel von öffentlichen Stellen

Gemäß § 18 Abs. 1 PUAG sind die Bundesregierung, die Behörden des Bundes sowie die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts vorbehaltlich verfassungsrechtlicher Grenzen auf Ersuchen verpflichtet, dem Untersuchungsausschuss sächliche Beweismittel, insbesondere die Akten, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, vorzulegen.

a) Beiziehungsbeschlüsse

In Ausübung dieser Befugnis hat der Ausschuss folgende Stellen ersucht, ihm sächliche Beweismittel vorzulegen:

– das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Beweisbeschlüsse BMVI-1, BMVI-2, BMVI-3, BMVI-4, BMVI-5, BMVI-6, BMVI-7, BMVI-8, BMVI-9, BAG-1, BAG-2, BAG-3, KBA-1, KBA-2, KBA-3),

– das Bundeskanzleramt (Beweisbeschlüsse BK-1, BK-2, BK-3, BK-4),

– das Auswärtige Amt (Beweisbeschluss AA-1),

– das Bundesministerium der Finanzen (Beweisbeschlüsse BMF-1, BMF-2, BMF-3, BMF-4),

– das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Beweisbeschlüsse BMJV-1, BMJV-2, BMJV-3, BMJV-4),

– das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Beweisbeschlüsse BMWi-1, BMWi-2, BMWi-3, BMWi-4),

– den Bundesrechnungshof (Beweisbeschlüsse BRH-1, BRH-2),

– den Deutschen Bundestag (Beweisbeschlüsse BT-1, BT-2, BT-3) sowie

– die Europäische Kommission (Beweisbeschluss EU-1)[146].

Vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat der Ausschuss zunächst die am 24. Juli 2019 von Bundesminister *Scheuer* dem Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur mitgebrachten Unterlagen beigezogen.[147] Von den genannten obersten Bundesbehörden hat der Ausschuss die Vorlage von Unterlagen in der Regel nach folgendem System verlangt:

– sämtliche Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse,

– Dokumente, die nach dem Informationsfreiheitsgesetz herausgegeben wurden,

– Dokumente aus den jeweils zentral zuständigen Organisationseinheiten sowie

– Dokumente aus den sonstigen Organisationseinheiten der obersten Bundesbehörden.

Zusätzlich vom BMVI sind angefordert worden die einschlägigen Unterlagen aus dem Leitungsbereich[148] sowie die Vorgänge aus den Prüfungen des Bundesrechnungshofes und der Berichterstattung an den Haushalts- und Rechnungsprüfungsausschuss[149].

b) Erfüllung der Beweisbeschlüsse, Vollständigkeitserklärungen

Die Beweismittel sind dem Ausschuss überwiegend in Papier, teilweise auch in digitaler Form vorgelegt worden. Insgesamt sind dem Ausschuss Akten im Umfang von mehr als einer Million Blätter vorgelegt worden.

Nach Abschluss der Vorlage der Beweismittel haben die in Anspruch genommenen obersten Bundesbehörden eine Erklärung über die Vollständigkeit der Vorlage nach § 17 Abs. 2 S. 3 PUAG abgegeben.

Auf den Beweisbeschluss BMVI-5 sind nach Abgabe der Vollständigkeitserklärung vom 13. Mai 2020 am 1. Juli 2020 weitere Unterlagen aufgrund eines angeblichen Büroversehens vorgelegt und am 9. Dezember 2020 erneut eine Vollständigkeitserklärung abgebeben worden.

146) Bei dem Ersuchen eines deutschen Untersuchungsausschusses an die Europäische Kommission handelt es sich nicht um einen Beweisbeschluss nach § 18 PUAG. Vorlagepflichtig nach § 18 PUAG sind nur die Bundesregierung, die Behörden des Bundes sowie die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Die Europäische Kommission unterstützt Untersuchungsausschüsse der Mitgliedstaaten im Wege der Amtshilfe.

147) Beweisbeschluss BMVI-1.

148) Beweisbeschluss BMVI-5.

149) Beweisbeschluss BMVI-4.

Die bei der Europäischen Kommission angeforderten Akten sind erst während des Berichtszeitraumes am 19. April 2021 vorgelegt worden.

c) Geheimschutz

Seitens der Bundesregierung sind dem Ausschuss keine Beweismaterialien mit der Begründung vorenthalten worden, eine Vorlage gefährde das parallel laufende Schiedsverfahren. Teilweise sind die Unterlagen aber mit dem Geheimhaltungsgrad VS-VERTRAULICH versehen worden. Begründet worden ist dies zum einen damit, dass die Unterlagen private Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthielten. Zum anderen ist geltend gemacht worden, eine Veröffentlichung der Unterlagen könnte dem Bund in dem parallel mit den Betreiberunternehmen stattfindenden Schiedsverfahren über mögliche Schadensersatzansprüche in Folge des EuGH-Urteils schaden.

Den Umgang des Ausschusses mit Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen sowie die Einstufung von Vorgängen als Verschlusssachen haben die Obleute am 15. Januar 2020 mit der Staatssekretärin *Dr. Tamara Zieschang* (BMVI) erörtert. Dabei ist die Erwartung geäußert worden, dass die seitens des BMVI vorgenommene Einstufung regelmäßig überprüft werde müsse. Staatssekretärin *Dr. Zieschang* hat den Obleuten zugesagt, dass das BMVI die Einstufung der Akten laufend überprüfe und auch dynamisch herabstufe.[150] In der Sitzung des Ausschusses am 5. März 2020 hat der Ausschussvorsitzende berichtet, von den ursprünglich 3 120 Blatt als VS-VERTRAULICH eingestufter Unterlagen seien inzwischen 2 080 Blatt freigegeben worden. Es sei festzustellen, dass das mit Staatssekretärin *Zieschang* verabredete Verfahren erfolgreich sei.[151]

Im Folgenden hat der Ausschuss das BMVI regelmäßig gebeten, die Einstufungen bestimmter, im Einzelnen bezeichneter Dokumente zu überprüfen. Das BMVI hat laufend die Einstufungen geprüft und dem Ausschuss zahlreiche Dokumente ohne Geheimhaltungsgrad erneut vorgelegt.

2. Beweismittel von Unternehmen

Nach § 29 des Untersuchungsausschussgesetzes (PUAG) ist derjenige, der einen Gegenstand, der als Beweismittel für die Untersuchung von Bedeutung sein kann, in seinem Gewahrsam hat, verpflichtet, ihn auf Verlangen des Untersuchungsausschusses vorzulegen und auszuliefern.

Der Untersuchungsausschuss hat 16 Unternehmen ersucht, ihm die sich in deren Gewahrsam befindlichen Beweismittel herauszugeben.[152] Einen Sonderfall hat das Unternehmen *Toll Collect GmbH* dargestellt. Dessen Unterlagen sind mit Beweisbeschluss D-16 unmittelbar bei dem Unternehmen herausverlangt worden. Vier Protokolle über die Geschäftsführersitzungen der *Toll Collect GmbH* sind dem Untersuchungsausschuss erst nach einer Kleinen Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion vom 18. Januar 2021 und auf Bitten des BMVI am 9. Februar 2021 übermittelt worden.[153] Da der Bund der alleinige Gesellschafter der *Toll Collect GmbH* ist, ist auch das für die Beteiligungsführung zuständige Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur[154] mit einem Beweisbeschluss auf Vorlage von Beweismitteln nach § 18 PUAG adressiert worden (Beweisbeschluss BMVI-8).

150) Bericht des Vorsitzenden, Protokoll-Nr. 3, S. 8 f.

151) Protokoll-Nr. 9, S. 10.

152) Protokoll-Nr. 11, S. 7 (D-1 bis D-4), Protokoll-Nr. 11a, S. 2 (D-5 bis D-7), Protokoll-Nr. 11 b, S. 2 (D-8 und D-9), Protokoll-Nr. 21, S. 19 (D-10 bis D-16).

153) MAT A D-16/2.

154) Bundesministerium der Finanzen, Beteiligungsbericht des Bundes 2019, S. 163.

BB	Unternehmen	Sitzung	Datum
D-1	autoTicket GmbH	11.	12.03.2020
D-2	Kapsch TrafficCom AG	11.	12.03.2020
D-3	Kapsch Telematic Services GmbH	11.	12.03.2020
D-4	CTS Eventim AG & Co. KGaA	11.	12.03.2020
D-5	Arvato infoscore GmbH	im Umlaufverfahren	03.04.2020
D-6	Commerzbank AG	im Umlaufverfahren	03.04.2020
D-7	IBM Deutschland GmbH	im Umlaufverfahren	03.04.2020
D-8	T-Systems International GmbH	im Umlaufverfahren	24.04.2020
D-9	AGES Maut System GmbH Co. KG	im Umlaufverfahren	24.04.2020
D-10	Kanzlei Greenberg Traurig Germany, LLP	21.	02.07.2020
D-11	KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbH	21.	02.07.2020
D-12	PricewaterhouseCoopers GmbH	21.	02.07.2020
D-13	TÜV Rheinland InterTraffic GmbH	21.	02.07.2020
D-14	PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH	21.	02.07.2020
D-15	umlaut communications GmbH	21.	02.07.2020
D-16	Toll Collect GmbH	21.	02.07.2020

Aufgrund der Beweisbeschlüsse D-1 bis D-16 sind dem Untersuchungsausschuss Beweismaterialien in digitaler Form herausgegeben worden. Die insgesamt über 130 000 Dateien mit einem Datenvolumen von ca. 123 Gigabyte sind vom Ausschuss auf Bitten der Herausgebenden vorläufig als GEHEIM eingestuft worden. Der Ausschuss hat die Daten den Mitgliedern des Ausschusses und den berechtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Geheimschutzstelle des Bundestages auf dort vorgehaltenen Rechnern zur Einsicht gegeben. Im Falle der Verwendung dieser Beweismaterialien in den Zeugenvernehmungen sind die Daten auf Laptops bereitgestellt worden.

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben die in Anspruch genommenen Unternehmen *autoTicket GmbH* und *CTS Eventim AG & Co. KGaA* mitgeteilt, sie seien nur teilweise bereit, die Beweisbeschlüsse des 2. Untersuchungsausschusses vom 12. März 2020 D-1 und D-4 zu erfüllen. Den Herausgabeverlangen fehle es teilweise nicht nur an der erforderlichen Darlegung der Untersuchungsrelevanz, auch materiell fehle es an der potentiellen Untersuchungsrelevanz. Wegen des laufenden Schiedsverfahrens mit der Bundesregierung führe eine Herausgabe der Beweismaterialien an den Untersuchungsaus-schuss zu einer Verletzung des Grundsatzes der Waffengleichheit, da die Bundesregierung in dem Schiedsverfahren Vorteile aus der Kenntnisnahme der Beweismaterialien erlangen könne.[155]

Der Ausschuss hat diese Ansicht nicht geteilt und weiterhin auf die Erfüllung seiner Herausgabeverlangen bestanden. Er hat den Unternehmen mitgeteilt, er sei bereit, seinen Herausgabeanspruch nach § 29 PUAG gegebenenfalls auch zwangs-weise durchzusetzen. Die Prüfung und Bewertung der Untersuchungsrelevanz von Beweismaterialien sei Sache des Untersuchungsausschusses. Der Einwand der fehlenden Untersuchungsrelevanz stehe den in Anspruch Genommenen nicht zu. Für den Fall, dass die Beweismittel streng vertrauliche In-formationen enthalten könnten, deren Herausgabe an den Ausschuss wegen der Gefahr einer Veröffentlichung oder unkontrollierten Weitergabe unzumutbar wäre, habe der Ausschuss Vorsorge getroffen. Auch die nachvollziehbare Sorge, die Unternehmen könnten durch die Vorlage der Beweismittel Nachteile in dem Schiedsverfahren erleiden, sei ausgeräumt worden. Der Ausschuss habe beschlossen, die von privaten Dritten vorgelegten Unterlagen als GEHEIM einzustufen. Verfügt sei, das Einsichtsrecht auf die Mitglieder des Ausschusses und ihre gesetzlich erwähnten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu begrenzen. Eine Einsichtnahme der Unterlagen durch an dem Schiedsverfahren beteiligte Stellen der Bundesverwaltung sei ausgeschlossen.

3. Beweismittel von Einzelpersonen

Ein Beweisbeschluss hat sich an Bundesminister *Scheuer* persönlich gerichtet. Er ist nach § 29 PUAG aufgefordert worden zur Herausgabe der untersuchungsgegenständlichen E-Mail-Kommunikation, die

155) MAT A D-1/2 und MAT A D-4/2.

über seinen privaten E-Mail-Account andi.scheuer@gmx.de erfolgt sein könnte.[156]

Einen entsprechenden Beweisantrag auf Vorlage der über private E-Mail-Adressen von *Dr. Gerhard Schulz* erfolgten untersuchungsgegenständlichen Kommunikation[157] hat der Untersuchungsausschuss als unzulässig abgelehnt. Jedenfalls gegenüber einem privaten Dritten sei es unzulässig, ohne jeden tatsächlichen Anhaltspunkt dafür, dass ein privates E-Mail-Postfach dienstlich genutzt worden sei, „ins Blaue hinein" einen solchen Beweis zu erheben.[158]

IV. Beweiserhebung durch Anhörung von Sachverständigen und Vernehmung von Zeugen

Zwischen dem 16. Januar 2020 und dem 28. Januar 2021 hat der Ausschuss insgesamt 23 Sitzungen zur Beweisaufnahme durch Vernehmung von Zeuginnen und Zeugen gemäß § 24 PUAG sowie eine Anhörung von Sachverständigen gemäß § 28 PUAG durchgeführt. Die Fraktionen im Ausschuss sind sich darüber einig gewesen, die öffentliche Beweisaufnahme mit einer Sachverständigenanhörung zu den zentral streitigen Rechtsfragen des Untersuchungsgegenstandes aus dem Europarecht, dem Haushalts- und dem Vergaberecht zu beginnen. Im Anschluss hat der Ausschuss an dem Untersuchungsgegenstand Beteiligte als Zeuginnen und Zeugen vernommen. Über die Beweisbeschlüsse zur Vernehmung von Zeugen und zur Anhörung von Sachverständigen hat der 2. Untersuchungsausschuss gemäß § 17 PUAG auf der Grundlage von Beweisanträgen entschieden. Beweise sind danach zwingend dann zu erheben, wenn dies nach § 17 Absatz 2 PUAG von einem Viertel der Mitglieder des Ausschusses beantragt ist und weder die Beweiserhebung unzulässig noch die Beweismittel unerreichbar sind.

Der Ausschuss hat die Anhörung von sechs Sachverständigen und die Vernehmung und 57 Zeuginnen und Zeugen beschlossen. Neun weitere Beweisanträge der AfD-Bundestagsfraktion wurden von allen übrigen Fraktionen als zwar zulässig aber nicht sachgerecht abgelehnt. Der Ausschuss war zur Beweiserhebung nicht verpflichtet, da die Beweisanträge nicht von einer qualifizierten Minderheit gemäß § 17 Absatz 2 PUAG gestellt waren. Die AfD-Fraktion beantragte unter anderem zweimal die Vernehmung von Frau *Dr. Angela Merkel*[159] und Herrn *Sigmar Gabriel*[160] als Zeuginnen und Zeugen.

1. Sachverständigenanhörung

In seiner 4. Sitzung am 16. Januar 2020 hat der Ausschuss aufgrund des Beweisbeschlusses SV-1 zum Thema „Pkw-Maut und Pkw-Maut-Verträge – insbesondere europa-, haushalts- und vergaberechtliche Aspekte" insgesamt sechs Sachverständige gehört. Dies waren zum Europarecht Prof. *Dr. Franz C. Mayer*, Universität Bielefeld und Prof. *Dr. Friedemann Kainer*, Universität Mannheim, zum Haushaltsrecht Prof. *Dr. Ulrich Hufeld*, Universität der Bundeswehr Hamburg und Prof. *Dr. Christoph Gröpl*, Universität Saarbrücken sowie zu Vergabefragen Rechtsanwalt *Dr. Marco Núñez Müller*, Kanzlei *Chatham Partners* und Rechtsanwalt *Dr. Jan Endler*, Kanzlei *Linklaters*.

2. Durchführung von Zeugenvernehmungen

Der Ausschuss hat insgesamt 56 Zeuginnen und Zeugen – teilweise mehrfach – vernommen.

Nr.	Zeuge	Beweisbeschluss	Sitzung	Datum	Vernehmung
1	Werner Pelzer	Z-1	6.	30.01.2020	öffentlich
2	Romy Moebus	Z-2	6.	30.01.2020	öffentlich
3	Reinhard Klingen	Z-3	6.	30.01.2020	öffentlich
4	Dr. Peter Ramsauer	Z-10	8.	13.02.2020	öffentlich
5	Dr. Katharina Gebauer	Z-5	8.	13.02.2020	öffentlich
6	Stefanie Schröder	Z-6	8.	13.02.2020	öffentlich
7	Dr. Sonja Eisenberg	Z-7	8.	13.02.2020	öffentlich
8	Christoph Freytag	Z-9	10.	05.03.2020	öffentlich

156) Beweisbeschluss D-17; zu den Hintergründen siehe A-Drs. 168.

157) A-Drs. 169.

158) Protokoll-Nr. 45, S. 9 ff.

159) Vgl. A-Drs. 112 und 161.

160) Vgl. A-Drs. 113 und 162.

Nr.	Zeuge	Beweisbe-schluss	Sitzung	Datum	Vernehmung
9	Thomas Henze	Z-11	10.	05.03.2020	öffentlich
10	Joachim Leitner	Z-12	10.	05.03.2020	öffentlich
11	Dr. Nina Wunderlich	Z-19	12.	12.03.2020	öffentlich
12	Christian Kunze	Z-13	12. 32.	12.03.2020 29.10.2020	öffentlich öffentlich
13	Philipp Freiherr von Carnap-Bornheim	Z-14	12.	12.03.2020	öffentlich
14	Dirk Pung-Jakobsen	Z-28	14.	07.05.2020	öffentlich
		Z-69	36.	19.11.2020	öffentlich
15	Adrian Winderlich	Z-15	14.	07.05.2020	öffentlich
16	Annika Brändike	Z-16	14.	07.05.2020	öffentlich
17	Karsten Hansen-Reifenstein	Z-20	16.	14.05.2020	öffentlich
18	Karola Henke	Z-17	16.	14.05.2020	öffentlich
19	Rudolf Thurm	Z-40	16.	14.05.2020	öffentlich
20	Horst Seehofer	Z-24	18.	28.05.2020	öffentlich
21	Stefan Stadler	Z-18	18. 24.	28.05.2020 10.09.2020	öffentlich/ nicht öffentlich öffentlich
22	Claudia Hieckmann	Z-42	20.	18.06.2020	öffentlich/nicht öffentlich
23	Arnd Mayer	Z-43	20. 32.	18.06.2020 29.10.2020	öffentlich öffentlich
24	Götz Blumenberg	Z-44	22.	02.07.2020	öffentlich/nicht öffentlich
25	Ekhard Zinke	Z-45	22.	02.07.2020	öffentlich/nicht öffentlich
26	Thomas Eberhardt	Z-46	24.	10.09.2020	öffentlich/nicht öffentlich
27	Robert Woithe	Z-47	24.	10.09.2020	öffentlich
28	Kay Dallmann	Z-48	26.	17.09.2020	öffentlich
29	Anne Grünkorn	Z-49	26.	17.09.2020	öffentlich
30	Thomas Pferr	Z-52	26.	17.09.2020	öffentlich/nicht öffentlich
31	Timotheus Höttges	Z-60	26.	17.09.2020	öffentlich
32	Volker Schneble	Z-26	28. 40.	01.10.2020 10.12.2020	öffentlich öffentlich/nicht öffentlich
33	Klaus-Peter Schulenberg	Z-27	28.	01.10.2020	öffentlich
34	Georg Kapsch	Z-25	28.	01.10.2020	öffentlich
35	Dr. Gerhard Schulz	Z-38	28. 43.	01.10.2020 14.01.2020	öffentlich öffentlich
36	Andreas Scheuer	Z-37	28. 46.	01.10.2020 28.01.2020	öffentlich öffentlich/nicht öffentlich/ver-traulich/geheim
37	Dieter Neumann	Z-56	30.	08.10.2020	öffentlich/nicht öffentlich/ge-heim
38	Antje Geese	Z-41	32.	29.10.2020	öffentlich
39	Martin Selmayr	Z-21	34.	05.11.2020	öffentlich
40	Petra Bethge	Z-68	34.	05.11.2020	öffentlich/nicht öffentlich
41	Dr. Robert Papkalla	Z-59	34.	05.11.2020	öffentlich
42	Dr. Gisela Kramer	Z-58	38.	26.11.2020	öffentlich/nicht öffentlich

Nr.	Zeuge	Beweisbe-schluss	Sitzung	Datum	Vernehmung
43	Dr. Michael Blum	Z-66	38.	26.11.2020	öffentlich
44	Michael Kucharski	Z-67	38.	26.11.2020	öffentlich
45	Volker Bischoff	Z-63	40.	10.12.2020	öffentlich
46	Ludger Molitor	Z-35	40.	10.12.2020	öffentlich
47	Guido Zielke	Z-39	40.	10.12.2020	öffentlich
48	André Laux	Z-65	40.	10.12.2020	öffentlich/nicht öffentlich
49	Karl-Heinz Görrissen	Z-32	41.	11.01.2021	öffentlich
50	Guido Beermann	Z-62	41.	11.01.2021	öffentlich/nicht öffentlich
51	Stefanie Schmidt	Z-4	43.	14.01.2020	kommissarische Vernehmung
52	Dr. Burkhard Frisch	Z-57	43.	14.01.2020	öffentlich
53	Alexander Dobrindt	Z-30	43.	14.01.2020	öffentlich
54	Dr. Stefan Lütje	Z-61	44.	15.01.2020	öffentlich
55	Alexander Ruoff	Z-64	44.	15.01.2020	öffentlich/nicht öffentlich
56	Prof. Dr. Christian Hillgruber	Z-70	44.	15.01.2020	öffentlich

In einigen Fällen sind beschlossene Zeugenvernehmungen aus unterschiedlichen Gründen nicht durchgeführt worden:

Nr.	Zeugen	BB	Sitzung	Datum des BB
1	Dr. Johannes Möller	Z-8	5.	30.01.2020
2	Violeta Bulc	Z-22	9.	05.03.2020
3	Thomas Pickartz	Z-23	9.	05.03.2020
4	Rainer Bomba	Z-29	13.	07.05.2020
5	Dr. Astrid Freudenstein	Z-31	13.	07.05.2020
6	Dr. Martina Hinricher	Z-33	13.	07.05.2020
7	Dr. Astrid Mohn	Z-34	13.	07.05.2020
8	Michael Odenwald	Z-36	13.	07.05.2020
9	Kamil Potrzuski	Z-50	19.	18.06.2020
10	Rolf Herzog	Z-51	19.	18.06.2020
11	Jürgen Schulz	Z-53	19.	18.06.2020
12	Oliver Warnken	Z-54	19.	18.06.2020
13	Dieter Groller	Z-55	19.	18.06.2020

3. Zeuginnen und Zeugen aus dem Bereich der Europäischen Kommission

Der Ausschuss hat beschlossen, aus dem Bereich der Europäischen Kommission die frühere Kommissarin für Verkehr, Frau *Violeta Bulc*, sowie den damaligen Kabinettschef des Kommissionspräsidenten, Prof. *Dr. Martin Selmayr* als Zeugen zu vernehmen.

Die Zeugin *Bulc* hat der Ausschuss nicht zum Erscheinen zwingen können, da sie keine deutsche Staatsangehörige ist. Frau *Bulc* ist mehrfach vom Ausschuss gebeten worden, notfalls auch unter Verzicht auf die besonderen Pflichten, die einem Zeugen bzw. einer Zeugin auferlegt sind, vor dem Ausschuss zu erscheinen. Die Zeugin *Violeta Bulc* hat dies mehrfach abgelehnt und darauf verwiesen, alle relevanten Informationen zu der Angelegenheit der deutschen Pkw-Maut befänden sich im Besitz der Europäischen Kommission. Über

darüber hinausgehende Informationen verfüge sie nicht. Der Ausschuss möge sich an den zuständigen Generaldirektor *Henric Hollolei* wenden, um die einschlägigen Unterlagen zu erhalten. Falls der Ausschuss nach Auswertung der von der Generaldirektion zur Verfügung gestellten Dokumente weitere Fragen habe, dürfe er sich gerne erneut an sie wenden.[161]

Dem Zeugen Prof. *Dr. Selmayr* ist von der Präsidentin der Europäischen Kommission eine Aussagegenehmigung erteilt worden.[162] Als deutscher Staatsangehöriger hat er dem Untersuchungsausschuss am 5. November 2020 für eine Vernehmung zur Verfügung gestanden.[163]

4. Pandemiebedingte Vernehmungen per Video

Nach § 247a in Verbindung mit § 251 Abs. 2 StPO kann ein Zeuge per Video vernommen werden, wenn die dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für das Wohl des Zeugen besteht, wenn er in Gegenwart der in der Hauptverhandlung Anwesenden vernommen wird, oder dem Erscheinen des Zeugen für eine längere oder ungewisse Zeit Krankheit, Gebrechlichkeit oder andere nicht zu beseitigende Hindernisse entgegenstehen.

Aufgrund der pandemischen Lage zum Zeitpunkt der Zeugenvernehmung hat der Ausschuss das Vorliegen dieser Tatbestände angenommen bei Zeuginnen und Zeugen, die aufgrund gesundheitlicher Vorbelastung durch ihre Vernehmung einen unzumutbaren Risiko ausgesetzt wären, und bei Zeuginnen und Zeugen, die aus einem Hochrisikogebiet hätten einreisen müssen.

Der Zeuge Prof. *Dr. Selmayr* ist an seinem Wohnsitz Wien per Video vernommen worden.[164]

Zwei Zeugen sind aufgrund gesundheitlicher Vorbelastung per Video vernommen worden. Sie befanden sich zum Zeitpunkt ihrer Vernehmung in einem Besprechungsraum des BMVI. Zur Ermöglichung von Aktenvorhalten war dort ein Mitarbeiter des Ausschusssekretariats, der mittels Laptop auf die Beweismaterialien, die dem Zeugen vorzulegen waren, zugreifen konnte.

5. Schriftliche Befragung von Zeuginnen und Zeugen

Aus der späteren Vernehmung des Zeugen *Dr. Schulz*[165] haben sich Nachfragen an die bereits zuvor ausführlich vernommene Zeugin *Henke* ergeben. Der Ausschuss hat auf eine erneute Ladung der Zeugin vorläufig verzichtet. Er hat ihr angeboten, zur Vermeidung einer erneuten Ladung die Nachfragen schriftlich zu beantworten.[166]

Mit der Übersendung der Fragen ist die Zeugin darüber belehrt worden, dass sie zu einer Beantwortung der Fragen nicht verpflichtet sei und für die schriftliche Beantwortung nicht die Bestimmungen des Strafgesetzbuches über falsche uneidliche Aussagen Anwendung fänden.

6. Vernehmungsunfähigkeit und eingeschränkte Vernehmungsfähigkeit

Erscheinen ordnungsgemäß geladene Zeuginnen und Zeugen nicht vor dem Ausschuss, so müssen sie sich genügend entschuldigen. Andernfalls kann der Ausschuss wegen des Ausbleibens gemäß § 21 PUAG Ordnungsmittel anordnen.

a) Nachweis der Vernehmungsunfähigkeit

In einem Fall hat der Ausschuss die Vorlage eines privatärztlichen Attests für ausreichend erachtet.

Bei einer anderen Zeugin, die ein privatärztliches Attest vorgelegt hat, hat der Ausschuss dies nicht für ausreichend erachtet, weil dem Ausschuss bekannt war, dass die Zeugin arbeitsfähig war. Der Ausschuss hat daher das BMVI um Beibringung eines amtsärztlichen Attests gebeten. Das BMVI hat daraufhin ein Attest der Deutsche Rentenversicherung Knappschaft Bahn-See vorgelegt, dass der Zeugin die Vernehmungsunfähigkeit bescheinigt hat. Bundesministerien lassen bei Bedarf ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter üblicherweise durch die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft Bahn-See auf ihre Dienstfähigkeit begutachten. Teile des Ausschusses haben angezweifelt, ob der Sozialmedizinische Dienst der Knappschaft über eine amtsärztliche Qualifikation verfüge.[167]

Abg. *Krischer* hat bemängelt, das Gutachten sei nicht vom Untersuchungsausschuss angeordnet worden, sondern von dem Dienstherrn der Zeugin. Das vorgelegte Gutachten sei kein amtsärztliches Attest. Die Qualifikation der Amtsärzte, die die Zeugin begutachtet haben, sei nicht dargetan. Die Methode zur Begutachtung sei unbekannt. Nicht beantwortet sei, was für eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes der Zeugin drohe und wie wahrscheinlich diese sei. Unklar sei, wie lange eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes andauern würde und ob diese Gefährdung durch geeignete Maßnahmen ausgeschlossen oder abgemildert werden könnten.[168]

161) MAT A Z-22/1 und MAT A Z-22/2.
162) MAT A Z-21/2 und MAT A Z-21/3.
163) Protokoll-Nr. 34.
164) vgl. Beschluss zur Videovernehmung vom 29. Oktober 2020, Protokoll-Nr. 31, S. 13.
165) Protokoll-Nr. 43.
166) Beweisbeschluss Z-17a.
167) Protokoll-Nr. 33, S. 9 f.
168) Protokoll-Nr. 35, S. 9.

Auf Bitten der Obleute hat sich der Vorsitzende *Schiefner* mit dem Aussteller des Attests des Sozialmedizinischen Dienstes der Knappschaft Bahn-See getroffen, um die offenen Fragen zu klären. Der Vorsitzende *Schiefner* hat den Ausschussmitgliedern von dem daraufhin erfolgten Gespräch mit dem Attestaussteller berichtet. Danach sei die Zeugin durch Fachärzte für Sozialmedizin und fachlich für dieses Krankheitsbild zuständige Fachärzte begutachtet worden. Diese seien zu dem Ergebnis der Vernehmungsunfähigkeit gekommen. Beide Gutachten seien eindeutig. Bei einer Vernehmung sei mit anhaltenden schweren gesundheitlichen Folgen für die Zeugin zu rechnen. Wie lange dieser Zustand anhalte, sei unbekannt. Durch geeignete Umstände der Vernehmung lasse sich die Gefährdung der Zeugin nicht abmildern, so die Aussage des Arztes.[169]

Nachdem Abg. *Krischer* oben genannte Kritik am vorgelegten Attest aufrechterhalten hat, hat der Ausschuss förmlich beschlossen, der Zeugin aufzuerlegen, zum Nachweis ihrer Vernehmungsunfähigkeit ein amtsärztliches Attest vorzulegen.[170] Das Attest müsse Auskunft geben über die voraussichtliche Dauer der Vernehmungsunfähigkeit und gegebenenfalls Umstände einer Vernehmung (z.B. Ort und Dauer der Vernehmung, Zahl der anwesenden Personen) aufzeigen, unter denen eine Vernehmungsfähigkeit der Zeugin gegeben wäre. Mit der Begutachtung der Zeugin hat der Ausschuss die Zentrale Medizinische Gutachtenstelle (ZMGA) beauftragt. In dem amtsärztlichen Attest ist der Zeugin eine eingeschränkte Vernehmungsfähigkeit bescheinigt worden. Sie dürfe unter anderem nur von fünf Personen befragt werden.

b) Kommissarische Vernehmung

Mit den Stimmen von CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimme der AfD hat der Ausschuss beschlossen, die nur eingeschränkt vernehmungsfähige Zeugin (siehe oben: a), S. 72) durch drei Mitglieder des Ausschusses kommissarisch vernehmen zu lassen, durch den Vorsitzenden, die stellvertretende Vorsitzende und den Abg. *Krischer* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN). Dieser hat zugesagt, auch die Fragen der übrigen Fraktionen zu stellen. Abg. *Wiehle* (AfD) hat eingewandt, der AfD stehe als drittstärkste Kraft eine Vertretung in dieser Gruppe zu. Der Vorsitzende hat die Auffassung vertreten, bei der kommissarischen Vertretung handele es sich nicht um ein Gremium, weshalb das Stärkeverhältnis der Fraktionen nicht zum Zuge käme.[171]

Am 14. Januar 2021 ist die Zeugin wie beschlossen kommissarisch vernommen worden. Den Beauftragten der Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung ist kein Zutritt gewährt worden. In der anschließenden Beratungssitzung ist von den Beauftragten des BMVI und des Bundeskanzleramtes erklärt worden, dies verletze ihr Zutrittsrecht aus Artikel 43 GG. Der Ausschussvorsitzende hat darauf hingewiesen, dass eine kommissarische Vernehmung keine Ausschusssitzung sei und Artikel 43 GG hier keine Anwendung fände.[172]

Das Ergebnis der kommissarischen Vertretung ist durch die Verteilung und Kenntnisnahme des Stenografischen Protokolls über diese Vernehmung in die Beweisaufnahme eingeflossen.[173]

7. Rechtlicher Beistand

Zeuginnen und Zeugen dürfen zu der Vernehmung einen rechtlichen Beistand ihres Vertrauens hinzuziehen (§ 20 Abs. 2 PUAG). Von dieser Möglichkeit haben etliche Zeuginnen und Zeugen Gebrauch gemacht:

Nr.	Zeugen	Beweisbeschluss	Rechtsbeistand	Sitzung
1	Karola Henke	Z-17	RA Dr. Philipp Gehrmann	16.
2	Stefan Stadler	Z-18	RA Dr. Philipp Gehrmann	18. / 24.
3	Claudia Hieckmann	Z-42	RA Dr. Daniel Krause	20.
4	Arnd Mayer	Z-43	RA Dr. Daniel Krause	20.
5	Götz Blumenberg	Z-44	RA Dr. Gerhard Michael	22.
6	Thomas Eberhardt	Z-46	RA Andreas Wattenberg	24.
7	Robert Woithe	Z-47	RA Florian Schmidt-Tüshaus	24.
8	Kay Dallmann	Z-48	RA Dr. Andreas Neun	26.
9	Anne Grünkorn	Z-49	RA Felix Rettenmaier	26.
10	Thomas Pferr	Z-52	RA Christian Graßie	26.

169) Protokoll-Nr. 37, S. 8 ff.
170) Protokoll-Nr. 37, S. 8 ff.
171) Protokoll-Nr. 41a, S. 2.
172) Protokoll-Nr. 42, S. 8.
173) MAT A Z-4/2, siehe Anlage 1 zum Bericht.

Nr.	Zeugen	Beweisbeschluss	Rechtsbeistand	Sitzung
11	Timotheus Höttges	Z-60	RA Thomas Fischer	26.
12	Volker Schneble	Z-26	RA Dr. Simone Kämpfer	28.
13	Klaus-Peter Schulenberg	Z-27	RA Dr. Simone Kämpfer	28.
14	Georg Kapsch	Z-25	RA Dr. Simone Kämpfer	28.
15	Dr. Gerhard Schulz	Z-38	RA Dr. Daniel Krause	28. / 43.
16	Dr. Dieter Neumann	Z-56	RA Otmar Kury	30.
17	Petra Bethge	Z-68	RA Dr. Daniel Krause	34.
18	Dr. Robert Papkalla	Z-59	RA Georg-René Lubinski	34.
19	Dr. Gisela Kramer	Z-58	RA Georg-René Lubinski	38.
20	Dr. Michael Blum	Z-66	RA Dr. Max Schwerdtfeger	38.
21	Michael Kucharski	Z-67	RA Dr. Max Schwerdtfeger	38.
22	Volker Bischoff	Z-63	RA Dr. Max Schwerdtfeger	40.
23	Ludger Molitor	Z-35	RA Dr. Philipp Gehrmann	40.
24	André Laux	Z-65	RA Dr. Max Schwerdtfeger	40.
25	Volker Schneble	Z-26	RA Dr. Max Schwerdtfeger	40.
26	Karl-Heinz Görrissen	Z-32	RA Dr. Daniel Krause	41.
27	Guido Beermann	Z-62	RA Dr. Daniel Krause	41.
28	Stefanie Schmidt	Z-4	RA Dr. Daniel Krause	43.
29	Dr. Burkhard Frisch	Z-57	RA Dr. Dirk Lammer	43.
30	Dr. Stefan Lütje	Z-61	RA Dr. Dirk Lammer	44.
31	Andreas Ruoff	Z-64	RA Dr. Max Schwerdtfeger	44.

Während der Vernehmung des Zeugen *Scheuer* war dessen Rechtsanwalt *Dr. Krause* im Zuschauerbereich anwesend. Das BMVI hatte im Vorfeld bei dem Ausschusssekretariat nachgefragt, ob gegen die Anwesenheit von *Dr. Krause* Einwände bestünden. Nach Prüfung hat das Ausschusssekretariat dem BMVI die Auskunft gegeben, gegen eine Anwesenheit von *Dr. Krause* bestünden keine Einwände.

8. Zeugengegenüberstellung

Die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben am 27. November 2020 beantragt, die Zeugen *Scheuer* und *Schulenberg* im Wege einer Gegenüberstellung nach § 24 Abs. 2 PUAG zu vernehmen, um sich widersprechenden Aussagen der Zeugen aufzuklären. Der Zeuge *Scheuer* habe bekundet, „ein Angebot zur Verschiebung des Vertragsschlusses bis zu einer Entscheidung des EuGH durch die Betreiber hat es nach meiner Erinnerung nicht gegeben“. Demgegenüber habe der Zeuge *Schulenberg* ausgesagt, er „habe daher angeboten, der Bund könne bis nach dem EuGH-Urteil mit der Beauftragung warten“.[174]

Für die Fraktionen von CDU/CSU und SPD haben die Abg. *Frieser* und *Lühmann* erklärt, der Sachverhalt sei auf beiden Seiten auserforscht, auch diese Gegenüberstellung werde an dem Erinnerungsvermögen dieser beiden Zeugen nichts ändern können und sei daher für die Sachverhaltsaufklärung ungeeignet.[175]

Der Ausschuss hat den Antrag auf Gegenüberstellung der Zeugen mit den Stimmen von CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen von AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.[176]

9. Öffentlichkeit

Die Beweiserhebung durch Untersuchungsausschüsse erfolgt grundsätzlich in öffentlicher Sitzung (Art. 44 Abs. 1 S. 1 GG, § 13 Abs. 1 S. 1 PUAG). Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden (Art. 44 Abs. 1 S. 2 GG). Gemäß § 14 Abs. 1 PUAG schließt der Untersuchungsausschuss die Öffentlichkeit aus, wenn:

174) A-Drs. 160.
175) Protokoll-Nr. 39, S. 11.
176) Protokoll-Nr. 39, S. 13.

„1. Umstände aus dem persönlichen Lebensbereich von Zeugen oder Dritten zur Sprache kommen, deren öffentliche Erörterung überwiegende schutzwürdige Interessen verletzen würde;

2. eine Gefährdung des Lebens, des Leibes oder der Freiheit von einzelnen Zeugen oder einer anderen Person zu besorgen ist;

3. ein Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs- oder Steuergeheimnis zur Sprache kommt, durch dessen öffentliche Erörterung überwiegende schutzwürdige Interessen verletzt würden;

4. besondere Gründe des Wohls des Bundes oder eines Landes entgegenstehen, insbesondere wenn Nachteile für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder ihrer Beziehungen zu anderen Staaten zu besorgen sind.“

Erfordernisse des Geheimschutzes können es darüber hinaus erforderlich machen, eine nicht öffentliche Beweiserhebung zusätzlich mit einem Geheimhaltungsgrad zu versehen.

Der Ausschuss hat die Zeuginnen und Zeugen größtenteils in öffentlicher Sitzung vernommen.

Nach dem Untersuchungsausschussgesetz ist Öffentlichkeit die sogenannte Saalöffentlichkeit. Ton- und Bildübertragungen sind nach § 13 Absatz 1 Satz 2 PUAG nicht zulässig. Will der Ausschuss hiervon abweichen, etwa zur Übertragung der Beweisaufnahme ins Internet oder ins Parlamentsfernsehen, bedarf es einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder sowie der Zustimmung der zu vernehmenden oder anzuhörenden Person (§ 13 Absatz 1 Satz 4 PUAG).

In seiner 17. Sitzung hat der Ausschuss zur Vergrößerung der Öffentlichkeit eine Übertragung der anschließenden Beweisaufnahme in einen weiteren Raum beschlossen, ein streaming ins Internet ist im Ausschuss mehrheitlich auf Bedenken gestoßen. Die Übertragung ins Internet würde den Druck auf den Zeugen deutlich erhöhen und ihm die Möglichkeit einer späteren Protokollkorrektur nehmen.[177] Einige Ausschussmitglieder haben vor einer Internetübertragung noch inhaltlichen Diskussionsbedarf angemeldet.[178]

In der 27. Sitzung am 1. Oktober 2020 hat Abg. *Dr. Jung* beantragt, die nachfolgende Beweisaufnahme ins Parlamentsfernsehen zu übertragen. Der Antrag ist mit den Stimmen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen von AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt worden.[179]

10. Abschluss der Vernehmung

In seiner 50. Sitzung am 10. Juni 2021 hat der Ausschuss einstimmig beschlossen, dass die Vernehmung der Zeugen[180] gemäß § 26 PUAG abgeschlossen ist.[181]

V. Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten

1. Antrag auf Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten

Nach § 10 Abs. 1 PUAG hat der Untersuchungsausschuss jederzeit das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, zu seiner Unterstützung eine Untersuchung zu beschließen, die von einem oder einer Ermittlungsbeauftragten durchgeführt wird. Am 24. Juni 2020 haben die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Untersuchungsausschuss die Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragen nach § 10 PUAG beantragt. Der Ermittlungsbeauftragte solle die Kommunikation des Bundesverkehrsministers und Bundestagsabgeordneten *Andreas Scheuer* mit Bezug zum Untersuchungsgegenstand zwischen dem 1. August 2018 und dem 27. Juli 2019, soweit diese über sechs konkret benannte beim Deutschen Bundestag eingerichtete Accounts erfolgte, sichten und auswählen. Um sich einen Überblick über die Beweismittel zu verschaffen, sollte er Personen, die mit der Kommunikation über die genannten Accounts oder der Aktenführung betraut waren, informatorisch befragen. Dem Ermittlungsbeauftragten sollte eine Frist von sechs Wochen gesetzt werden, die mit der Mitteilung über die Aufnahme seiner Tätigkeit beginnen sollte.[182]

Die Mehrheit im Ausschuss hat Zweifel an der Zulässigkeit des beantragten Ermittlungsauftrages geäußert. Eine solche Untersuchung greife in den Abgeordnetenstatus des Abgeordneten *Andreas Scheuer* ein. Neben einer Vereinbarkeit mit Artikel 38 des Grundgesetzes sei zu prüfen, ob die beantragte Untersuchung gegen Artikel 10, Artikel 44, Artikel 46 und Artikel 47 des Grundgesetzes verstoßen könnte. Es solle erst auf Grundlage und nach Vorliegen eines im Auftrag des Vorsitzenden *Schiefner* beim zuständigen Referat der Bundestagsverwaltung „Parlamentsrecht“ erbetenen Gutachtens über den Antrag entschieden werden. Der Vorsitzende hat angekündigt, mit Bundesminister *Scheuer* ein Gespräch darüber zu führen, ob der Bundesminister bereit sein könnte, die E-Mails freiwillig

177) *Frieser*, Protokoll-Nr. 17, S. 12.

178) u.a. *Lühmann*, *Cezanne* und *Wiehle*, Protokoll-Nr. 17, S. 11 f.

179) Protokoll-Nr. 27, S. 14 f.

180) Siehe oben: B.IV.2, S. 69.

181) Beschluss 21 zum Verfahren, A-Drs. 212, Protokoll-Nr. 50, S. 10.

182) A-Drs. 127.

vorzulegen oder einen Ermittlungsbeauftragten in die E-Mail-Postfächer des Bundestags-Accounts blicken zu lassen. Gleichzeitig werde er die Bundestagsverwaltung bitten, ein Gutachten über die Zulässigkeit einer solchen Untersuchung zu fertigen.

Auf Vorschlag des Vorsitzenden hat der Ausschuss die Beschlussfassung über den Antrag auf Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten gegen die Stimmen der Antragsteller mehrheitlich vertagt.[183]

2. Gespräch des Vorsitzenden mit dem Bundesminister

Am 8. Juli 2020 hat der Vorsitzende ein Gespräch mit Bundesminister *Scheuer* zu der Frage, ob dieser freiwillig seine Bundestags-E-Mail-Postfächer prüfen lassen werde, geführt. In diesem Gespräch hat der Bundesminister erklärt, für ihn sei eine Durchsuchung durch einen Dritten ein schwerwiegender Eingriff in das freie Mandat und von grundsätzlicher Bedeutung weit über den Untersuchungsausschuss hinaus. Zunächst wolle er das Ergebnis des von dem Ausschussvorsitzenden in Auftrag gegebenen verfassungsrechtlichen Gutachtens abwarten. Gleichzeitig hat der Minister zugesichert, dass er dem Untersuchungsausschuss bereits in der nächsten Woche eine Vollständigkeitserklärung über die Vorlage aller E-Mails aus seinem persönlichen Abgeordneten-Account, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, abgeben werde.

3. Gutachten über die Zulässigkeit

Mit Schreiben vom 29. Juni 2020 hat der Vorsitzende das Bundestagsreferat PD 2 „Parlamentsrecht“ gebeten, bis zum 31. August 2020 zu prüfen, ob die beantragte Untersuchung zulässig sei. Insbesondere ist gefragt worden:

„1. verstößt die Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten mit diesem Auftrag wegen der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung eines Mitgliedes des Bundestages gegen ein Beweiserhebungsverbot,

2. wirkt das Verbot der Beschlagnahme von Schriftstücken nach Artikel 47 Absatz 2 des Grundgesetzes vor auf die Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten,

3. bedarf es vor der Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragen mit diesem Auftrag einer Befassung des Ausschusses für Immunität und Geschäftsordnung,

4. fehlt es diesem Auftrag an der notwendigen Bestimmtheit in Bezug auf die zu sichtenden Kommunikationsvorgänge,

5. bedarf es vor der Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten mit diesem Auftrag einer Erweiterung des Untersuchungsauftrages?“

In seinem 18-seitigen „Aktenvermerk“ vom 24. August 2020 hat das Parlamentsrechtsreferat mitgeteilt, die Inanspruchnahme des Abgeordneten *Scheuer* im Rahmen der hier beantragten (Vor-)Ermittlung durch einen Ermittlungsbeauftragten begegne keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Insbesondere gewährleiste der auf die untersuchungsrelevante Ministerkommunikation beschränkte Ermittlungsauftrag, dass die Grenzen der vom Bundestag beschlossenen Untersuchung gewahrt blieben. Darüber hinaus sei der Ermittlungsauftrag in Bezug auf die Herausgabe der begehrten Ministerkommunikation im Ergebnis unproblematisch, da der Ermittlungsbeauftragte aufgrund seiner beschränkten Befugnisse auf die freiwillige Kooperation des Abgeordneten angewiesen sei, mit der Folge, dass die Rechte zum Schutz der Abgeordnetenkommunikation und der Abgeordnetenimmunität nicht beeinträchtigt würden.[184]

Die Befugnisse des Ermittlungsbeauftragten bei der Geltendmachung von Vorlage- und Herausgabeersuchen sei gemäß § 10 Abs. 3 S. 4 PUAG auf eine informelle Ermittlung beschränkt. Er besitze keine Befugnis zur förmlichen Beweiserhebung. Ihm stünden keine Zwangsbefugnisse zu. In Bezug auf sächliche Beweismittel hänge die Arbeit des Ermittlungsbeauftragten somit von der freiwilligen Herausgabe der begehrten Akten ab.[185] Gegen die Inanspruchnahme von Abgeordneten im Rahmen einer parlamentarischen Untersuchung bestünden keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Insbesondere bestehe kein allgemeines Beweiserhebungsverbot zum Schutz der Abgeordnetenrechte aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG. Weder das Strafprozessrecht noch das Untersuchungsausschussgesetz sähen Beweiserhebungsverbote gegenüber Abgeordneten vor.[186]

4. Beschluss über die Durchführung der Untersuchung

In seiner 23. Sitzung am Donnerstag, dem 10. September 2020 hat der Ausschuss wie beantragt die Untersuchung durch einen Ermittlungsbeauftragten bei Enthaltung der Fraktionen von CDU/CSU und SPD einstimmig beschlossen.

Als Auftrag hat der Ausschuss beschlossen[187]:

183) Protokoll-Nr. 21, S. 10 ff.
184) A-Drs. 143, S. 18.
185) A-Drs. 143, S. 10 ff.
186) A-Drs. 143, S. 12.
187) Protokoll-Nr. 23, S. 10 ff.

„1. Zur Unterstützung des 2. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses wird eine Untersuchung durch einen Ermittlungsbeauftragten gem. § 10 PUAG durchgeführt.

2. Gegenstand des Ermittlungsauftrages ist die Vorbereitung der weiteren Untersuchung gemäß Abschnitt III. Nr. 1, 2, 4, 6, 8, 9, 10 und 12 des Untersuchungsauftrages (Bundestagsdrucksache 19/15543). Hierzu soll der Ermittlungsbeauftragte die Kommunikation des Bundesministers Andreas Scheuer mit Bezug zum Untersuchungsgegenstand im Zeitraum zwischen dem 1. 8. 2018 und dem 27. 7. 2019, soweit sie, über seine beim Deutschen Bundestag eingerichteten Accounts (andreas.scheuer at bundestag.de; andreas.scheuer.mdb at bundestag.de; andreas.scheuer.ma01-ma06 at bundestag.de) erfolgte, sichten und auswählen. Um sich einen Überblick über die Beweismittel zu verschaffen, soll er Personen, die mit der Kommunikation über die genannten Accounts oder der Aktenführung betraut waren, informatorisch anhören.

Der Ermittlungsbeauftragte legt seinen schriftlichen Bericht spätestens 6 Wochen nach Aufnahme seiner Untersuchungstätigkeit, deren Beginn er dem Ausschuss anzeigt, vor. Dieser Bericht listet sämtliche erhaltenen oder versandten Nachrichten mit Bezug zum Untersuchungsgegenstand auf und fügt sie als Anlage bei.

4. Die Person des Ermittlungsbeauftragten wird gemäß § 10 Absatz 2 PUAG bestimmt.

5. Die Durchführung der Auftragserledigung, insbesondere den Beginn und etwaige Unterbrechungen, stimmt der Vorsitzende mit dem Ermittlungsbeauftragten ab.“

5. Bestellung des Ermittlungsbeauftragten

Nach § 10 Abs. 2 PUAG wird der oder die Ermittlungsbeauftragte innerhalb von drei Wochen nach dem Beschluss des Ausschusses, eine Untersuchung mittels eines Ermittlungsbeauftragten durchzuführen, mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder bestimmt. Erfolgt diese Bestimmung nicht fristgemäß, bestimmt der oder die Vorsitzende im Einvernehmen mit der Stellvertretung und im Benehmen mit den Obleuten der Fraktionen im Untersuchungsausschuss innerhalb weiterer drei Wochen die Person des oder der Ermittlungsbeauftragten.

In den drei Beratungssitzungen nach der Beschlussfassung über die Untersuchung sind von den Fraktionen keine den Mehrheitserfordernissen nach § 10 Abs. 2 Satz 1 PUAG entsprechende Vorschläge hinsichtlich der Person einer oder eines Ermittlungsbeauftragten gemacht worden.[188] Daraufhin hat der Vorsitzende am 13. Oktober 2020 gemäß § 10 Absatz 2 Satz 2 PUAG im Einvernehmen mit der stellvertretenden Vorsitzenden und im Benehmen mit den Obleuten der Fraktionen im Ausschuss das ehemalige Mitglied des Bundestages Herrn Rechtsanwalt *Jerzy Montag* zum Ermittlungsbeauftragten bestellt. Mit seiner Untersuchung sollte der Ermittlungsbeauftragte am 28. Oktober 2020 beginnen.

6. Treffen des Ermittlungsbeauftragten mit Bundesminister Scheuer und Zustimmung zu der Sichtung

Nach einer krankheitsbedingten Verzögerung haben der Ermittlungsbeauftragte und Bundesminister *Scheuer* am 1. Dezember 2020 ein persönliches Gespräch geführt. Herr *Scheuer* hat seine Zustimmung zur Sichtung des E-Mail-Accounts andreas.scheuer@bundestag.de durch den Ermittlungsbeauftragten gegeben und seine Zustimmung hinsichtlich aller anderen E-Mail-Accounts in Aussicht gestellt. Als Termin zur Durchführung der Sichtung und Auswahl ist der 18. Dezember 2020 vereinbart worden.

Hinsichtlich der dem Ermittlungsbeauftragten übertragenen Aufgabe, Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter im Bundestagsbüro (auch Wahlkreisbüro) des Abgeordneten informatorisch zu hören, die mit der Kommunikation über die genannten Accounts und über die Aktenführung betraut sind, hat sich Bundesminister *Scheuer* lediglich bereit erklärt, eine schriftliche Erklärung der Büroleiterin seines Berliner Abgeordnetenbüros zum Thema vorzulegen.[189]

Am 16. Dezember 2020 hat der Ermittlungsbeauftragte die Nachricht erhalten, dass eine von ihm vorgelegte „Stichwortliste“ von Bundesminister *Scheuer* akzeptiert werde. Die Suche innerhalb bestimmter Zeiträume werde zurückgestellt. Die Zustimmung zur Sichtung aller im einschlägigen Zeitraum dem Bundestagsbüro von Herrn *Scheuer* zugewiesenen E-Mail-Accounts werde erteilt, eine Erklärung eines Mitarbeiters der Bundestagsverwaltung über die dem Abgeordneten *Scheuer* zugewiesenen Accounts werde vorgelegt. Diese werde ergänzt durch eine Vollständigkeitserklärung der aus diesen Accounts zur Sichtung kopierten E-Mails im zu untersuchenden Zeitraum und eine Erklärung der Büroleiterin des Bundestagsbüros des Ab-

188) Protokoll-Nr. 23, S. 10 ff; Protokoll-Nr. 25, S. 9; Protokoll-Nr. 27, S. 9.

189) Zwischenbericht des Ermittlungsbeauftragten vom 25. Januar 2021, A-Drs. 170, S. 7.

geordneten *Scheuer* über die Praxis der Kommunikation über die Bundestags-Accounts im fraglichen Zeitraum.[190]

7. Die Zurückstellung der Zustimmung

Mit selben Schreiben vom 16. Dezember 2020 an den Ermittlungsbeauftragten und einem weiteren Schreiben vom selben Tage an den Vorsitzenden hat Bundesminister *Scheuer* mitgeteilt, dass er seine Zustimmung zu der Sichtung zurückstelle. Er habe erfahren, dass drei Oppositionsfraktionen beim Bundesgerichtshof einen Antrag gestellt hätten, der zu einem erheblichen Teil auf die betreffende E-Mail-Kommunikation in den jeweiligen Postfächern gerichtet sei (siehe unten: VI.1, S. 79). Vor diesem Hintergrund sei nun zunächst die Entscheidung des Bundesgerichtshofes abzuwarten. Seine Zustimmung habe er bis zu einer Entscheidung des Bundesgerichtshofes zurückgestellt.

8. Zwischenbericht an den Untersuchungsausschuss

Mit einer E-Mail vom 23. Januar 2021 hat der Ermittlungsbeauftragte dem Ausschuss einen schriftlichen Zwischenbericht über seine Tätigkeit zugeleitet.[191]

In seiner mündlichen Erläuterung seines Berichts in der Beratungssitzung des Ausschusses am 28. Januar 2021 hat er daran erinnert, dass es zunächst unterschiedliche Interpretationen seines Auftrages – die Kommunikation des Bundesministers „sichten und auswählen“ – gegeben habe. Am 1. Dezember 2020 habe er mit Bundesminister *Scheuer* ein konstruktives Gespräch in Anwesenheit seines persönlichen anwaltlichen Beistandes geführt. Dabei habe Bundesminister *Scheuer* der Sichtung der gesamten E-Mails aus dem Zeitraum 1. August 2018 bis Ende Juli 2019 in dem Account „andreas.scheuer.mdb@ bundestag.de“ zugestimmt. Die Durchsicht sollte anhand einer Stichwortliste mit einer anschließenden Prüfung der Inhalte durch ihn erfolgen und schließlich einer Vorlage an den Ausschuss. Die Sichtung sollte am 18. Dezember 2020 stattfinden. Zwischenzeitlich habe er von Bundesminister *Scheuer* die Zustimmung zur Prüfung auch seiner übrigen Bundestags-E-Mail-Accounts erhalten. Am 16. Dezember 2020 habe ihn ein Schreiben des Rechtsanwalts von Bundesminister *Scheuer* erreicht, wonach der Bundesminister mit Blick auf ein beim Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes anhängiges Streitverfahren[192] sein Einverständnis bis zum Abschluss dieses Verfahrens aussetze. Der geplante Termin zur Sichtung habe daher nicht stattgefunden.[193]

9. Erweiterung des Auftrages des Ermittlungsbeauftragten

In seiner Sitzung am 11. Februar 2021 hat der Ausschuss beschlossen, den Untersuchungsauftrag des Ermittlungsbeauftragten auch auf die E-Mail-Adressen

- andreas.scheuer.ma11@bundestag.de,
- andreas.scheuer.ma70@bundestag.de und
- andreas.scheuer.wk@bundestag.de

zu beziehen.[194]

10. Beendigung der Kooperation zwischen Bundesminister Scheuer und dem Ermittlungsbeauftragten

Mit Schreiben vom 1. April 2021 hat Bundesminister *Scheuer* dem Ermittlungsbeauftragen mitgeteilt, „eine Zustimmung zur Sichtung der betreffenden E-Mail-Accounts“ werde „nicht erteilt“. Angesichts der bereits erfolgten Herausgabe der untersuchungsgegenständlichen Korrespondenz aus dem Abgeordnetenpostfach sei die Sichtung der ihm als Abgeordneten des Deutschen Bundestages zur Verfügung gestellten E-Mail-Accounts zur Aufklärung des Untersuchungsgegenstandes „nicht erforderlich“.[195]

Der Ermittlungsbeauftragte hat daraufhin dem Ausschuss gegenüber erklärt, er „sehe deshalb keine Möglichkeit mehr, für den Untersuchungsausschuss als Ermittlungsbeauftragter tätig zu sein“.[196] Die von Bundesminister *Scheuer* im Dezember 2020 gegebene Zustimmung zur Sichtung sei unter keinem Vorbehalt erteilt worden. Es stehe dem Bundesminister allerdings frei, diese Zustimmung zu widerrufen. Auch die im Dezember zugesagte schriftliche Stellungnahme der Büroleiterin des Abgeordneten *Scheuer*, habe er nicht erhalten. Falls der Ausschuss an die zu sichtenden E-Mails komme, stehe er dem Ausschuss gerne weiter zur Verfügung.[197]

In seiner abschließenden Sitzung am 10. Juni 2021 hat der Ausschuss die Arbeit des Ermittlungsbeauftragten als für beendet erklärt.[198]

11. Beendigung der Untersuchung

In seiner Sitzung am 10. Juni 2021 hat der Ausschuss einstimmig beschlossen:

190) Zwischenbericht des Ermittlungsbeauftragten vom 25. Januar 2021, A-Drs. 170.
191) A-Drs. 170.
192) Siehe unten: B.VI.1, S. 79.
193) Protokoll-Nr. 45, S. 8.
194) Protokoll-Nr. 47, S. 29.
195) A-Drs. 180.
196) A-Drs. 180.
197) Protokoll-Nr. 48, S. 10 f.
198) Protokoll-Nr. 50, S. 11.

„Die Untersuchung des Ermittlungsbeauftragten *Jerzy Montag* ist beendet.“[199]

VI. Gerichtliche Auseinandersetzungen

1. Streit um Beweisantrag zu Protokolldateien über Bundestags-E-Mails von Andreas Scheuer

a) Ablehnung eines Beweisantrags

Die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben am 29. Oktober 2020 im Untersuchungsausschuss beantragt Beweis zu erheben

„durch Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien (Logfiles) in digitaler Form, die die Nutzung der folgenden Accounts betreffen:

1. andreas.scheuer@bundestags.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de,

und

2. als Absender oder Adressaten das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten:

1. Karl-Heinz Görrissen
2. Guido Beermann
3. Dr. Gerhard Schulz
4. Ludger Molitor
5. Petra Bethge
6. Ingo Strater
7. Julie Heinl
8. Wolfgang Ainetter,
9. Simone Buser
10. Stefan Stadler

aufweisen.“

In der Begründung des Beweisantrages heißt es, die Vorlage der Protokolldateien sei notwendig, um zu überprüfen, ob die Umsetzung der bisherigen Beweisbeschlüsse, insbesondere des Beweisbeschlusses BMVI-5 vom 12. Dezember 2019 vollständig erfolgt sei und gegebenenfalls um weitere Beweismittel zu ermitteln. An der vollständigen Erfüllung des Beweisbeschlusses bestünden Zweifel.[200]

Der Untersuchungsausschuss hat den Beweisantrag in seiner 33. Sitzung am 5. November 2020 mehrheitlich gegen die Stimmen der Antragsteller als unzulässig abgelehnt. Die Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien (Logfiles) in digitaler Form, die die Nutzung der E-Mail-Accounts des Abgeordneten *Scheuer* betreffen, durch den Bundestagspräsidenten stelle einen unmittelbaren Eingriff in das Fernmeldegeheimnis dar. Ein solcher unmittelbarer Eingriff in das Fernmeldegeheimnis sei dem Untersuchungsausschuss verwehrt.[201]

b) Anrufung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes

Wegen der Ablehnung des Beweisantrages auf Ausschussdrucksache 156 haben die Antragsteller am 7. Dezember 2020 bei dem Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes gemäß § 17 Abs. 4 PUAG beantragt festzustellen, dass der Untersuchungsausschuss verpflichtet sei, den beantragten Beweis zu erheben.[202]

Am 29. Januar 2021 hat der Ermittlungsrichter I des Bundesgerichtshofes beschlossen, dem Antrag der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stattzugeben.[203] Der Ausschuss sei zu der Erhebung des beantragten Beweises verpflichtet. Die von den Antragstellern begehrte Beweiserhebung sei nicht unzulässig. Der Beweiserhebung stehe weder das Beweiserhebungsverbot in Artikel 44 Abs. 2 Satz 2 GG noch die Freiheit des Mandats (Artikel 38 Abs. 2 Satz 2 GG) entgegen. Die Beweiserhebung sei weder ungeeignet noch missbräuchlich.[204]

Der Schutzbereich des Fernmeldegeheimnisses von Herrn *Scheuer* sei hier nicht berührt. Der Beweisantrag ziele auf die dienstliche Kommunikation des Bundesministers. Die Amtsführung sei keine Grundrechtsausübung. Da Bundesminister *Scheuer* keine strikte Trennung zwischen dienstlicher und privater Kommunikation eingehalten habe, könne er sich nicht auf den Grundrechtsschutz aus Artikel 10 Abs. 1 GG berufen.[205]

„Lässt ein Bundesminister zu, dass Bedienstete des Ministeriums ihn unter seinen vom Deutschen Bundestag bereitgestellten E-Mail-Adressen zu Amtsgeschäften kontaktieren und antwortet hierauf inhaltlich von demselben E-Mail-Account aus, öffnet er diesen Kommunikationsweg eigenverantwortlich für Dienstgeschäfte als

199) Protokoll-Nr. 50, S. 11.

200) A-Drs. 156.

201) Protokoll-Nr. 33, S. 11 ff. und Anlage zum Protokoll.

202) A-Drs. 163.

203) Ermittlungsrichter I des Bundesgerichtshof, Beschluss vom 29. Januar 2021, Az. 1 BGs 42/21, 1 ARs 1/20 (A-Drs. 171).

204) Ermittlungsrichter I BGH vom 29. Januar 2021, A-Drs. 171.

205) Ermittlungsrichter I BGH vom 29. Januar 2021, A-Drs. 171, S. 14 ff.

Minister und begibt sich im Umfang der Kommunikation mit dem Ministerium des grundrechtlichen Schutzes.“[206]

Bei der Vorlage von Protokolldateien handele es sich nicht um einen unmittelbaren Eingriff in das Fernmeldegeheimnis, weil diese ja „bereits erhoben“ seien. Damit handele es sich hier um eine „Zweitverwertung“, für die das Beweiserhebungsverbot aus Artikel 44 Abs. 2 Satz 2 GG nicht gelte.[207]

Die Freiheit des Mandats sei nicht betroffen, wie der Abgeordnete *Scheuer* seinen Bundestags-Account für E-Mail-Verkehr mit Ministeriumsangehörigen zu Dienstgeschäften, die seine Amtsstellung als Bundesminister betreffen, geöffnet habe.[208]

c) Sicherung der Daten

Um zu verhindern, dass die in dem Beweisantrag bezeichneten Protokolldateien in einer Routine gelöscht werden, hat der Ausschussvorsitzende *Schiefner* am 2. Februar 2021 den Bundestagspräsidenten gebeten, sicherzustellen, dass bis zu einer endgültigen Klärung des Verfahrens vor dem Bundesgerichtshof etwaige vorhandene Protokolldateien über die Bundestags-Accounts von Bundesminister *Scheuer* die bei Kommunikationsvorgängen aus der Zeit zwischen dem 27. November 2013 und der Einsetzung des Untersuchungsausschusses am 28. November 2019 (Untersuchungszeitraum) entstanden sind, nicht gelöscht werden. Außerdem hat er gebeten verbindlich mitzuteilen, ob solche Protokolldateien noch vorhanden seien oder bei Antragstellung am 29. Oktober 2020 noch vorhanden waren.

In seinem Antwortschreiben vom 5. Februar 2021 hat der Bundestagspräsident mitgeteilt, dass die Protokolldateien unter anderem des E-Mail-Systems nur für drei Monate gespeichert würden. Er verwies auf einen entsprechenden Beschluss des Ältestenrates vom 17. Dezember 2015. Für den vom Ausschussvorsitzenden genannten Zeitraum lägen keine Protokolldateien mehr vor. Das sei auch schon im Zeitpunkt der Stellung des Beweisantrages am 29. Oktober 2020 so gewesen.[209]

Unter anderem auf Antrag der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN[210] ist der Ausschuss am 11. Februar 2021 zu einer Sitzung zusammengekommen um über die Konsequenzen der Entscheidung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes sowie über die Erhebung von Beweisen zu beraten. Die Antragsteller des ursprünglichen Beweisantrages auf Ausschussdrucksache 156 haben klargestellt, dass sie nicht nur die Protokolldateien aus dem Untersuchungszeitraum begehrten. Auch jüngere Protokolldateien aus den letzten drei Monaten könnten Auskunft darüber geben, ob untersuchungsgegenständliche E-Mails gelöscht worden seien und somit auch, ob alle vorlagepflichtigen Dokumente dem Ausschuss vorgelegt worden seien.[211]

Sie haben beantragt, folgenden Beschluss zu fassen:

„A. Zur Umsetzung der Entscheidung des Ermittlungsrichters beim BGH vom 29. 1. 2021 wird die Sicherung der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien, die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de betreffen und als Adressaten oder Absender das BMVI und/ oder die dort Bediensteten Karl-Heinz Görrissen, Guido Meermann, Dr. Gerhard Schulz, Ludger Molitor, Petra Bethge, Ingo Strater, Julie Heinl, Wolfgang Ainetter, Simone Buser, Stefan Stadler aufweisen, angeordnet.

Der Präsident des Deutschen Bundestages wird ersucht, die entsprechenden Daten mit sofortiger Wirkung durch geeignete Maßnahmen vor Verlust zu schützen.

B. Zur Umsetzung der Entscheidung des Ermittlungsrichters beim BGH vom 29. 1. 2021 wird die Sicherung der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien, die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de betreffen und als Adressaten oder Absender das BMVI und/ oder die dort Bediensteten Karl-Heinz Görrissen, Guido Meermann, Dr. Gerhard Schulz, Ludger Molitor, Petra Bethge, Ingo Strater, Julie Heinl, Wolfgang Ainetter, Simone Buser, Stefan Stadler aufweisen, angeordnet.

Der Präsident des Deutschen Bundestages wird ersucht, die entsprechenden Daten mit sofortiger Wirkung durch geeignete Maßnahmen vor Verlust zu schützen.“[212]

206) Ermittlungsrichter I BGH vom 29. Januar 2021, A-Drs. 171, S. 18 f.

207) Ermittlungsrichter I BGH vom 29. Januar 2021, A-Drs. 171, S. 20.

208) Ermittlungsrichter I BGH vom 29. Januar 2021, A-Drs. 171, S. 22 f.

209) A-Drs. 174.

210) A-Drs. 172.

211) Protokoll-Nr. 47, S. 8 ff.

212) A-Drs. 175.

Nach einer Diskussion über die Frage, welche Art von Daten und welche Art von Dateien die von den Antragstellern gewünschten Informationen beinhalten könnten, hat der Ausschuss auf Vorschlag des amtierenden Vorsitzenden *Frieser* einstimmig folgenden Beschluss gefasst:

„Der Bundestagspräsident wird ersucht, das Löschen von Protokolldateien und Metadaten auszusetzen bis zu einer Klärung der inhaltlichen Frage, was wir an dieser Stelle tatsächlich brauchen können.“[213]

Mit Schreiben vom selben Tage hat der Vorsitzende *Schiefner* Bundestagspräsident *Dr. Schäuble* um Datensicherung gebeten. In dem Schreiben heißt es:

„Trotz Ihrer Auskunft, Protokolldateien aus der Zeit des Untersuchungszeitraumes lägen nicht mehr vor, halten die Antragsteller an ihrem Beweisantrag, der darauf zielt, Sie zu ersuchen, die Protokolldateien zu den E-Mail-Postfächern von Herrn Bundesminister Scheuer vorzulegen, fest. Die Antragsteller sind der Auffassung, auch spätere Protokolldateien könnten vorlagepflichtig sein.

Die Beschlussfassung über diesen und ähnliche Beweisanträge hat der 2. Untersuchungsausschuss bis zu dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens beim Bundesgerichtshof über diesen Beweisantrag vertagt.

Der Ausschuss hat heute einstimmig beschlossen, Sie zu ersuchen, bis zu dieser Klärung das Löschen von Protokolldateien und Metadaten über die vom Deutschen Bundestag dem Abgeordneten Andreas Scheuer zur Verfügung gestellten E-Mail-Postfächer auszusetzen.“[214]

In seiner Antwort vom 12. Februar 2021 hat der Bundestagspräsident bestätigt, dass er die Verwaltung angewiesen habe, bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens beim Bundesgerichtshof und der abschließenden Beschlussfassung im Untersuchungsausschuss das Löschen der betroffenen Protokolldateien zu den vom Deutschen Bundestag bereitgestellten E-Mail-Accounts des Abgeordneten *Andreas Scheuer* auszusetzen.[215]

d) Beschwerde zum Bundesgerichtshof

In der Beratungssitzung am 11. Februar 2021 hat der Untersuchungsausschuss mehrheitlich beschlossen, gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters I des Bundesgerichtshofes[216] gemäß § 36 Abs. 3 PUAG Beschwerde einzulegen und für diese Beschwerde aufschiebende Wirkung zu beantragen. Den Vorsitzenden hat der Ausschuss ermächtigt, einen oder mehrere Prozessbevollmächtigte vorzuschlagen. Die mit dem Beschluss des Ermittlungsrichters inhaltlich in Verbindung stehenden Beweisanträge hat der Ausschuss vertagt.[217] Im Einzelnen hat er beschlossen:

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der AfD hat der Ausschuss beschlossen:

„Der Ausschuss legt Beschwerde ein gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters beim Bundesgerichtshof vom 29. 1. 2021 (1 BGs 42/21 / 1 ARs 1/20).“

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen von AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der Ausschuss beschlossen:

„Der Ausschuss beantragt für die von ihm einzulegende Beschwerde aufschiebende Wirkung.“

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der AfD hat der Ausschuss beschlossen:

„Der Vorsitzende des Ausschusses wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den Fraktionen, die im Verfahren vor dem Ermittlungsrichter Antragsgegner waren, einen oder mehrere Prozessbevollmächtigte dem Präsidenten des Deutschen Bundestages zur Bestellung vorzuschlagen.“

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen von AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der Ausschuss beschlossen:

„Die Beschlussfassung über die Beweisanträge auf den Ausschussdrucksachen 19(29)156, 19(29)173 und 19(29)176 wird bis zur Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29. 1. 2021 und im Fall einer insoweit stattgebenden Entscheidung bis zur Rechtskraft der Entscheidung über die Beschwerde vertagt.“

Auf Bitten des Vorsitzenden hat der Bundestagspräsident Professor *Dr. Waldhoff* und Rechtsanwalt *Dr. Norouzi* als Prozessbevollmächtige bestellt. In der Beschwerde ist beantragt worden,

213) Protokoll-Nr. 47, S. 27.
214) A-Drs. 175.
215) A-Drs. 175.
216) siehe oben: B.VI.1.b), S. 79
217) Protokoll-Nr. 47, S. 20-24.

„den angefochtenen Beschluss aufzuheben und den Antrag der Antragsteller zurückzuweisen

und

die Vollziehung des angefochtenen Beschlusses bis zur Entscheidung des Senats über die Beschwerde auszusetzen.“[218]

Zur Begründung ist vorgetragen worden, das begehrte Beweismittel existiere nicht mehr und sei damit unerreichbar. Die begehrte Beweiserhebung verletze die freie Mandatsausübung und verstoße damit gegen Artikel 38 Absatz 1 des Grundgesetzes. Für das Herausgabeverlangen fehle eine Rechtsgrundlage. Weder ermächtige das PUAG den Untersuchungsausschuss noch ließen sich Eingriffstatbestände der StPO sinngemäß anwenden. § 97 Abs. 4 StPO verbiete ausdrücklich ein Vorgehen gegen einzelne Abgeordnete. Die angestrebte Beweiserhebung sei unverhältnismäßig. Sie verletze schließlich das Fernmeldegeheimnis und verstoße damit gegen das Beweiserhebungsverbot aus Artikel 44 Absatz 2 des Grundgesetzes.

e) Beschwerdeentscheidung des Ermittlungsrichters

Auf die Beschwerde vom 18. März 2021[219] hat der Ermittlungsrichter I des Bundesgerichtshofes seinen Beschluss vom 29. Januar 2021[220] aufgehoben und den Antrag der Abgeordneten *Krischer*, *Cezanne* und *Dr. Jung* vom 7. Dezember 2020[221] zurückgewiesen.[222] Es habe sich herausgestellt, dass die mit dem Beweisantrag der Ausschussminderheit begehrten Protokolldaten der streitgegenständlichen E-Mail-Accounts nicht mehr vorhanden seien. Der Beweisantrag sei damit auf ein unerreichbares Beweismittel gerichtet.[223]

2. Streit um Beweisantrag zur Herausgabe der Bundestags-E-Mails von Andreas Scheuer

a) Ablehnung eines Beweisantrages

Am 8. April 2021 haben die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragt, Bundesminister *Scheuer* nach § 29 PUAG um Herausgabe der untersuchungsgegenständlichen E-Mails aus seinen Bundestagspostfächern zu ersuchen, diese E-Mails gegebenenfalls GEHEIM einzustufen und mit der Sichtung den Ermittlungsbeauftragten *Jerzy Montag* zu beauftragen.[224] Der Ermittlungsbeauftragte sei auf die freiwillige Herausgabe der E-Mails angewiesen gewesen. Nach Herrn *Scheuers* Widerruf seiner Zustimmung zu der Sichtung der E-Mails durch den Ermittlungsbeauftragten sei die Fassung eines entsprechenden Beweisbeschlusses „unerlässlich“.[225]

In seiner 48. Sitzung am 15. April 2021 hat der Ausschuss den Beweisantrag mehrheitlich mit der Begründung, der Antrag sei „unzulässig“, gegen die Stimmen der Antragsteller abgelehnt.[226]

b) Anrufung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes

Am 27. April 2021 haben die Abgeordneten *Krischer*, *Cezanne* und *Luksic* beim Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes beantragt,

„A.: Der Ermittlungsrichter möge – mit dem Ziel, dem 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zum Untersuchungsauftrag gehörende Beweise zu übermitteln – Beweis erheben durch

Ersuchen um Herausgabe (§ 29 Abs. 1 PUAG) des Schriftverkehrs, gespeicherter Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, auch in digitaler Form, die – kumulativ –

1. durch die Nutzung eines der folgenden E-Mail-Accounts:

andreas.scheuer@bundestags.de;

andreas.scheuer.mdb@bundestag.de;

andreas.scheuer.ma01;

andreas.scheuer.ma02@bundestag.de;

andreas.scheuer.ma11@bundestag.de;

andreas.scheuer.ma70@bundestag.de;

andreas.scheuer.wk@bundestag.de;

2. im Zeitraum zwischen dem 1. 8. 2018 und dem 28. 11. 2019 – hilfsweise dem 27. 7. 2019 – entstanden sind oder erzeugt wurden,

3. als Absender oder Adressaten das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur oder eine/n der dort Bediensteten

a. Karl-Heinz Görrissen,
b. Guido Beermann,
c. Dr. Gerhard Schulz,
d. Ludger Molitor,

218 A-Drs. 178.

219) Siehe oben: B.VI.1.d), S. 82.

220) Siehe oben: B.VI.1.b), S. 79.

221) Siehe oben: B.VI.1.b), S. 79.

222) Ermittlungsrichter I des Bundesgerichtshof, Beschluss vom 22. März 2021, Az. 1 BGs 124/21, 1 ARs 1/20 (A-Drs. 179).

223) Ermittlungsrichter I BGH vom 22. März 2021, A-Drs. 179, S. 2, 4.

224) A-Drs. 181.

225) A-Drs. 181.

226) Protokoll-Nr. 48, Nr. 9 f.

e. Petra Bethge,
f. Ingo Strater,
g. Julie Heinl,
h. Wolfgang Ainetter,
i. Simone Buser,
j. Stefan Stadler,

4. sowie im „Betreff“, auch in möglichen Kombinationen, einen oder mehrere der folgenden Begriffe bzw. Namen und Bezeichnungen aufweisen:

AG Grundsatzfragen, AG Leistung, AG Leistungsbestimmung, AG Vertrag, AGLB, automatische Kontrolle, Autoticket, AT, Betreiber, Erhebung, Vertrag Erhebung, EuGH, Eventim, Hinweise, Projekt Infrastrukturabgabe, Infrastrukturabgabe, Innenvereinbarung, Presseinfo, Presseinformation, Presseanfrage, Projekt ISA, ISA, (ISA), Jahresscheibe, Kapsch, Kündigung, Mautverträge, Maut-Verträge, Neuigkeitenzimmer, Paspagon, PKW-Maut, Re:WG:AW: Infrastrukturabgabe, Straßenbenutzungsgebühr, Tagesinfo, Tagesinformation, Taskforce, Task-Force, Toll Collect, TollCollect, Toll-Collect, Vergabe, SeV, Untersuchungsausschuss, WG:Infrastrukturabgabe

gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei Bundesminister Andreas Scheuer, MdB, Deutscher Bundestag, 11011 Berlin.

Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 2 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.

B. Hilfsweise wird beantragt, wie folgt zu erkennen:

Es wird festgestellt, dass der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages aufgrund des Beweisantrages der Antragsteller vom 8. 4. 2021 (ADrs. 19(29)181) verpflichtet ist, Beweis zu erheben zum gesamten Untersuchungsauftrag durch Ersuchen um Herausgabe (§ 29 Abs. 1 PUAG) des dort befindlichen Schriftverkehrs, gespeicherter Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, auch in digitaler Form, die – kumulativ – s.o. (Hauptantrag) Nr. 1-4.

Die in dem abgelehnten Beweisantrag[227] vorgesehene Durchführung dieser Beweisaufnahme durch den Ermittlungsbeauftragten ist in dem Antrag an den Ermittlungsrichter nicht enthalten gewesen.

Zur Begründung des Hauptantrages haben die Antragsteller vorgetragen, die Beweiserhebung unmittelbar durch den Ermittlungsrichter sei wegen des baldigen Endes der Untersuchung notwendig. Erginge lediglich eine Feststellungsentscheidung, sei „weiterer Zeitverlust zu besorgen, der die Aufklärung erheblich erschwere“.[228] Auf die Frage, ob das Verlangen von dienstlichen E-Mails gegenüber Herrn *Scheuer* als Bundesminister und Bundestagsabgeordneten auf § 29 PUAG gestützt werden könnte, ist die Begründung der Antragsteller nicht eingegangen.[229]

c) Stellungnahme des Ausschusses

Mit Schreiben vom 28. April 2021 hat der Ermittlungsrichter dem Ausschuss die Antragsschrift übermittelt und dem Ausschuss Gelegenheit gegeben, Stellung zu nehmen. In seiner 49. Sitzung am 6. Mai 2021 hat der Ausschuss mehrheitlich beschlossen, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der mit dem Streitgegenstand verbundenen Rechtsfragen für das freie Mandat von Parlamentariern den Bundestagspräsidenten zu ersuchen, Professor *Dr. Waldhoff* und Rechtsanwalt *Dr. Norouzi* als Prozessbevollmächtige mit einer Stellungnahme zu beauftragen.[230]

In ihrer Stellungnahme vom 10. Mai 2021 haben die Prozessbevollmächtigen beantragt, den Antrag der Abgeordneten *Krischer*, *Cezanne* und *Luksic* zurückzuweisen. Haupt- und Hilfsantrag seien unzulässig, weil sie „in dieser Form nicht Gegenstand der Beschlussfassung des Ausschusses“ gewesen seien. Es fehle die noch im Ausschuss beantragte Einschaltung des Ermittlungsbeauftragten mit der Durchführung der Beweisaufnahme.

Der Hauptantrag sei auch deswegen unzulässig, weil er auf eine unstatthafte Ersetzung des Beweisbeschlusses durch den Ermittlungsrichter gerichtet sei.

Der Hilfsantrag sei unbegründet, da § 29 PUAG keine taugliche Rechtsgrundlage für ein Herausgabeverlangen gegenüber Mitgliedern des Bundestages sei. Diese Vorschrift begründe eine Herausgabepflicht ausschließlich für private natürliche und juristische Personen. Bundestagsabgeordnete seien keine Privatpersonen, sondern übten ein öffentliches Amt aus.

Die Stellungnahme des Ausschusses ist den Antragstellern nicht zur Kenntnis gegeben worden. Der Ermittlungsrichter hat den Antragstellern keine Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt.

227) Siehe oben: B.VI.2.a), S. 82.
228) A-Drs. 185.
229) A-Drs. 185.
230) Protokoll-Nr. 49, S. 10.

d) Beschluss des Ermittlungsrichters

Per Beschluss vom 20. Mai 2021 hat der Ermittlungsrichter I des Bundesgerichtshofes den Antrag der Abgeordneten *Krischer*, *Cezanne* und *Luksic* zurückgewiesen.[231]

Der Hauptantrag sei unzulässig.

Zwar verstoße es gegen das Verbot widersprüchlichen Verhaltens, wenn sich die Mehrheit im Ausschuss darauf berufe, es sei nicht ausgeschlossen, dass der ursprüngliche Beweisantrag vom Ausschuss nur deswegen abgelehnt worden sei, weil dieser konkrete Durchführungsmodalitäten für Beweiserhebung enthalten habe. Dass nicht erkennbar sei, aus welchem Grund der Beweisantrag vom Ausschuss abgelehnt worden sei, habe die Ausschussmehrheit selbst herbeigeführt, indem sie in der Sitzung keine inhaltliche Begründung für die Ablehnung gegeben habe.[232]

Unzulässig sei der Hauptantrag aber, weil er eine Beweiserhebung unmittelbar durch den Ermittlungsrichter erstrebe. Die Beweiserhebung sei „ureigene Aufgabe des Untersuchungsausschusses“. Ob es eine Ausnahme von diesem Grundsatz geben könne, könne dahinstehen. Auf den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29. Januar 2021 bezüglich der Verkehrsdaten zu dem E-Mail-Postfach von Abgeordneten *Scheuer*[233] habe der Ausschussvorsitzende schnell beim Bundestagspräsidenten die beschlussgegenständlichen Verkehrsdaten angefragt[234]. Dies spreche dagegen anzunehmen, der Ausschuss sei nicht gewillt, gerichtliche Entscheidungen zeitnah umzusetzen.[235]

Der Hilfsantrag sei unbegründet, weil die begehrte Beweiserhebung unzulässig sei. Die §§ 29, 30 PUAG seien nach einhelliger Auffassung nur auf Herausgabeverlangen gegenüber Privaten anwendbar, nicht auf die Vorlage von Unterlagen durch öffentliche Stellen. Die Vorlagepflicht öffentlicher Stellen bemesse sich ausschließlich nach § 18 PUAG. Die als Bundesminister geführte dienstliche Kommunikation werde nicht dadurch zu einer privaten, dass statt des vom Ministerium bereitgestellten E-Mail-Accounts ein Abgeordneten-Account genutzt werde. Auch Bundestagsabgeordnete seien Amtsträger.[236] Dem Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes sei es verwehrt, in dem vorliegenden Verfahren darüber zu befinden, ob der Untersuchungsausschuss auf der Grundlage von § 18 PUAG zu der in der Sache begehrten Beweiserhebung verpflichtet sei. Vorliegend gehe es nicht lediglich um die Frage der richtigen Rechtsgrundlage, sondern um die Anwendung eines gänzlich anderen Regelungsregimes. Das Untersuchungsausschussgesetz differenziere bei sächlichen Beweismitteln strikt zwischen der Erhebung von Beweisen aus dem öffentlichen Raum und der Erhebung von Beweisen, die sich im Gewahrsam Privater befinden.[237]

231) Ermittlungsrichter I des Bundesgerichtshofes, Beschluss vom 20. Mai 2021, Az. 1 BGs 190/21 (A-Drs. 198).

232) Ermittlungsrichter I BGH vom 20. Mai 2021, A-Drs. 198, S. 13.

233) siehe oben: B.VI.1.b), S. 79.

234) vergleiche oben: B.VI.1.c), S. 80.

235) Ermittlungsrichter I BGH vom 20. Mai 2021, A-Drs. 198, S. 13 f.

236) Ermittlungsrichter I BGH vom 20. Mai 2021, A-Drs. 198, S. 15 f.

237) Ermittlungsrichter I BGH vom 20. Mai 2021, A-Drs. 198, S. 17 f.

C. Berichterstattung an den Deutschen Bundestag

Der Ausschuss hat in seiner 45. Sitzung am 28. Januar 2021 einstimmig einen Zeitplan für die Erstellung eines Abschlussberichts beschlossen. Auf der Grundlage eines vom Sekretariat zu erstellenden Entwurfes eines Verfahrens- und Feststellungsteils sowie eines von den Fraktionen zu entwerfenden Bewertungsteils und gegebenenfalls von Sondervoten solle der Ausschuss nach Gewährung rechtlichen Gehörs die Berichtsteile am 10. Juni 2021 feststellen und sodann dem Präsidenten des Deutschen Bundestages übergeben.

I. Gewährung rechtlichen Gehörs

Gemäß § 32 Absatz 1 PUAG ist Personen, die durch die Veröffentlichung des Abschlussberichts in ihren Rechten erheblich beeinträchtigt werden können, vor Abschluss des Untersuchungsverfahrens Gelegenheit zu geben, zu den sie betreffenden Ausführungen im Entwurf des Abschlussberichts innerhalb von zwei Wochen Stellung zu nehmen, soweit diese Ausführungen nicht mit ihnen in einer Sitzung zur Beweisaufnahme erörtert worden sind. Der wesentliche Inhalt der Stellungnahmen ist nach § 32 Absatz 2 PUAG in dem Bericht wiederzugeben.

Die Gewährung des rechtlichen Gehörs dient dem Interessenausgleich. Der Abschlussbericht des Ausschusses ist durch die Regelung in Artikel 44 Absatz 4 Satz 1 GG einer gerichtlichen Überprüfung nicht zugänglich. Personen, die durch Feststellungen des Ausschusses gleichwohl in ihren Rechten betroffen sein können, müssen in Folge dieses Rechtswegausschlusses die sie betreffenden Feststellungen des Ausschusses hinnehmen. Obwohl von einem Abschlussbericht keine unmittelbaren Rechtsfolgen für den Einzelnen ausgehen, können die Inhalte des Berichts Rechte Dritter mittelbar-faktisch beeinträchtigen, sodass den Betroffenen im Falle einer qualifizierten potentiellen Beeinträchtigung Gelegenheit zur Gegendarstellung zu geben ist.[238]

In seiner 49. Sitzung am 6. Mai 2021 hat der Ausschuss zunächst vorläufig Berichtsteile als Grundlage zur Gewährung rechtlichen Gehörs festgestellt und dann beschlossen, welchen Personen rechtliches Gehör zu gewähren sei.

1. Vorläufige Feststellung der Berichtsteile

Mit den Stimmen der CDU/CSU und SPD bei Enthaltung der übrigen Fraktionen hat der Ausschuss beschlossen:[239]

„Beschluss 15 zum Verfahren Feststellung des Berichtsteils zum Gang des Verfahrens als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs

Der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode stellt den Entwurf eines Berichts zum Gang des Verfahrens (Verfahrensteil) auf Ausschussdrucksache 19(29) 186 zum Zwecke der Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG vorläufig fest.

Das Sekretariat wird gebeten, den Verfahrensteil im Benehmen mit den Fraktionen und im Einvernehmen mit den Fraktionen, die ihm zugestimmt haben, bis zur Vorlage des Abschlussberichts an den Deutschen Bundestag (§ 33 PUAG) insbesondere im Hinblick auf die Gewährung rechtlichen Gehörs und das weitere Verfahren nach Abschluss der Beweisaufnahme durch Zeugenvernehmung fortlaufend zu aktualisieren.

Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche sowie sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten zu berichtigen.“

Mit den Stimmen der CDU/CSU und SPD bei Enthaltung der übrigen Fraktionen hat der Ausschuss beschlossen:[240]

Beschluss 16 zum Verfahren Feststellung des Berichtsteils zu den ermittelten Tatsachen als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs

Der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode stellt den Entwurf eines Berichts zu den ermittelten Tatsachen (Feststellungsteil) auf Ausschussdrucksache 19(29) 187 zum Zwecke der Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG vorläufig fest.

238) *Gärditz* in: Christian Waldhoff / Klaus Ferdinand Gärditz (Hrsg.), Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages, München 2015, § 32 Rn. 3, siehe auch Rn. 10 f.

239) Protokoll-Nr. 49, S. 9; A-Drs. 191.

240) Protokoll-Nr. 49, S. 9; A-Drs. 192.

Das Sekretariat wird gebeten, den Feststellungsteil im Benehmen mit den Fraktionen und im Einvernehmen mit den Fraktionen, die ihm zugestimmt haben, bis zur Vorlage des Abschlussberichts an den Deutschen Bundestag (§ 33 PUAG) insbesondere im Hinblick auf die Gewährung rechtlichen Gehörs und das weitere Verfahren nach Abschluss der Beweisaufnahme durch Zeugenvernehmung fortlaufend zu aktualisieren.

Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche sowie sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten zu berichtigen."

Mit den Stimmen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der Ausschuss bei Enthaltung der übrigen Fraktionen beschlossen:[241]

„Beschluss 17 zum Verfahren Feststellung des Berichtsteils zu dem Ergebnis der Untersuchung als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs

Der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode stellt den Entwurf eines Berichts zu dem Ergebnis der Untersuchung (Bewertungsteil) auf Ausschussdrucksache 19(29) 188 zum Zwecke der Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG vorläufig fest.

Der Bewertungsteil kann von den Fraktionen, die ihm zugestimmt haben, bis zur endgültigen Beschlussfassung über den Abschlussbericht mit der Maßgabe geändert oder laufend aktualisiert werden, dass auch nach Einschätzung des Ausschusssekretariats der geänderte Text nicht neu die Gewährung rechtlichen Gehörs erforderlich machen würde.

Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche sowie sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten im Einvernehmen mit den Fraktionen, die dem Bewertungsteil zugestimmt haben, zu berichtigen."

Mit den Stimmen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der übrigen Fraktionen hat der Ausschuss beschlossen:[242]

„Beschluss 18 zum Verfahren Feststellung des Sondervotums der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs

Der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode stellt das Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 19(29) 189 zum Zwecke der Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG vorläufig fest.

Das Sondervotum kann von den vorlegenden Fraktionen bis zur endgültigen Beschlussfassung über den Abschlussbericht mit der Maßgabe geändert oder laufend aktualisiert werden, dass auch nach Einschätzung des Ausschusssekretariats der geänderte Text nicht neu die Gewährung rechtlichen Gehörs erforderlich machen würde.

Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche sowie sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten im Einvernehmen mit den Fraktionen, die das Sondervotum vorgelegt haben, zu berichtigen."

Mit der Stimme der AfD bei Enthaltung der übrigen Fraktionen hat der Ausschuss beschlossen:[243]

„Beschluss 19 zum Verfahren Feststellung des Sondervotums der AfD-Fraktion als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs

Der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode stellt das Sondervotum der AfD-Fraktion auf Ausschussdrucksache 19(29) 190 zum Zwecke der Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG vorläufig fest.

Das Sondervotum kann von der vorlegenden Fraktion bis zur endgültigen Beschlussfassung über den Abschlussbericht mit der Maßgabe geändert oder laufend aktualisiert werden, dass auch nach Einschätzung des Ausschusssekretariats der geänderte Text nicht neu die Gewährung rechtlichen Gehörs erforderlich machen würde.

Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche sowie sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten im Einvernehmen mit der Fraktion, die das Sondervotum vorgelegt hat, zu berichtigen."

2. Beschlussfassung über die Gewährung rechtlichen Gehörs

Für die Gewährung rechtlichen Gehörs hat der Ausschuss folgende Maßstäbe angelegt:

– Insbesondere Informationen, die im Wettbewerb nachteilig sein könnten, werden als „erheblich" beeinträchtigend gewertet. Die bloße Mitteilung einer Beteiligung an einer Ausschreibung wird nicht

241) Protokoll-Nr. 49, S. 9; A-Drs. 193.
242) Protokoll-Nr. 49, S. 9; A-Drs. 194.
243) Protokoll-Nr. 49, S. 9; A-Drs. 195.

als erhebliche Beeinträchtigung gewertet.

- Bei Beamten oder vergleichbar Angestellten bedeutet „erheblich in ihren Rechten beeinträchtigt“, wenn aufgrund der behaupteten Tatsachen oder Wertungen disziplinarische Maßnahmen oder strafrechtliche Ermittlungen drohen.
- Betroffene, die selbst oder deren Organe als Zeugen vernommen worden sind, erhalten in der Regel kein rechtliches Gehör. Sie hatten Gelegenheit, vor dem Ausschuss umfassend ihre Sicht der Dinge vorzutragen. Allen Zeugen wurde ermöglicht, zu Beginn ihrer Vernehmung im Zusammenhang vorzutragen. Zeugen sind verpflichtet, vollständig auszusagen und dürfen nichts weglassen, was zur Wahrheit gehört. Sie erhalten nach ihrer Vernehmung Gelegenheit, das Protokoll über ihre Vernehmung auf Richtigkeit zu prüfen und Anmerkungen, Richtigstellungen und Ergänzungen vorzutragen.
- Äußerungen von Rechtsvertretern werden den Mandanten zugerechnet, soweit es um die Darstellung von Sachverhalten und nicht um die rechtliche Beratung als solche geht.
- Darstellungen, die ausschließlich und erkennbar Presseberichterstattung oder sonstige Veröffentlichungen widergeben, hat der Ausschuss als nicht rechtsbeeinträchtigend angesehen.

Zu dem vorläufig festgestellten Teil über die ermittelten Tatsachen (Feststellungsteil)[244] hat der Ausschuss am 6. Mai 2021 beschlossen, zehn Unternehmen rechtliches Gehör zu gewähren.[245] Von der Möglichkeit, eine Stellungnahme abzugeben, hat ein Unternehmen Gebrauch gemacht.

Zu dem Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der Ausschuss in seiner Sitzung am 10. Juni 2021 beschlossen, einem Bediensteten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur rechtliches Gehör zu gewähren.[246] Die entsprechenden Textteile sind dem Betroffenen vorsorglich vorab zugestellt worden.

Soweit die Betroffenen von ihrem Recht zur Stellungnahme Gebrauch gemacht haben, sind diese unten im Fünften Teil abgedruckt.[247]

II. Feststellung des Berichts

In seiner 50. Sitzung am 10. Juni 2021 hat der Ausschuss gemäß § 33 PUAG den vorliegenden Bericht festgestellt. Dazu hat er im Einzelnen folgende Beschlüsse gefasst.

1. Einstimmig:

   „Der 2. Untersuchungsausschuss stellt den Berichtsteil Gang des Verfahrens (Verfahrensteil) auf Ausschussdrucksache 19 (29) 204 fest.“

2. Mit den Stimmen von CDU/CSU und SPD bei Enthaltung der übrigen Fraktionen hat der 2. Untersuchungsausschuss den Berichtsteil über die ermittelten Tatsachen (Feststellungsteil) festgestellt. Einstimmig hat der Ausschuss beschlossen, die in der Ausschussdrucksache 19 (29) 205 vorgenommenen Streichungen gegenüber der vom Ausschuss vorläufig festgestellten Fassung vom 6. Mai 2021 auf Ausschussdrucksache 19 (29) 187 nicht vorzunehmen.[248]

3. Mit den Stimmen von CDU/CSU und SPD bei Enthaltung der übrigen Fraktionen:

   „Der 2. Untersuchungsausschuss stellt den Berichtsteil Ergebnis (Bewertungsteil) auf Ausschussdrucksache 19 (29) 206 fest.“

4. Mit den Stimmen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der übrigen Fraktionen:

   „Der 2. Untersuchungsausschuss nimmt das Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 19 (29) 207 in den Bericht auf.“

5. Mit der Stimme der AfD-Fraktion bei Enthaltung der übrigen Fraktionen:

   „Der 2. Untersuchungsausschuss nimmt das Sondervotum der Fraktion der AfD auf Ausschussdrucksache 19 (29) 208 in den Bericht auf.“

6. Einstimmig:

   „Der 2. Untersuchungsausschuss stellt die Wiedergabe der Stellungnahmen aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs auf Ausschussdrucksache 19 (29) 209 als Fünften Teil des Berichts fest.“

7. Einstimmig:

   „Der 2. Untersuchungsausschuss stellt die aus Ausschussdrucksache 19 (29) 210 ersichtlichen Übersichten und Verzeichnisse als Sechsten Teil des Berichts fest.“

8. Einstimmig:

   „Dem Bericht werden die Stenografischen Protokolle über die öffentliche Beweisaufnahme beigefügt.“

244) Siehe oben: C.I.1, S. 85.
245) A-Drs. 196.
246) A-Drs. 213.
247) Siehe unten: S. 615 ff.
248) Protokoll-Nr. 50, S 10.

9. Mit den Stimmen von CDU/CSU und SPD bei Enthaltung der übrigen Fraktionen:

   „Dem Bericht werden die in der Ausschussdrucksache 19 (29) 211 aufgeführten Beweismaterialien mit den Maßgaben auf Ausschussdrucksache 19 (29) 218 beigefügt.“

10. Der Ausschuss hat einstimmig beschlossen:

    „Die festgestellten und aufgenommenen Teile des Berichts (Nr. 1 bis 9) werden als Bundestagsdrucksache veröffentlicht.

    Die festgestellten und aufgenommenen Teile des Berichts (Nr. 1 bis 9) werden dem Deutschen Bundestag mit folgender Beschlussempfehlung vorgelegt:

    Der Bundestag wolle beschließen:

    ‚Der Bericht des 2. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode nach Artikel 44 des Grundgesetzes wird zur Kenntnis genommen.‘

    Das Sekretariat wird gebeten, den Verfahrensteil im Einvernehmen mit den Fraktionen bis zur Vorlage des Abschlussberichts an den Deutschen Bundestag insbesondere im Hinblick auf das weitere Verfahren fortlaufend zu aktualisieren.

    Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche Unrichtigkeiten sowie Zitierfehler und sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten im Einvernehmen mit den Fraktionen zu berichtigen.“

III. Beratung im Plenum

Die Verhandlung dieses Berichts im Plenum des Bundestages ist für den 23. Juni 2021 vorgesehen.

D. Umgang mit den Beweismaterialien nach Abschluss der Untersuchung

I. Rückgabe von Beweismaterialien

Der Ausschuss hat am 10. Juni 2021 einstimmig beschlossen:[249]

„Beschluss 23 zum Verfahren
Rückgabe von Beweismaterialien und Mehrausfertigungen von Protokollen

1. Nach Kenntnisnahme des Abschlussberichtes durch den Deutschen Bundestag geben
   - die Mitglieder des 2. Untersuchungsausschusses,
   - die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen und
   - die Beauftragten der Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung sowie
   - der Stenografische Dienst

   gegenüber dem Sekretariat eine Erklärung ab, dass verteilte oder elektronisch bereitgestellte Kopien der als VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH eingestuften Beweismaterialien sowie die davon gezogenen weiteren Kopien, soweit dies nicht bereits erfolgt ist, vernichtet werden.
2. Die von der Geheimregistratur des Deutschen Bundestages an
   - die Mitglieder des 2. Untersuchungsausschusses,
   - die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen,
   - die Beauftragten der Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung sowie den
   - Stenographischen Dienst

   verteilten Kopien der VS-VERTRAULICH oder höher eingestuften Beweismaterialien und Protokolle des 2. Untersuchungsausschusses sind bis zum Ablauf der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages der Geheimregistratur zum Zwecke der Vernichtung zuzuleiten. Den Beauftragten der Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung wird gestattet, diese Kopien und Mehrausfertigungen mit Zustimmung des Sekretariats in der Geheimschutzstelle der jeweiligen Behörde selbst zu vernichten.“

II. Behandlung der Protokolle und Materialien

Der Ausschuss hat am 10. Juni 2021 einstimmig beschlossen:[250]

„Beschluss 24 zum Verfahren
Behandlung der Protokolle und Materialien

I. Protokolle

Der Untersuchungsausschuss empfiehlt gemäß Ziffer II. Nr. 2 der Richtlinien gemäß § 73 Absatz 3 GO-BT:

1. Die Protokolle über die öffentliche Beweisaufnahme werden in elektronischer Form mit dem Abschlussbericht veröffentlicht.
2. Einsicht in die Protokolle über die nichtöffentliche Beweisaufnahme ist frühestens ab dem rechtskräftigen Abschluss des Schiedsverfahrens zu gewähren. Sollte davon gemäß den Richtlinien für die Behandlung der Ausschussprotokolle gemäß § 73 Absatz 3 GO-BT durch Entscheidung des Präsidenten abgewichen werden, sollte vorher das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden.
3. VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH und höher eingestufte Protokolle über Beratungssitzungen und Sitzungen zur Beweisaufnahme durch Vernehmung von Zeugen werden nach der Geheimschutzordnung des Bundestages behandelt.
4. Protokolle über nichtöffentliche Beratungssitzungen werden mit dem Vermerk „NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH“ versehen. Der Vermerk verliert mit Ablauf der 20. Wahlperiode des Deutschen Bundestages seine Gültigkeit. Danach können diese Protokolle von jedem eingesehen werden.

II. Beweismaterialien (MAT)

Die zu Beweiszwecken gemäß § 18 PUAG beigezogenen und sonst zugeleiteten Materialien werden nach Vorlage des Berichts an die herausgebenden Stellen zurückgegeben oder mit Zustimmung der herausgebenden Stellen vernichtet. Ausgenommen hiervon sind Kopien bzw. Ausfertigungen von Beweismaterialien, die als

249) A-Drs. 214, Protokoll-Nr. 50, S 11.

250) A-Drs. 215, Protokoll-Nr. 50, S 11.

Dokumente dem Bericht oder Teilen des Berichts beigefügt sind. Im Übrigen werden die vom Ausschuss gefertigten Kopien vernichtet. Die Vernichtung ist in einem Protokoll festzuhalten.

Die auf dem Gruppenlaufwerk „Fraktionslaufwerk“ des 2. Untersuchungsausschusses digital gespeicherten Materialien werden bis zum 31. Oktober 2021 vorgehalten und danach durch das zuständige Referat der Verwaltung des Deutschen Bundestages gelöscht.“

Zweiter Teil:
Die ermittelten Tatsachen

A. Vorgeschichte der Infrastrukturabgabe

> „*Thelonearium vero aut suum habebit uterque vestrum pro beneplacito suo aut, si hoc visum fuerit, ambo unum, qui teneatur utrique vestrum ad respondendum.*“
>
> („Was den Zöllner betrifft, so soll nach Gutdünken jeder von Euch seinen eigenen haben oder, wenn das für gut erscheint, beide zusammen einen, der jedem von Euch verantwortlich sein soll.“)[251]

Für divergierende Interessen bei der Erhebung von Zöllen gab es schon früh Beispiele. Im Jahr 1158 schloss Kaiser *Friedrich I. Barbarossa* mit *Heinrich dem Löwen*, *Herzog von Bayern* und Bischof *Otto I. von Freising* eine Vereinbarung über die Verlegung des Salzhandels von Oberföhring nach München. In diesem „Augsburger Schied“, der auch als Gründungsurkunde Münchens gilt,[252] ging es neben der Hoheit über das begehrte Handelsgut auch um das Zollrecht für die durch Salzhändler zu passierende Brücke.[253] Der „Augsburger Schied“ war eine gütliche Einigung unter der Autorität des Kaisers.[254] Der Bischof *von Freising* musste seinen Markt und seine Brücke bei Oberföhring aufgeben, erhielt aber im Gegenzug das Recht zur Errichtung einer eigenen Münze, von der er zwei Drittel behalten konnte. Der Herzog konnte seine eigene Transportroute durchsetzen, verpflichtete sich aber dazu, ein Drittel des Gesamteinkommens aus seinem Marktzoll an die Freisinger Kirche abzutreten.[255] Das Primat des kodifizierten Rechts über das mündlich tradierte Gewohnheitsrecht war im Rechtskanon des 12. Jahrhunderts noch nicht gängige Praxis. Also konnte sich der bayerische Herzog nicht darauf berufen, einen Rechtsanspruch auf die Erträge dieser Frühform des Mautsystems zu besitzen. Der Bischof *von Freising* dagegen konnte für sich beanspruchen, dass der Freisinger Markt *de facto* bereits den Salzhandel abwickelte. Die Folge war eine durch den Kaiser vermittelte Einigung beider Parteien auf eine Aufteilung der Zollerträge.[256]

I. Europarechtliche Vorgaben und Vorschläge der EU-Kommission

Auf europäischer Ebene gilt für die Mauterhebung die Wegekostenrichtlinie, auch Eurovignetten-Richtlinie genannt (1.). Die Europäische Kommission hält ihre Vorhaben und Vorschläge zum Thema auch in einem Grünbuch und in Weißbüchern fest (2.).

1. Wegekostenrichtlinie

1993 erließen die Europäischen Gemeinschaften eine Richtlinie über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benutzungsgebühren für bestimmte Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten.[257] Zweck der Richtlinie war es, die einzelstaatlichen Systeme für Mauterhebung für Nutzfahrzeuge mit mehr als 12 Tonnen Gewicht zu vereinheitlichen. Von 1994 bis 2003 gab es eine „Euro-Vignette“.[258]

Seit dem 17. Juni 1999 regelte die Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates die Erhebung von Gebühren für die Benutzung be-

251) *Friedrich I Barbarossa* im „Augsburger Schied“, 14. Juni 1158.

252) Tatsächlich handelt es sich dabei lediglich um die erste bekannte urkundliche Erwähnung eines Ortes namens Munichen.

253) Siehe z.B.: Stadtgründung München: Brannte die Brücke? vom 4. April 2012 auf der Seite des *Bayrischen Rundfunks*.

254) *Deutinger*, Roman (2008): *conventia* und *sententia principum*. Der Rechtsstreit um München und Föhring 1158 und 1180. In: *Seibert*, *Hubertus*; *Schmid, Alois* (Hg.): München, Bayern und das Reich im 12. und 13. Jahrhundert. Lokale Befunde und überregionale Perspektiven, München, C.H. Beck, S. 127.

255) *Friedrich I. Barbarossa* im „Augsburger Schied“, 14. Juni 1158.

256) *Deutinger*, Roman (2008): *conventia* und *sententia principum*. Der Rechtsstreit um München und Föhring 1158 und 1180. In: *Seibert, Hubertus*; *Schmid, Alois* (Hg.): München, Bayern und das Reich im 12. und 13. Jahrhundert. Lokale Befunde und überregionale Perspektiven, München, C.H. Beck, S. 135-137.

257) Richtlinie 93/89/EWG, Amtsblatt Nr. L 279/32 vom 12. November 1993.

258) Im Verbund mit anderen Mitgliedstaaten, Übereinkommen mit diesen vom 9. Februar 1994, Zustimmungsgesetz vom 30. August 1994, Aufhebung durch § 12 Abs. 2 ABMG i.V.m. § 2 LKW-Maut-VO vom 24. Juni 2003; vgl. dazu: *Reimer,* Infrastruktur zwischen ÖPP und Nutzerprinzip: Reformansätze der Bundesfernstraßenfinanzierung und die neue »Pkw-Maut«, DVBl. 2015, 1408.

stimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge.[259] Sie trat an die Stelle der früheren Richtlinie von 1993 über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benutzungsgebühren für bestimmte Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten,[260] die 1995 vom EuGH für nichtig erklärt wurde.[261]

Die EU-Kommission legte im Juli 2003 einen Entwurf für die Neufassung der Wegekostenrichtlinie vor.[262] Von der europäischen Kommission wurde eine Vereinheitlichung der Mautsysteme angestrebt: ab 2005 sollte das System der Mauterhebung für Lkws und Busse angeglichen werden, ab 2010 war eine Angleichung der Pkw-Mautsysteme vorgesehen.[263] Dass eine Pkw-Maut eingeführt werden müsse, sollte gerade nicht vorgeschrieben werden.[264] Der Entwurf sah auch eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen durch die Kopplung der Maut an die Kosten, die beim Unterhalt und Bau von Straßen anfallen, vor.[265] Das Vorhaben der Nutzerfinanzierung sei ein langfristiges Ziel.[266]

Deutschland versuchte nach Presseberichten, die Novellierung der EU-Wegekostenrichtlinie möglichst zu verzögern, da die Vorschläge erhebliche Auswirkungen auf die Berechnung der deutschen Lkw-Maut hätten. Des Weiteren beinhaltete der Vorschlag eine Zweckbindung für den Ausbau und die Erhaltung des Straßennetzes, so dass die Einnahmen nicht in den Schienenausbau hätten fließen können.[267]

2006 änderte die Richtlinie 2006/38/EG die damals geltende Vorgängerfassung und erweiterte ihren Anwendungsbereich auf Fahrzeuge von mehr als 3,5 Tonnen Gewicht.[268] Daneben ergaben sich Anforderungen an eine Maut aus dem Primärrecht.[269] Die Änderungsrichtlinie 2011/76/EU vom 27. September 2011 beinhaltete Änderungen für freiwillige Maßnahmen, die die Einpreisung von externen Kosten ermöglichten.[270]

2. Grünbuch und Weißbücher

Auf europäischer Ebene wurden neben der Wegekostenrichtlinie im Jahr 1995 ein Grünbuch und in den Jahren 2001 und 2011 Weißbücher zum Thema veröffentlicht.

Das im Jahre 1995 veröffentlichte Grünbuch zählte als finanzieller Anreiz zur Lösung von Verkehrsproblemen wie Überlastung, Unfälle und Umweltverschmutzung auch die Straßenbenutzungsgebühr auf.[271] Das Grünbuch hatte das Ziel, eine Diskussion zum Beitrag von Preisinstrumenten zu der Lösung von Verkehrsproblemen anzustoßen.[272]

Im Weißbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften von 2001 wurde die Nutzerfinanzierung durch alle Verkehrsträger für Infrastrukturkosten und externe Kosten hervorgehoben.[273] Externe Kosten von Verkehr sind solche, die durch die Umstände des Verkehrs entstehen, wie beispielsweise durch Luftverschmutzung, Kosten über die Beschädigung der Gesundheit und von Kulturpflanzen.[274] Bezüglich der Pkw wurden im Weißbuch die Bedenken ausgedrückt, dass ein Maut-System grenzüberschreitenden Verkehr einschränken und so die staatlichen Grenzen innerhalb der Gemeinschaften wieder spürbar machen könnte.[275] Daher wurde vorgeschlagen, anstelle eines aktiven Eingreifens in den Verkehr besser vorbildliche Projekte zu

259) Richtlinie 1999/62/EG, Amtsblatt Nr. L 187/42 vom 20. Juli 1999.

260) Richtlinie 93/89/EWG, Amtsblatt Nr. L 279/32 vom 12. November 1993.

261) *EuGH*, Urteil vom 5. Juli 1995, C-21/94.

262) *Frankfurter Allgemeine* vom 24. Juli 2003, EU überprüft deutsche Lastwagenmaut.

263) *Mitteldeutsche Zeitung* vom 25. Juli 2003, EU strebt einheitliche Maut-Systeme an.

264) *Mitteldeutsche Zeitung* vom 25. Juli 2003, EU strebt einheitliche Maut-Systeme an.

265) *Die Tageszeitung* vom 15. November 2003, Das wahre Maut-Desaster.

266) *Mitteldeutsche Zeitung* vom 25. Juli 2003, EU strebt einheitliche Maut-Systeme an.

267) *Handelsblatt* vom 8. Oktober 2003, Deutschland bremst bei EU-Mautrichtlinie; *Frankfurter Allgemeine* vom 9. Oktober 2003, EU kritisiert Stolpes Zick-Zack-Kurs in der Verkehrspolitik; *Die Tageszeitung* vom 15. November 2003, Das wahre Maut-Desaster.

268) Art. 1 Nr. 1 lit. e) der Richtlinie 2006/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, Amtsblatt Nr. L 157/8 vom 9. Juni 2006; vgl. dazu *Rebler,* Neues von der Lkw-Maut, TranspR 2011, 416.

269) Vgl. *Reimer,* Infrastruktur zwischen ÖPP und Nutzerprinzip: Reformansätze der Bundesfernstraßenfinanzierung und die neue »Pkw-Maut« DVBl. 2015, 1410.

270) Richtlinie 2011/76/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge; vgl. zu der Umsetzung der Richtlinie den Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes, BT-Drs. 17/13027 vom 10. April 2013.

271) Grünbuch der Kommission vom 20. Dezember 1995 über faire und effiziente Preise im Verkehr - politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs in der Europäischen Union, KOM(95) 691.

272) Grünbuch der Kommission vom 20. Dezember 1995 über faire und effiziente Preise im Verkehr - politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs in der Europäischen Union, KOM(95) 691.

273) Vgl. Weißbuch der EG, 2001, S. 69 ff. [84].

274) Vgl.den Wikipedia-Artikel zum Thema „Externer Effekt; siehe auch Weißbuch der EG, 2001, S. 85.

275) Vgl. Weißbuch der EG, 2001, S. 84.

fördern und dabei die Kohärenz der Initiativen sicherzustellen.[276]

Im Jahr 2011 veröffentlichte die Generaldirektion Mobilität und Verkehr der Europäischen Kommission ein weiteres Weißbuch.[277] Darin wurde als Ziel „ein wettbewerbsorientiertes und ressourcenschonendes Verkehrssystem“ unter dem Punkt „Steigerung der Effizienz des Verkehrs und der Infrastrukturnutzung durch Informationssysteme und marktgestützte Anreize“ genannt:

> „(10) Umfassendere Anwendung des Prinzips der Kostentragung durch die Nutzer und Verursacher und größeres Engagement des Privatsektors zur Beseitigung von Verzerrungen (einschließlich schädlicher Subventionen), Generierung von Erträgen und Gewährleistung der Finanzierung künftiger Verkehrsinvestitionen.“[278]

Ein Wechsel zur Nutzerfinanzierung sei erwünscht, um neben den Infrastruktur- auch die externen Kosten in dem Preis für Verkehr abzubilden.[279] Während die öffentliche Finanzierung noch aus sozioökonomischen Gründen und positiven externen Effekten begründet sei, solle eine Erhöhung des Anteils der Nutzerfinanzierung angestrebt werden.[280] Des Weiteren hieß es dort, dass „Leitlinien für die Anwendung von Internalisierungsentgelten auf alle Fahrzeuge und für alle wesentlichen externen Effekte“ ausgearbeitet würden.[281] Als Ziel wurde genannt, mit der Nutzerfinanzierung sowohl die Kosten für Infrastruktur als auch externe Kosten zu decken.[282]

II. Vorgeschichte der Pkw-Maut in Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland wurde seit 1957 vereinzelt über bemautete Straßen diskutiert, ab 1990 auch über die Einführung einer Maut für Pkw auf Autobahnen.[283] Dabei wurde sie sowohl von der Wissenschaft als auch von der Politik vor allem als mögliches Finanzierungsmittel für die Infrastruktur herangezogen.[284]

Die Anlässe waren unterschiedlich: unter anderem die Finanzierung des Straßenbaus in den neuen Bundesländern (11. Wahlperiode), der Schlussbericht einer Expertenkommission (14. Wahlperiode), die Privatisierung von Autobahnen (15. und 16. Wahlperiode), als Gegenmittel zu Tanktourismus in Grenzregionen (16. Wahlperiode) und wegen fehlender Mittel für die Verbesserung der Infrastruktur (17. Wahlperiode). Stets waren rechtliche Rahmenbedingungen und politische Vorhaben auf nationaler und europäischer Ebene zu beachten.

1. Die Diskussion in Deutschland bis 1998

a) Zweite bis siebte Wahlperiode des Deutschen Bundestages

Als „erste Bundesprivatstraße Westdeutschlands“ und damit mautpflichtige Straße gilt die Roßfeldhöhenringstraße im Berchtesgadener Land.[285] Zwischen 1953 und 1955 wurde sie im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums mit Bundesmitteln gebaut.[286] Die Ausgaben sollten durch die Mautgebühren wieder eingenommen werden.[287] Dies war Bedingung für die Übernahme des

276) Vgl. Weißbuch der EG, 2001, S. 84 f.

277) Siehe Weißbuch der Europäischen Kommission „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ (KOM(2011) 144 endg. vom 28. März 2011).

278) Weißbuch der Europäischen Kommission Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem (KOM(2011) 144 endg. vom 28. März 2011), S. 9.

279) Weißbuch der Europäischen Kommission Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem (KOM(2011) 144 endg. vom 28. März 2011), S. 15.

280) Weißbuch der Europäischen Kommission Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem (KOM(2011) 144 endg. vom 28. März 2011), S. 15 f.

281) Weißbuch der Europäischen Kommission Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem (KOM(2011) 144 endg. vom 28. März 2011), S. 16.

282) Weißbuch der Europäischen Kommission Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem (KOM(2011) 144 endg. vom 28. März 2011), S. 16.

283) *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

284) *Herbert Baum*, *Jan-André Bühne*, *Jan Dobberstein*, *Torsten Geißler*: Pkw-Maut in Deutschland? Eine verkehrs- und wirtschaftspolitische Bewertung. Studie für den *Allgemeinen Deutschen Automobil-Club e.V.* (*ADAC*). Institut für Verkehrswissenschaften der Universität zu Köln, 2010, S. 7 m.w.N., abrufbar unter https://docplayer.org/22098098-Pkw-maut-in-deutschland.html

285) *Berchtesgadener Anzeiger* von 1953, https://www.rossfeld-panoramastrasse.de/wp-content/uploads/berchtesgadener_anzeiger_1953.pdf.; *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

286) *Süddeutsche Zeitung* vom 24. Oktober 1955, Endspurt auf der Alpenstraße; siehe auch https://www.rossfeldpanoramastrasse.de/wp-content/uploads/sz_no252_24_10_1955.pdf.

287) Wikipedia-Artikel zum Thema „Roßfeldhöhenringstraße“.

Infrastrukturprojektes durch den Bund, der die Finanzierungszuständigkeit nur für Fernstraßen hat. Hier ging es nicht um eine Fernverkehrs-, sondern eine Fremdenverkehrsstraße.[288] Eine Fernverkehrsstraße sei erst dann gegeben, wenn zwei Gemeinden miteinander verbunden würden.[289] Die Straße wurde „bundeseigene Privatstraße“ genannt.[290]

Schon 1957 wurde die Barrierewirkung einer Maut problematisiert. Die Nutzungsgebühr der Roßfeldhöhenringstraße sollte erhöht werden. Das davon betroffene Landratsamt und der Fremdenverkehrsverband fürchteten, dass deshalb der Grenzverkehr und mit ihm der Fremdenverkehr eingeschränkt werden würde.[291]

Noch 1960 wurde über eine weitere Privatstraße in Bayern berichtet, die mit historischen Wegezöllen verglichen wurde.[292] Auch noch 1973 wurden ähnliche Vergleiche gezogen, als der damalige Bundesverkehrsminister *Lauritz Lauritzen* (SPD) über eine „Schnellstraßen-Gebühr“ nachdachte.[293]

b) 11. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

1990 wurde von dem damaligen Bundesminister für Verkehr *Friedrich Zimmermann* (CSU) eine Maut entwickelt, um den Straßenbau in den neuen Bundesländern zu finanzieren. Das Konzept wurde aber als zusätzliche Belastung zu den allgemeinen Steuern von CDU und FDP abgelehnt.[294]

c) 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

In der 12. Legislaturperiode von 1991 bis 1994 wurde die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur im Rahmen der Koalitionsverhandlungen besprochen (1.). 1992 wurde das bestehende Modell der Lkw-Maut vom EuGH für nichtig erklärt (2.). Zudem wurden private Autobahngesellschaften nach französischem Vorbild diskutiert (3.).

(1) Koalitionsverhandlungen

Zu Beginn der Koalitionsverhandlungen war neben anderen Vorschlägen die Einführung einer Straßenbenutzungsgebühr in Form einer Vignette im Gespräch.[295] Nachdem die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in einem Expertengespräch unionsrechtliche und -politische Einwendungen gegen eine solche Straßenbenutzungsgebühr in dieser Form erhob[296], entschied man sich laut Presseberichten stattdessen für eine Erhöhung der Mineralölsteuer, obwohl eine Steuererhöhung von den Koalitionspartnern gerade nicht gewollt war.[297]

(2) Urteil des EuGH zur Lkw-Maut (1992)

Das Modell, gleichzeitig eine Straßengebühr einzuführen und die Kfz-Besteuerung der von der Gebühr betroffenen Lkws zu senken, erklärte der EuGH 1992 für europarechtswidrig.[298] Dieses Modell sah vor, von Lkws mit einem Gewicht von über 18 Tonnen eine zeit- und gewichtsbezogene Gebühr für die Benutzung von Bundesautobahnen und Bundesstraßen außerhalb geschlossener Ortschaften zu erheben. In demselben Gesetz war eine Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes vorgesehen, das u.a. die Besteuerung von Lkws mit einem Gesamtgewicht von mehr als 16 Tonnen gegenüber der Vorgängerregelung senken sollte.

Nach Auffassung des EuGH verstieß dieser Zusammenhang gegen Art. 76 EWG-Vertrag, da es die Lage der Verkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten negativ verändere. Art. 76 EWG-Vertrag verbot es, geltende Vorschriften „in ihren unmittelbaren oder mittelbaren Auswirkungen auf die Verkehrsunternehmer anderer Mitgliedstaaten im Vergleich zu den inländischen Verkehrsunternehmern […] ungünstiger [zu] gestalten.“ In der Zusammenschau der Gebühr mit der im gleichen Gesetz veranlassten Senkung der Kfz-Steuer wurde eine Diskriminierung der Verkehrsunternehmen aus den anderen Mitgliedstaaten durch die Benutzungsgebühr gesehen.

Dieser Verstoß entfalle auch nicht durch die zeitliche Befristung der Regelung im Hinblick auf die vorgesehene Reform. Auch der behauptete Beitrag zum Umweltschutz ändere daran nichts. Dieser sei zwar ein wesentliches Ziel. Dennoch müssten Art. 75 f. EWG-Vertrag eingehalten werden. Der Beitrag zum Umweltschutz stelle weder eine eigenständige Ausnahme noch einen Rechtfertigungsgrund für die Diskriminierung

288) *Süddeutsche Zeitung* vom 24. Oktober 1955, Endspurt auf der Alpenstraße, https://www.rossfeldpanoramastrasse.de/wp-content/uploads/sz_no252_24_10_1955.pdf.

289) *Berchtesgadener Anzeiger* von 1953, https://www.rossfeldpanoramastrasse.de/wp-content/uploads/berchtesgadener_anzeiger_1953.pdf.

290) *Berchtesgadener Anzeiger* von 1953, https://www.rossfeldpanoramastrasse.de/wp-content/uploads/berchtesgadener_anzeiger_1953.pdf.

291) *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

292) *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

293) *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

294) *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

295) Vgl. Brief des Bundeskanzleramtes an Herrn *L.* vom 24. Januar 1991.

296) Vgl. Brief des Bundeskanzleramtes an Herrn *L.* vom 24. Januar 1991.

297) *Der Spiegel* vom 25. Februar 1991, Eine ehrliche Aktion; *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

298) *EuGH*, Urteil vom 19. Mai 1992, Rs. C-195/90, Slg. 1992, I-3141-3187; *Die Welt* vom 24. Oktober 2013, Trick könnte Pkw-Maut für Ausländer ermöglichen.

dar. Zudem sei die Lenkungswirkung weg von der Straße hin zur Schiene und der Binnenschifffahrt nicht erwiesen. Art. 76 EWG-Vertrag hatte den Zweck, eine Verschlechterung der Situation für Verkehrsunternehmen anderer Mitgliedsstaaten bis zum Erlass gemeinsamer Vorschriften zu verhindern, es sei denn, der Rat billigte dies ausdrücklich. Eine solche Verschlechterung der Situation könne auch gerade darin liegen, vorteilhafte Maßnahmen allein den inländischen Verkehrsunternehmen vorzubehalten.

Gleichzeitig lag nach Auffassung des EuGH ein Verstoß gegen den Art. 5 EWG-Vertrag vor, der den Mitgliedstaaten vorschrieb, die Erreichung der Ziele des Vertrages nicht zu gefährden, zu denen auch die Einführung einer allgemeinen Verkehrspolitik gehörte.

Art. 76 EWG-Vertrag war die Vorgängervorschrift zu Art. 92 des Vertrages über die Arbeitsweisen der Europäischen Union (AEUV). Mit dieser Übergangsregelung sollte verhindert werden, dass nationale Gesetze die Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik erschwerten. Für den EuGH ergab sich aus dieser Bestimmung ein „Stillhaltegebot“ an die Mitgliedstaaten, das über das schlichte Diskriminierungsverbot hinausgehe.

(3) Vorschlag von Bundesverkehrsminister a.D. Krause

1993 schlug nach Presseberichten der damalige Bundesminister für Verkehr *Günther Krause* (CDU) vor, den Autobahnbau auf vier regionale Gesellschaften zu übertragen, an denen privates Kapital beteiligt werden sollte und die sich unter anderem aus Mauteinnahmen finanzieren sollten.[299] Frankreich sollte dabei Vorbild sein, da dort aus den Autobahngebühren der Bau neuer Autobahnen und einer Hochgeschwindigkeitszuglinie finanziert wurden.[300] *Krause* fand schon innerhalb der Bundesregierung keine Zustimmung.[301]

2. Diskussionen während der 14. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

Während der 14. Wahlperiode von 1998 bis 2002 wurde auf deutscher Ebene eine Expertenkommission zu Finanzierungsmöglichkeiten der Verkehrsinfrastruktur eingesetzt, die *Pällmann*-Kommission (a). Die Einführung der Lkw-Maut wurde beschlossen (b) und die Privatisierung von Autobahnen diskutiert (c).

a) Pällmann-Kommission

In der Wahlperiode von 1998 bis 2002 präsentierte eine vom Bundesministerium für Verkehr und vom Bundesministerium für Finanzen eingesetzte Expertenkommission unter der Leitung von *Wilhelm Pällmann* (sogenannte *Pällmann*-Kommission) im Jahr 2000 einen Schlussbericht zu den Finanzierungsmöglichkeiten der Verkehrsinfrastruktur.[302] Als Ausgangssituation hielt die Kommission eine schwierige Situation bei der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur fest.[303] Es fehlten nach Schätzungen rund vier Milliarden DM pro Jahr für die Bundesfernstraßen; auch bei der Deutschen Bahn fehlten jedes Jahr ca. drei Milliarden DM und bei Binnenwasserstraßen eine halbe Milliarde DM.[304] Dieses Bild der Unterfinanzierung durch die bestehenden Mittel bestätigte sich auch während des Verhandlungszeitraums der *Pällmann*-Kommission. Im Jahr 2000 stellte sich die Verkehrspolitik einem großen Delta zwischen den Einnahmen aus Kfz- und Mineralölsteuer und den Kosten für den Straßenausbau. Weniger als 50 Prozent der Kosten würden durch die Steuereinnahmen finanziert.[305] Aufgrund der Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur für das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigungslage sei es Aufgabe der *Pällmann*-Kommission, Finanzierungswege außerhalb des Bundeshaushalts zu finden.[306]

Die *Pällmann*-Kommission sprach sich in ihrem Bericht für die Einführung der Nutzerfinanzierung der staatlichen Verkehrsinfrastruktur und deren schrittweisen Ausbau auf alle Fahrzeugklassen („zunächst für schwere Lkw […], auch für leichte Lkw und Busse sowie ggf. für Pkw und Kr[aftr]ad“) und Bundesstraßen aus.[307] Nach dem Bericht wären die Entgelte nach Fahrzeugart, Teil des Streckennetzes und Verkehrszeiten strecken- und belastungsbezogen zu bestimmen.[308] Die *Pällmann*-Kommission sah darin den Vorteil der Unabhängigkeit des Infrastrukturbereichs vom Bundeshaushalt, den (grundsätzlich) direkten Bezug zwischen Entgelt für Benutzung und Mittelverwendung und der Trennung der Diskussion der Finanzierung der Wege von der Besteuerung.[309] In ihrem Schlussbericht schlug die *Pällmann*-Kommission zudem vor, bei der

299) *Welt am Sonntag* vom 7. September 2014, Ewiger Murks mit der Maut.

300) *SZ-Magazin* vom 21. Juli 2000, Auch das Hirn braucht mal Ferien.

301) *SZ-Magazin* vom 21. Juli 2000, Auch das Hirn braucht mal Ferien.

302) Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, vom 5. September 2000.

303) Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, 5. September 2000, S. 5.

304) Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, 5. September 2000, S. 5.

305) *Der Spiegel* vom 18. September 2000, Mobilität ist machbar.

306) Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, 5. September 2000, S. 5.

307) Siehe Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, 5. September 2000, S. 34, 36; *Süddeutsche Zeitung* vom 7. Juli 2000, Kulturgut Auto.

308) Siehe Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, 5. September 2000, S. 32, 34, 36.

309) Siehe Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, 5. September 2000, S. 31.

Umstellung von der Haushalts- auf die Nutzerfinanzierung die Benutzer über verringerte Verkehrssteuern zu entlasten.[310]

Die Einführung scheiterte an der fehlenden Zustimmung seitens der regierenden Bundestagsfraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Es gab die Befürchtung, dass es dafür noch keinen Konsens in der Gesellschaft gäbe.[311] Auch der *Allgemeine Deutsche Automobil-Club e.V.* (*ADAC*), die *Bildzeitung*, die Autoindustrie und der *Bundesverband der Deutschen Industrie* (*BDI*) argumentierten gegen die Einführung einer Pkw-Maut.[312]

b) Lkw-Maut

Mit dem Gesetzesvorhaben zur Lkw-Maut wurde ein Schritt in Richtung Nutzerfinanzierung gemacht. Am 17. August 2001 beschloss die Bundesregierung die Einführung der Lkw-Maut.[313] Im Rahmen der Diskussion des Gesetzentwurfs wurde zur Entlastung der Spediteure eine Entschädigung über die Anrechnung der Maut auf die Mineralöl- und Kfz-Steuer diskutiert.[314] Dagegen sprach die Sorge um einen Verstoß gegen das europäische Beihilferecht und mögliche Einnahmeeinbußen, mit denen deswegen zu rechnen sei.[315] Bei der Berechnung der Höhe der Mautkosten fand der rechtliche Rahmen, den die EU-Wegekostenlinie vorgab, Beachtung.[316] Um die Schwierigkeit, eine adäquate Höhe zu berechnen, von dem Gesetzgebungsverfahren zu entkoppeln, wurde der Weg über eine Rechtsverordnung gewählt.[317] In dieser sei die noch von Experten zu bestimmende Höhe separat aufgelistet worden.[318] Der damalige Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, *Bodewig,* bezeichnete das Gesetz als „Korridor“, Wirtschaftsakteure eher als „Blankoscheck“.[319]

2002 trat das Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge (ABMG) in Kraft, das eine Mautpflicht grundsätzlich für alle schweren Nutzfahrzeuge mit mehr als zwölf Tonnen Gewicht, die dem Güterkraftverkehr dienen, schuf.[320] Nachdem das erste Vergabeverfahren gescheitert war, lief Anfang 2002 das zweite Vergabeverfahren.[321] Im Juni 2002 wurde das Vorhaben an die *Toll Collect GmbH* von *DaimlerChrysler* und *Telekom* vergeben.[322] Die *AGES* (*Vodafone*) klagte 2002 gegen die Vergabe, was den zeitnahen Start der Lkw-Maut und die Umsetzung noch in der laufenden Legislaturperiode bedrohte. Das Bundesverkehrsministerium erwartete von *Toll Collect* „eine Integration von Ages“ ab August 2002, um die Klage zu beenden. Die Manager der *Toll Collect* wehrten sich dagegen mit dem Argument, dass die Software von *AGES* nicht kompatibel sei.[323] In den Vertrag wurde daraufhin ein Passus aufgenommen, der die Vertragsstrafen der Betreiber beschränkte. Aufgrund des verspäteten Startes der Lkw-Maut und vor dem Hintergrund dieser Haftungsbeschränkung stritten das Verkehrsministerium und die *Toll Collect* 14 Jahre lang über die Ansprüche des Bundes in einem Schiedsverfahren.[324]

c) Bau und Betrieb der Autobahnen durch Private

Während der Debatte um die Einführung der Lkw-Maut brachte die damalige niedersächsische Verkehrsministerin *Susanne Knorre* ein, dass mit Hilfe eines solchen Abbuchungssystems der Bau von Autobahnabschnitten auf Private übertragen werden könne.[325] Die damit einhergehende Abbuchung einer Maut von Pkws wurde vom damaligen Bundesverkehrsminister *Bodewig* abgelehnt. Der damalige nordrhein-westfälische Ministerpräsident *Wolfgang Clement* befürwortete die Idee hingegen.[326]

3. Diskussionen während der 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

Im Januar 2004 forderte der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, *Wolfgang Clement*, die deutschen Autobahnen zu privatisieren und eine Pkw-Maut zu er-

310) Siehe Schlussbericht der Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, 5. September 2000, S. 32, 34; ebenfalls vertreten von *Süddeutsche Zeitung* vom 7. Juli 2000, Kulturgut Auto.

311) *Süddeutsche Zeitung* vom 7. Juli 2000, Kulturgut Auto; *Der Spiegel* vom 6. November 2000, Die Milliarden-Katastrophe.

312) Vgl. *Die Zeit* vom 24. August 2000, Kampf um den Asphalt; *Der Spiegel* vom 18. September 2000, Mobilität ist machbar.

313) Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 14/7013; *Focus* vom 30. August 2004, Ein Jahr mautfrei.

314) *Süddeutsche Zeitung* vom 14. August 2001, Tickets für die Autobahn.

315) *Süddeutsche Zeitung* vom 14. August 2001, Tickets für die Autobahn.

316) *Süddeutsche Zeitung* vom 14. August 2001, Tickets für die Autobahn.

317) *Süddeutsche Zeitung* vom 14. August 2001, Tickets für die Autobahn.

318) *Süddeutsche Zeitung* vom 14. August 2001, Tickets für die Autobahn.

319) *Handelsblatt* vom 15. August 2001, Bodewig in schwerem Fahrwasser.

320) Artikel 1 des Gesetzes zur Einführung von streckenbezogenen Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen mit schweren Nutzfahrzeugen vom 5. April 2002, BGBl. I S. 1234.

321) *Der Spiegel* vom 1. März 2004, Berliner Toll-Haus.

322) *Der Spiegel* vom 1. März 2004, Berliner Toll-Haus.

323) *Der Spiegel* vom 1. März 2004, Berliner Toll-Haus.

324) *Focus* vom 30. August 2004, Ein Jahr mautfrei.

325) *Handelsblatt* vom 15. August 2001, Bodewig in schwerem Fahrwasser.

326) *Handelsblatt* vom 15. August 2001, Bodewig in schwerem Fahrwasser.

heben (a). Auch der wissenschaftliche Beirat des Verkehrsministeriums sprach sich dafür aus (b), während sich die Einführung der Lkw-Maut verzögerte (c). Im Bundestagswahlkampf 2005 wurde das Thema dann wieder aufgegriffen und diskutiert (d). Durch die Osterweiterung der Europäischen Union gewann die Rolle Deutschlands als Transitland an Bedeutung.[327]

a) Privatisierung von Autobahnen

Der Vorschlag von Bundesminister *Wolfgang Clement*, die Autobahnen zu privatisieren, hätte zur Folge gehabt, dass von den privaten Betreibern Gebühren erhoben werden würden. Bundesverkehrsminister *Manfred Stolpe* (SPD) lehnte dies ab.[328] Die Einführung der Pkw-Maut ginge mit der Privatisierung der Autobahnen Hand in Hand, da es als Möglichkeit des privaten Betreibers zu sehen sei, Einnahmen aus den Autobahnabschnitten zu generieren. *Stolpe* konnte sich die Privatisierung allein von Teilstücken vorstellen.[329] Er sah das Problem in drei Punkten: in der Kompromissfindung zwischen Bund und Ländern, der damit einhergehenden Belastung des Pkw-Nutzers und dem gesellschaftlichen Konsens.[330]

Der *ADAC* und die Opposition lehnten den Vorschlag zur Privatisierung der Autobahnen grundsätzlich unter anderem unter Verweis auf die Probleme bei der Einführung der Lkw-Maut ab.[331] Der *Verband der Automobilindustrie* (*VDA*) zeigte sich ebenfalls besorgt um die Absatzzahlen von Pkw,[332] während die Bauindustrie ihn befürwortete.[333] BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verwiesen auf die Mineralöl- und Ökosteuer, die den Automobilverkehr bereits belasteten.[334]

b) Meinung des wissenschaftlichen Beirats

Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium sprach sich Ende 2004 für die Einführung einer Pkw-Maut aus.[335] Begründet wurde dies mit den erhofften Einnahmen für die Verkehrsinfrastruktur.[336] Die Einführung wäre durch eine Umrüstung des Systems für die Erhebung der Lkw-Maut möglich.[337] Die Maut könne den Verkehr lenken und damit Staus verhindern.[338] Bei einer Reform käme die Abschaffung der Kfz-Steuer in Frage, da diese unabhängig von der Nutzung der Straße erhoben werde.[339] Auch die Mineralölsteuer könne ersetzt werden.[340] Ablehnung wurde erwartet aus Bevölkerung, von Seiten des *VDA* und des *ADAC*.[341] Der Bundesverkehrsminister lehnte die Einführung der Pkw-Maut weiterhin ab.[342]

c) Lkw-Maut

Bei dem Vorreiter der Nutzerfinanzierung, der Lkw-Maut, verzögerte sich die Einführung. Diese Lkw-Maut wurde als eine streckenbezogene Maut mit Hilfe von On-Board-Units und Kontrollbrücken oder Automatentickets konzipiert.[343] Ursprünglich sollte die Lkw-Maut ab dem 1. Januar 2003 erhoben werden. Durch eine erste Verzögerung um sechs Monate[344] seien dem Bund zwei Milliarden Euro entgangen.[345] Weitere Starttermine im August und November 2003 waren nicht einzuhalten, sodass Anfang 2004 ein neuer

327) Vgl. Vor 15 Jahren: EU-Osterweiterung vom 30. April 2019 auf der Seite der Bundeszentrale für politische Bildung.

328) *Stuttgarter Zeitung* vom 15. Januar 2004, Clements Schnellschüsse.

329) *Der Tagesspiegel* vom 4. September 2005, Wann kommt die Pkw-Maut, Herr Stolpe?

330) Interview mit *Stolpe, Handelsblatt* vom 26. Januar 2004, Ich bin von Toll Collect getäuscht und enttäuscht worden.

331) Vorwurf zur Lkw-Maut entstammt dem verkehrspolitischen Sprecher der Grünen, *Albert Schmidt*, *Berliner* Zeitung vom 15. Januar 2004, Schröder stellt Maut-Konsortium Ultimatum; *die Tageszeitung* vom 15. Januar 2004, Rasen für die Wissenschaft; vgl. zu den Problemen bei der Erhebung der Lkw-Maut: *Handelsblatt* vom 15. Januar 2004, Schröder droht Toll Collect.

332) *Welt am Sonntag* vom 30. Mai 2004, Konjunktur in Gefahr.

333) *Frankfurter Allgemeine* vom 15. Januar 2004, Private Autobahnen.

334) *Saarbrücker Zeitung* vom 15. Januar 2004, Nach der Lkw-jetzt die Pkw-Maut?; *Der Spiegel* vom 29. Mai 2004, Bauindustrie hofft auf Clement und Stolpe; *Handelsblatt* vom 2. August 2004, Die Pkw-Maut ist nur eine Frage der Zeit.

335) *Financial Times Deutschland* vom 9. Dezember 2004, Ministerberater für Einführung einer Pkw-Maut.

336) *Handelsblatt* vom 28. Dezember 2004, Alle sollten zahlen; *Financial Times Deutschland* vom 9. Dezember 2004, Ministerberater für Einführung einer Pkw-Maut.

337) *Handelsblatt* vom 28. Dezember 2004, Alle sollten zahlen; *Financial Times Deutschland* vom 9. Dezember 2004, Ministerberater für Einführung einer Pkw-Maut.

338) *Handelsblatt* vom 28. Dezember 2004, Alle sollten zahlen.

339) *Handelsblatt* vom 28. Dezember 2004, Alle sollten zahlen.

340) *Handelsblatt* vom 28. Dezember 2004, Alle sollten zahlen.

341) *Handelsblatt* vom 28. Dezember 2004, Alle sollten zahlen; *Süddeutsche Zeitung* vom 11. Januar 2005, Michael Müller, stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion, „Wer viel fährt, zahlt mehr. Deshalb ist die Maut für Pkw sinnvoll“.

342) *Financial Times Deutschland* vom 4. Januar 2005, Stolpe spekuliert auf Export des Mautsystems nach Russland und China.

343) *Herbert Baum*, *Jan-André Bühne*, *Jan Dobberstein*, *Torsten Geißler*: Pkw-Maut in Deutschland? Eine verkehrs- und wirtschaftspolitische Bewertung. Studie für den Allgemeinen Deutschen Automobil-Club e.V. (ADAC). Institut für Verkehrswissenschaften der Universität zu Köln, 2010, S. 11; vgl. auch das Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge.

344) *Die Welt* vom 28. Juni 2002, Die Lkw-Maut startet am 1. Juli 2003.

345) *Die Welt* vom 28. Juni 2002, Die Lkw-Maut startet am 1. Juli 2003.

Zeitrahmen vereinbart wurde.[346] Ursachen für die Verzögerung wurden in der hektischen Verhandlungsführung und unrealistischen Zeitvorgaben gesehen. Das Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* kritisierte die rot-grüne Regierung scharf, weil sie vor der Bundestagswahl auf die Vertragsunterzeichnung um jeden Preis gedrängt haben soll.[347] Für die Entwicklung des Mautsystems waren elf statt mindestens 24 Monate vorgesehen.[348] Wegen der erhofften Einnahmen waren die Fristen laut eines Sprechers des Bundesverkehrsministeriums so kurz gesetzt.[349] Die Vertragsunterzeichnung musste zweimal wiederholt werden, da sich Zweifel an der Formgültigkeit der bisherigen Beurkundung ergaben.[350] Letztendlich fand die Erhebung erst ab dem 1. Januar 2005 durch die *Toll Collect GmbH* statt.[351]

Die Einführung der deutschen Lkw-Maut wurde kritisch begleitet. Problematisiert wurden die Zweckbindung der Gelder und die Höhe der Maut. Nach der damals gültigen Wegekostenrichtlinie der EU hatte der Wegezoll zweckgebunden in die Infrastruktur zurück zu fließen.[352] Nach der zweiten EU-Wegekostenrichtlinie war nur eine begrenzte Verwendung der Gelder für andere Zwecke möglich, etwa für ökologisch sensible Regionen.[353] Die eingenommenen Gelder sollten nur dem Verkehrsträger zugutekommen, der sie gezahlt hat.[354] Es soll keine Quersubventionierung beispielsweise von den Straßenbenutzern zur Schiene stattfinden.[355] Eine solche Querfinanzierung war bei der deutschen Lkw-Maut angedacht.[356] Durch die Einnahmen sollten auch Eisenbahnstrecken und Wasserstraßen finanziert werden[357] und ein Teil der Einnahmen in den Bundeshaushalt fließen.[358]

Unter anderem wegen der angedachten Mauthöhe stand seitens der EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland zur Debatte.[359] Die Höhe der Gebühr sollte nach Auffassung der Europäischen Kommission die Kosten für Unterhaltung und Abschreibung nicht überschreiten.[360] Wegen der geplanten Entlastung der Spediteure über Rabatte bei der Mineralölsteuer, Kfz-Steuer und zusätzliche Anschaffungshilfen drohte ein Beihilfeprüfverfahren.[361]

Diese Bedenken wurden im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt: die Mautkosten wurden gesenkt, die Quersubventionierung begrenzt.[362] Die Steuersenkung wurde vorerst in die Zukunft verschoben: die Senkung der Kfz-Steuer auf die erlaubte Untergrenze, die Anrechnung von Mineralölsteuer gegen Vorlage von Tankquittungen und die Anschaffungshilfen für emissionsarme Fahrzeuge.[363] Am 23. Juli 2003 leitete die EU-Kommission dennoch ein Prüfverfahren ein.[364]

d) Wahlkampf

Im Bundestagswahlkampf 2005 forderten einzelne Vertreter von CDU, SPD und FDP die Einführung einer Pkw-Maut.[365] Die Bundesregierung lehnte dies ab.[366] Die Beteiligung der Nutzenden an den Infrastrukturkosten erfolge bereits über die Mineralöl- und Kfz-Steuer.[367] Der damalige Bundesverkehrsminister *Stolpe* betonte, dass eine Pkw-Maut vor allem die Pendelnden belaste.[368] Bundesfinanzminister *Hans Eichel* (SPD) befürchtete eine damit einhergehende Debatte über die Privatisierung von Autobahnen.[369] SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN äußerten sich ablehnend.[370]

---

346) *Focus* vom 30. August 2004, Ein Jahr mautfrei.
347) *Der Spiegel* vom 1. März 2004, Berliner Toll-Haus.
348) *Der Spiegel* vom 1. März 2004, Berliner Toll-Haus.
349) *Der Spiegel* vom 1. März 2004, Berliner Toll-Haus.
350) *Der Spiegel* vom 1. März 2004, Berliner Toll-Haus.
351) Siehe hierfür die Rubrik „Über uns“ des Internetauftritts der *Toll Collect*.
352) *die Tageszeitung* vom 15. Januar 2004, Rasen für die Wissenschaft.
353) *Frankfurter Allgemeine* vom 16. Juli 2003, Wettbewerbsverzerrung durch Lkw-Maut.
354) *Handelsblatt* vom 10. Juli 2003, EU drängt auf Verschiebung der Maut.
355) *Handelsblatt* vom 10. Juli 2003, EU drängt auf Verschiebung der Maut.
356) *Handelsblatt* vom 10. Juli 2003, EU drängt auf Verschiebung der Maut.
357) *Süddeutsche Zeitung* vom 22. Februar 2003, Brüssel und Berlin streiten über Lastwagen-Maut.
358) *Handelsblatt* vom 10. Juli 2003, EU drängt auf Verschiebung der Maut.
359) *Süddeutsche Zeitung* vom 22. Februar 2003, Brüssel und Berlin streiten über Lastwagen-Maut; *Frankfurter Allgemeine* vom 22. Februar 2003, Bund hält an Lastwagenmaut fest.
360) *Handelsblatt* vom 10. Juli 2003, EU drängt auf Verschiebung der Maut.
361) *Handelsblatt* vom 10. Juli 2003, EU drängt auf Verschiebung der Maut.
362) *Frankfurter Allgemeine* vom 16. Juli 2003, Wettbewerbsverzerrung durch Lkw-Maut.
363) *Frankfurter Allgemeine* vom 16. Juli 2003, Wettbewerbsverzerrung durch Lkw-Maut.
364) *Die Tageszeitung* vom 24. Juli 2003, Faire Wegekosten für ganz Europa.
365) *Süddeutsche Zeitung* vom 11. Januar 2005, Verkehrsministerium prüft Maut-Ausweitung; *Bild am Sonntag* vom 9. Januar 2005, Politiker wollen Maut auch für Pkw; *Die Welt* vom 12. Januar 2005, Angriff auf die Autofahrer.
366) *Die Welt* vom 12. Januar 2005, Angriff auf die Autofahrer.
367) *Die Welt* vom 12. Januar 2005, Angriff auf die Autofahrer.
368) *Frankfurter Allgemeine* vom 17. Januar 2005, Diskussion über Pkw-Maut geht weiter.
369) *Der Spiegel* vom 17. Januar 2005, Planspiele zur Pkw-Maut.
370) *Süddeutsche Zeitung* vom 1. September 2005, Pläne für Pkw-Vignette, *Die Welt* vom 2. September 2005, Oettinger widerspricht Merkel: Pkw-Maut „ernsthaft erwägen“ Bund-Länder-Arbeitsgruppe prüft „ergebnisoffen“.

In der CDU wurde keine einheitliche Meinung vertreten: Die damalige Kanzlerkandidatin *Dr. Angela Merkel* erklärte, eine Pkw-Maut werde es mit ihr nicht geben.[371] Der damalige Ministerpräsident von Baden-Württemberg, *Günther Oettinger* hingegen empfahl, die Einführung einer Pkw-Maut ernsthaft zu erwägen.[372]

Im Januar 2005 stimmten laut einer Meinungsumfrage der Einführung einer Pkw-Maut bei gleichzeitiger Senkung der Kfz- und Mineralölsteuer mehr als 50 Prozent der Bevölkerung zu.[373]

4. Diskussionen während der 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

In der 16. Wahlperiode von 2005 bis 2009 wurde die Privatisierung der Autobahnen in den Koalitionsverhandlungen angesprochen (a), die Einführung einer Vignette von Seiten der CSU vorgeschlagen (b) und die Idee der Pkw-Maut von *Günther Beckstein* (CSU) aufgegriffen (c), was die Interessenverbände kommentierten (d).

a) Privatisierung der Autobahnen

Nach der Bundestagswahl 2005 wurde in den Koalitionsverhandlungen die Privatisierung der Bundesautobahnen diskutiert. Im Koalitionsvertrag gab es dazu keine Festlegung.[374] In der Verkehrsministerkonferenz sprach sich keine Mehrheit für eine Pkw-Maut aus.[375]

Problematisiert wurde, dass eine Gebühr für eine aus Steuermitteln gebaute Autobahn erhoben und die Verantwortung des Staates für die Infrastruktur abgegeben werde.[376] Je höher der Kaufpreis für das Streckennetz wäre, desto mehr müssten die Autofahrer in Form einer Pkw-Maut dafür bezahlen, damit sich der Kaufpreis amortisiere.[377] Der damalige verkehrspolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion *Uwe Beckmeyer* äußerte, dass der Verwaltungsaufwand höher sei als die erhofften Einnahmen.[378]

b) Vorschlag vom CSU-Vorstand: Vignette

Der Vorstand der CSU schlug eine Vignette für einen Zeitraum von einem Jahr bei gleichzeitiger Senkung der Mineralölsteuer vor.[379] Bundesverkehrsminister *Wolfgang Tiefensee* sagte, die bestehende Besteuerung über die Kfz- und Mineralölsteuer sei „verursachergerechter und umweltfreundlicher als die Vignette“, die von der CSU vorgeschlagen wurde.[380]

c) Wiedereinbringen des Vorschlags durch Beckstein

Im November 2007 brachte der damalige bayerische Ministerpräsident *Günther Beckstein* (CSU) eine Pkw-Maut bei gleichzeitiger Senkung der Mineralölsteuer erneut ins Spiel.[381] *Beckstein* wies auf den fehlenden Beitrag der ausländischen Verkehrsteilnehmer zur Infrastrukturfinanzierung hin.[382] Sein Modell entlaste gerade diejenigen, die die Infrastruktur viel nutzten, die Vielfahrer und Pendler.[383] Das Tankstellensterben in der Grenzregion zu Nachbarländern, in denen der Kraftstoff wesentlich günstiger sei, könne unterbunden werden.[384] Bei gleichzeitiger finanzieller Entlastung sprach sich auch *Brüderle* (FDP) für die Pkw-Maut aus, der aber im Gegensatz zu *Beckstein* forderte, dass die wenig Fahrenden entlastet werden sollten.[385]

d) Meinungen der Interessenverbände

Widerspruch kam aus den Reihen des *Allgemeinen Deutschen Automobil-Clubs e.V. (ADAC)*, des *Automobilclubs von Deutschland (AvD)* und des *Auto Clubs Europa e.V. (ACE)*, da dieses Modell nicht nutzungsorientiert wäre und mit falschen Annahmen über die

371) *Süddeutsche Zeitung* vom 1. September 2005, Pläne für Pkw-Vignette.

372) *Die Welt* vom 2. September 2005, Oettinger widerspricht Merkel: Pkw-Maut „ernsthaft erwägen“ Bund-Länder-Arbeitsgruppe prüft „ergebnisoffen“; *Focus* vom 30. Oktober 2004, Der Intrigantenstadl.

373) *Süddeutsche Zeitung* vom 15. Januar 2005, Union verliert, SPD holt auf.

374) Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 für die 16. Wahlperiode, Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit; in den Medien aufgegriffen von: *Bild am Sonntag* vom 13. November 2005, So schlimm steht es um Deutschland; *Welt am Sonntag* vom 13. November 2005, Was die große Koalition beschlossen hat; *Frankfurter Allgemeine* vom 6. Mai 2006, Kauder lobt Österreich.

375) *Süddeutsche Zeitung* vom 11. Oktober 2005, Schlaglöcher, Spurrillen, Holperstrecken.

376) *Frankfurter Allgemeine* vom 17. Oktober 2005, Einmaleffekt.

377) *Bremer Nachrichten* vom 17. Oktober 2005, Steinbrücks Gedankenspiel.

378) *Berliner Morgenpost* vom 17. Oktober 2005, SPD: Auch Leicht-Lkw sollen Maut zahlen.

379) *Der Tagesspiegel* vom 19. Dezember 2006, Maut bringt Bund drei Milliarden Euro; *Die Welt* vom 16. Dezember 2006, CSU will Maut von 120 Euro im Jahr.

380) *Der Tagesspiegel* vom 19. Dezember 2006, Maut bringt Bund drei Milliarden Euro.

381) *Frankfurter Allgemeine* vom 23. November 2007, Becksteins Auto-Maut findet keine Anhänger.

382) *Frankfurter Allgemeine* vom 23. November 2007, Becksteins Auto-Maut findet keine Anhänger.

383) *Frankfurter Allgemeine* vom 23. November 2007, Becksteins Auto-Maut findet keine Anhänger.

384) *Sächsische Zeitung* vom 23. November 2007, Autobahngebühr bleibt umstritten.

385) *Handelsblatt* vom 13. August 2008, Tiefensee hält nichts von Pkw-Maut.

Anzahl der Jahresvignettenkäufer mehr Einnahmen verspreche, als tatsächlich zustande kämen.[386]

Der *ADAC* wendete ein, dass die Einnahmen aus der Besteuerung von Autofahrern nicht vollständig in das Straßennetz zurückgeführt würden.[387] Auch würden die Autofahrer das Straßennetz ja bereits mit der Kfz- und Mineralölsteuer bezahlen.[388]

Der *Verkehrsclub Deutschland (VCD)* sprach sich für das Beibehalten des Systems aus, da die Mineralöl- und Ökosteuer bei steigendem Verbrauch von der Nutzung abhängig sei im Gegensatz zu zeitbezogenen Vignetten.[389] Außerdem sei ein Ausweichen auf Landstraßen zu befürchten, der Verwaltungsaufwand zu hoch.[390] Der *VCD* sprach sich für eine Ausweitung der Lkw-Maut auf kleinere Fahrzeuge und die Erhöhung der Mineralölsteuer aus.[391]

Die Bauindustrie sprach sich langfristig für einen Systemwechsel aus.[392]

5. Diskussionen während der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

In der Wahlperiode von 2009 bis 2013 kam eine Pkw-Maut in Deutschland während der Koalitionsverhandlungen zur Sprache, wurde aber nicht im Koalitionsvertrag festgehalten (a). Bundesverkehrsminister *Dr. Ramsauer* griff das Thema während der Wahlperiode wieder auf (b). Eigene Vorschläge machten der Bundestagsabgeordnete *Willi Zylajew* (c) und der bayerische Innenminister *Joachim Herrmann* (d).

a) Koalitionsverhandlungen

In den Koalitionsverhandlungen für die 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages forderte die FDP die Einführung einer Pkw-Maut.[393] Details sollten von einer Expertenkommission erarbeitet werden.[394] Auch Teile der CDU/CSU, insbesondere in Baden-Württemberg und Bayern befürworteten die Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland.[395] Grund dafür waren der Zustand des Straßennetzes („Schlaglochrepublik“[396]) und die Haushaltslage.[397] Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP fand die Einführung einer Pkw-Maut außer dem allgemeinen Hinweis, „Verkehrsträgerbezogene Finanzierungskreisläufe werden wir stärken“, keine Erwähnung.[398] In der Diskussion um den Verkehrsetat wurde der Begriff „Finanzierungskreislauf“ verwendet, um den Geldfluss von den Steuer- und Mauteinnahmen zur Finanzierung der Instandhaltung und Erweiterung des Verkehrsnetzes zu beschreiben. Der Begriff kommt aus der Finanzwirtschaft, wo er den Abfluss von Geldmitteln für die Produktionsfaktoren und den Zufluss von Geldmitteln aus dem Absatz der Produkte und Dienstleistungen beschreibt.[399]

Vor dem Ausschuss hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* die Koalitionsverhandlungen in seiner Vernehmung wie folgt dargestellt:

> „Als wir in den Verhandlungen zum Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2009 bis 13 waren, gab es Überlegungen seitens der Union, eine Pkw-Maut in irgendeiner Form in den Koalitionsvertrag hineinzuschreiben. Dies kam nicht zustande, weil der Koalitionspartner FDP dies nicht wollte. Ich habe bei der Vorbereitung für heute extra noch mal den damaligen Koalitionsvertrag hergenommen. Ich habe nichts gefunden.“[400]

b) Idee des Bundesverkehrsministers Dr. Ramsauer

Kurz nach der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages brachte der damalige Bundesverkehrsminister *Dr. Peter Ramsauer* erneut die Einführung einer Pkw-Maut in

386) *Frankfurter Allgemeine* vom 23. November 2007, Becksteins Auto-Maut findet keine Anhänger.

387) *Handelsblatt* vom 13. August 2008, Tiefensee hält nichts von Pkw-Maut.

388) *Neue Osnabrücker Zeitung* vom 17. Oktober 2005, Scharfe Abfuhr des ADAC; zustimmend der nordrhein-westfälische Verkehrsminister, *Süddeutsche Zeitung* vom 11. Oktober 2005, Schlaglöcher, Spurrillen, Holperstrecken.

389) *Süddeutsche Zeitung* vom 11. Oktober 2005, Schlaglöcher, Spurrillen, Holperstrecken.

390) *Die Tageszeitung* vom 22. August 2007, Süden will Pkw-Maut.

391) *Handelsblatt* vom 13. August 2008, Tiefensee hält nichts von Pkw-Maut.

392) *Neue Osnabrücker Zeitung* vom 22. Oktober 2005, Finanzminister rechnet mit illusorischer Zahl.

393) *Der Tagesspiegel* vom 11. Oktober 2009, FDP fordert Debatte über Pkw-Maut; *Frankfurter Allgemeine* vom 13. Oktober 2009, Auto-Maut wird zu einer Option; *Berliner Zeitung* vom 13. Oktober 2009, Die FDP muss nachgeben.

394) *Der Tagesspiegel* vom 11. Oktober 2009, FDP fordert Debatte über Pkw-Maut; *Frankfurter Allgemeine* vom 13. Oktober 2009, Auto-Maut wird zu einer Option; *Berliner Zeitung* vom 13. Oktober 2009, Die FDP muss nachgeben.

395) *Financial Times Deutschland* vom 12. Oktober 2009, FDP gräbt Pkw-Maut wieder aus; *FAZ* vom 13. Oktober 2009, Auto-Maut wird zu einer Option, *Berliner Zeitung* vom 6. November 2009, Das Wort Pkw-Maut sage ich nicht.

396) *Spiegel Online* vom 15. April 2010, Willkommen in der Schlaglochrepublik.

397) *Frankfurter Allgemeine* vom 13. Oktober 2009, Auto-Maut wird zu einer Option.

398) Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP für die 17. Wahlperiode, Ziffer 4.4.1, S. 35.

399) Vgl. *Benesch/Schuch,* Basiswissen zu Investitionen und Finanzierung, Linde Verlag, 3. Auflage 2013, S. 15.

400) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 11.

Deutschland ins Gespräch.[401] In den Jahren 2009 bis 2013 führte er dazu intensive Gespräche mit der EU-Kommission.[402] Private Mautbetreiber sollen schon im Herbst 2009 mit konkreten Plänen zur Umsetzung an *Dr. Ramsauer* herangetreten sein.[403] *Dr. Ramsauer* fand das niederländische Modell „grenzwertig“ und „technisch schwierig“.[404] Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* sagte gegenüber Mitgliederzeitschriften von Autofahrern, dass sie die Pkw-Maut ablehne.[405]

Als Zeuge hat *Dr. Ramsauer* dem Ausschuss zu der Situation des Haushalts ab 2009 berichtet:

> „Nur war dann das Problem: 2008 und 09 mussten wir wegen der Weltwirtschafts- und Finanzkrise im Haushalt brutal reagieren, und da kam ein massiver Einschnitt, was dazu führte, dass der Verkehrsinvestitionshaushalt damals im Jahr 2010 […] in einer fürchterlichen Klausurtagung des Kabinetts, wo es um den Haushalt ging […] runtergekürzt wurde.
>
> […] Also insgesamt 4 Milliarden mehr: statt 10 Milliarden 14 Milliarden. Und Schäuble hat zu mir gesagt: Als Verkehrsminister würde ich genauso argumentieren wie Sie; das ist völlig klar. Wir wissen um die dramatische Herausforderung, um den Erhaltungszustand. - Ein Viertel aller ungefähr 40 000 Brückenbauwerke im - knapp 53 000 Kilometer - Bundesfernstraßennetz dringendst sanierungsbedürftig usw. usf. Aber, hat er gesagt, die haushaltsmäßigen Voraussetzungen sind so, wie sie sind. Die Verschuldung ging da schlagartig hoch 2009, und dann kamen diese Einsparprogramme 2010. Da mussten alle bluten […]. Aber, hat er gesagt, jetzt haben wir 2010, und dann schauen wir mal, ob wir 2011 und dann 12 und dann 13 stückchenweise wieder aufbuttern, aufmörteln können im Verkehrsetat insgesamt. Und, hat er gesagt, ich habe vor, im Jahr 2014 die schwarze Null zu erreichen, und dann gibt es richtig Geld. - Das war das Gespräch damals.
>
> […] Aber die Gesamteinordnung, das hat er ja eingehalten. Ab 2014 gab es richtig Geld. Aber es ist gelungen, dass wir 11 schon wieder ein bisschen mehr, 12 dann schon wieder ganz gut hinlangen konnten und 13 auch. Also, wir konnten damals trotz der Situation 2009 und 2010 eigentlich den Investitionshochlauf wieder beginnen. Und dann hat das volle Fahrt aufgenommen, von Schäuble wie zugesagt, ab 2014. Jetzt wenn dir haushaltsmäßig als Minister das Wasser Unterkante Oberlippe steht vom Bundeshaushalt her, dann überlegt man natürlich: Wo kriegst du Geld her? - Dann deutete sich beispielsweise auch an, dass wir wegen der abfallenden Zinsen, die ja einkalkuliert werden in die Lkw-Maut - - Die Lkw-Maut, da müssen ja immer - wie hat sich das genannt - - Diese praktischen Berechnungsgrundlagen müssen ja alle justiziabel sein. Wegekostengutachten: So hieß es, […] Jetzt wussten wir: Oh Gott, oh Gott, das sinkt uns wahrscheinlich sogar etwas ab. Also, wo kriegt man Geld her? Und diese Frage „Wo kriegt man Geld her?“ hat natürlich zur Frage geführt: Pkw-Maut. Da müssen wir was mehr bekommen. „Nutzerfinanzierung“ war das Schlagwort. Nutzerfinanzierung muss mehr und mehr einen Beitrag leisten zur Infrastrukturfinanzierung. Bei der Bahn mit den Stations- und Streckenentgelten hatten wir es ja, bei der Lkw-Maut hatten wir es. Und das war sozusagen der Nährboden für das Beschleunigen der Diskussion um eine Pkw-Maut. […]
>
> Und die Finanzierungskreisläufe. Das musste man schon auch im Koalitionsvertrag festschreiben, dass das, was aus der Straße kommt, wieder in die Straße fließen muss und das, was aus der Schiene kommt, wieder in die Schiene fließen muss. […] Bei Straße hieß das, dass das volle Aufkommen aus der Lkw-Maut wieder in die Straße fließt, und bei der Schiene analog alles, was aus den Stations- und Streckenentgelten kam, auch wieder in die Schiene fließt. Es floss ja dann viel mehr hinein, die LuFV, die zum Beginn meiner Zeit […] dauernd gestiegen ist, das floss ja auch alles in die Schiene. Und das war schon einmal eine gute Idee, dass man dieses - - aus der Straße in die Straße, aus der Schiene in die Schiene wieder hinein. Aber das hat ja alles nicht ausgereicht. Und wenn der Finanzminister dir jedes Mal sagt: „Kürzen! Immer weniger!“ usw. usf. - man soll das im Haushalt ausgleichen -: Ja, wie soll man das ausgleichen? Im Personal kannst du nicht ausgleichen. Das sind fixe Kosten. Die stehen nun mal. Reformen umzusetzen

401) *Passauer Neue Presse* vom 5. November 2009, Straßennetz stärker durch die Nutzer finanzieren; *Berliner Zeitung* vom 6. November 2009, Das Wort Pkw-Maut sage ich nicht.

402) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 11.

403) *Herbert Baum*, *Jan-André Bühne*, *Jan Dobberstein*, *Torsten Geißler*: Pkw-Maut in Deutschland? Eine verkehrs- und wirtschaftspolitische Bewertung. Studie für den Allgemeinen Deutschen Automobil-Club e.V. (ADAC). Institut für Verkehrswissenschaften der Universität zu Köln, 2010, S. 7.

404) *Financial Times Deutschland* vom 28. Dezember 2009, Ramsauer will Schiene stark ausbauen.

405) *Berliner Morgenpost* vom 6. November 2009, Union will Autofahrer zur Kasse bitten; *Frankfurter Rundschau* vom 6. November 2009, Ramsauer braucht Pannenhilfe; *Süddeutsche Zeitung* vom 19. April 2011, Deutsches Mantra.

- - Und dann denkt man natürlich immer stärker an zusätzliche Einnahmequellen.

Noch mal: You must have winners and losers. - Ich hätte den Losers - - Wir hätten es denen halt erklären müssen dann, wenn sie unterm Strich mit 50 oder 60 Euro zusätzlich belastet werden, dass sie, ich habe immer gesagt, einen klaren Gegennutzen haben, der darin besteht, dass dann sicherere Straßen, besser instandgehaltenere Straßen, bedarfsgerechtere Straßen, ökologischere Straßen, lärmärmere Straßen usw. - - dass dem auch ein konkreter Nutzen entgegensteht.“[406]

c) Der Zylajew-Brief

Der Bundestagsabgeordnete *Willi Zylajew* machte dem damaligen Bundesverkehrsminister *Dr. Peter Ramsauer* per Brief den Vorschlag einer Kopplung der Vignette an die Kfz-Steuer:

„Jeder Autofahrer in Deutschland, der seine Kfz-Steuer bezahlt hat, soll die Vignette automatisch und umsonst per Post erhalten.“[407]

Das sei aus „Gründen des Gemeinwohls“ europarechtlich gangbar.[408]

Der damalige parlamentarische Staatssekretär *Andreas Scheuer* antwortete:[409]

„Ihre Anregung, deutschen Autofahrern im Gegenzug zur Zahlung der Kfz-Steuer eine kostenlose Vignette zukommen zu lassen, ist aus EU-rechtlichen Gründen kein gangbarer Weg. Die einseitige Mehrbelastung ausländischer Verkehrsteilnehmer käme faktisch einer Diskriminierung gleich und ist daher nach Artikel 18 des Vertrages über die Arbeitsweisen der Europäischen Union nicht zulässig.“[410]

Die Einnahmen von ausländischen Verkehrsteilnehmern wären bei Einführung einer Pkw-Vignette vergleichsweise gering.[411] Entscheidend für alle Überlegungen sei, dass letztlich mehr Geld für die Infrastrukturfinanzierung zur Verfügung stehe.[412]

Als Zeuge vor dem Untersuchungsausschuss hat *Scheuer* zu dieser Antwort ausgeführt:

„Ja, und der ehemalige Bundestagskollege *Willi Zylajew* hat damals, im Mai 2012, schon die Frage aufgeworfen, ob man nach Eingang der Kfz- Steuern für deutsche Fahrzeughalter die Vignette einfach zustellen könnte. Im Juli 2012 habe ich damals als Staatssekretär geantwortet, dass dies aus europarechtlichen Gründen kein gangbarer Weg ist. Diesen Brief würde ich heute noch so unterschreiben. Dieser Vorschlag hat nichts mit der Infrastrukturabgabe 2017 gemein - zugegeben: einfach, aber eben europarechtswidrig. In der verkürzten Darstellung wurde das als Beispiel genannt, dass *Andreas Scheuer* selbst schon damals vor den europarechtlichen Auswirkungen gewarnt habe.“[413]

In seiner zweiten Vernehmung hat *Scheuer* seine Aussage kommentiert:

„Diesen Brief würde ich heute noch so unterschreiben. Warum? - Weil das, was Sie ansprechen, aus dieser Zeit mit diesem Brief von *Willi Zylajew* ein komplett anderes Mautkonzept war, als wir dann in der Infrastrukturabgabe später beschlossen haben. Also ist überhaupt kein Widerspruch. Damals, in der Zeit als Staatssekretär - - Ich weiß, dass dieser Brief ständig auch zitiert wurde, auch immer wieder angeführt wurde. Ich würde ihn heute noch so unterschreiben, weil dieses Konzept von *Willi Zylajew* wirklich europarechtswidrig war. Aber wir haben ja eine komplett andere Pkw-Maut dann später mit Gesetz beschlossen. Also, die Vorkenntnisse für einen Koalitionsvertrag: Da war ich Staatssekretär. Wir haben damals mit Bundesminister *Ramsauer* auch diese Fragen immer schon erörtert, aber Sie wissen ja, die Weiterentwicklung - - Diese damaligen Debatten haben mit der Infrastrukturabgabe und dem Konzept der Infrastrukturabgabe so, wie es beim EuGH gescheitert ist, nichts zu tun.“[414]

Zu dieser Beurteilung hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* aus seiner heutigen Perspektive darauf ausgeführt:

„Ich betrachte das aus meiner heutigen Sicht […] jetzt auch von der Grundkonstruktion und in der rechtlichen Würdigung als etwas anderes, als mit Infrastrukturabgabe/ Kompensation dann gemacht wurde.“[415]

406) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 17.

407) *Financial Times Deutschland* vom 2. Juli 2012, Willi will’s wissen.

408) *Bildzeitung* vom 6. August 2012, Nur Ausländer sollen zahlen!

409) Siehe *Passauer Neue Presse* vom 7. August 2012, Ringen um die Pkw-Maut – die nächste Runde ist eröffnet.

410) *Frankfurter Allgemeine*, vom 11. Februar 2020, Der Elefant im Raum; ausschnittsweise zitiert in: *Passauer Neue Presse* vom 7. August 2012, Ringen um die Pkw-Maut – die nächste Runde ist eröffnet; *Süddeutsche Zeitung* vom 2. November 2013, Von Autos und Lastern; *Die Tageszeitung* vom 1. November 2013, Ausländermaut light.

411) *Berliner Zeitung* vom 2. Februar 2020, Ein Brief bringt Scheuer in Verlegenheit.

412) *Passauer Neue Presse* vom 7. August 2012, Ringen um die Pkw-Maut – die nächste Runde ist eröffnet.

413) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 172.

414) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 25.

415) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 19.

Gleichzeitig hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* bestätigt, dass der Grundgedanke des *Zylajew*-Vorschlags darin bestand, dass die wirtschaftliche Last einseitig bei den ausländischen Verkehrsteilnehmern liegen sollte.[416]

d) Jahresvignette nach Herrmann

Im April 2011 sprach der bayerische Innenminister *Joachim Herrmann* (CSU) das Thema Pkw-Maut erneut an, diesmal in Form einer Jahresvignette bei gleichzeitiger Senkung der Kfz-Steuer.[417] Im Verkehrsministerium seien unterschiedliche Varianten der Pkw-Maut berechnet worden.[418]

Der *ADAC* lehnte den Vorschlag wegen der Mehrbelastung des Durchschnittsautofahrers ab, die SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stimmten dem Konzept ebenfalls nicht zu.[419]

Zu der Haltung des *ADAC* in der Debatte hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* bekundet:

> „Ich war da natürlich auch in der Diskussion mit dem *ADAC*. Der war anfangs total dagegen - und die „Bild"-Zeitung. Beide haben das im Laufe der Zeit dann anders gesehen. Das waren die beiden Hauptakteure gegen jede Art von Pkw-Maut. Und dann hatte ich mal eine Talkshow - ich weiß nicht; war es „Maybrit Illner" oder irgend so etwas von der Art? -, da saß der *Peter Meyer*, der damalige Präsident des *ADAC*, noch dabei. Und dann habe ich Folgendes gemacht: Von der Homepage des *ADAC* habe ich runtergeladen, was die für ein Geschäft machen mit den Vignetten in anderen Ländern, also bis hin zu - - Die haben sogar für 1 oder 2 Euro die Kratzer verkauft, dass man die Vignetten von der Windschutzscheibe wieder runtermacht. Das war natürlich hundsgemein, so was. Und dann habe ich gesagt: Herr *Meyer*, Sie machen ein Riesengeschäft mit Vignetten. Wenn wir das in Deutschland einführen, dann verdoppelt oder verdreifacht sich ihr Geschäft. - Dann hat das Studiopublikum gejohlt, und von dem - - Ich habe den ja gerne gemocht, *Peter Meyer*; verstehe mich blendend mit dem. Der hat dann mitgemacht, genug. Aber ich meine, von dem Zeitpunkt an war der *ADAC* ja auf einmal gehandicapt in der ganzen Frage."[420]

Als Gegenvorschlag gegenüber der Einführung einer heimischen Pkw-Maut wurden von der FDP die Erhöhung der Mineralölsteuer und die Abschaffung der Kfz-Steuer ins Spiel gebracht.[421] Das Umweltbundesamt unterstützte den Vorschlag der Pkw-Maut, um die Beteiligung der Fahrer an den Umweltkosten zu ermöglichen.[422] Letztendlich würde aber eine streckenbezogene, nach Umweltfreundlichkeit gestaffelte Maut bevorzugt werden.[423] Gegen eine höhere Kraftstoffsteuer spreche die Möglichkeit, dass in Grenzregionen dadurch Tanktourismus ausgelöst werden würde.[424]

e) Gesamteindruck von der 17. Legislaturperiode

Über die Bedeutung der Pkw-Maut in der 17. Wahlperiode hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* vor dem Ausschuss resümiert:

> „Dann traten wir also ein in die Legislaturperiode 09 bis 13, in meine Zeit als Bundesminister. Und von Jahr zu Jahr wurde dieses Thema Pkw-Maut immer stärker apostrophiert, vom Koalitionspartner FDP immer sehr kritisch gesehen, aber vonseiten des Koalitionspartners CSU immer stärker gefordert - und der Koalitionspartner CDU? Na ja, mal so, mal so; je nachdem, mit welchem Teil man es gerade bei der CDU zu tun hatte.
>
> Ich habe dann im Lauf dieser vier Jahre mich immer intensiver mit der Frage auseinandersetzt: Wie kann man denn eine solche Pkw-Maut konstruieren? Wie viel Geld soll sie bringen? Wie kann man das machen, dass man inländische Fahrzeughalter - das waren ungefähr nach den damaligen Berechnungen 45 Millionen, wenn man Fahrzeuge bis 3,5 Tonnen Gesamtgewicht hernimmt - - wie kann man die verschonen in einer europarechtlich kompatiblen Art und Weise, sodass nur nichtdeutsche Fahrzeughalter faktisch von der Maut betroffen wären? Und dazu hat es mit der EU-Kommission immer intensivere Verhandlungen gegeben."[425]

416) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8. S. 19.

417) *Die Welt* vom 19. April 2011, Merkel stoppt Pkw-Maut des Verkehrsministers.

418) *Bildzeitung* vom 18. April 2011, Die geheime Maut-Tabelle für Pkw; *Die Welt* vom 19. April 2011, Merkel stoppt Pkw-Maut des Verkehrsministers.

419) *Die Welt* vom 19. April 2011, Merkel stoppt Pkw-Maut des Verkehrsministers; *Berliner Zeitung* vom 19. April 2011, Rechenübungen für die Pkw-Maut.

420) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 23.

421) *Financial Times Deutschland* vom 10. August 2011, Autofahrer sollen blechen – so oder so.

422) *Financial Times Deutschland* vom 10. August 2011, Autofahrer sollen blechen – so oder so.

423) *Financial Times Deutschland* vom 10. August 2011, Autofahrer sollen blechen – so oder so.

424) *Financial Times Deutschland* vom 10. August 2011, Autofahrer sollen blechen – so oder so.

425) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 11.

B. Der Koalitionsvertrag 2013 zwischen CDU, CSU und SPD

Im Vorlauf zu dem am 27. November 2013 beschlossenen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD auf Bundesebene fanden die Wahlkämpfe für die Wahlen zum bayerischen Landtag und die Bundestagswahl statt (I.). Nach der Bundestagswahl verhandelten die Koalitionsparteien in fünf Wochen (II.) über einen gemeinsamen Koalitionsvertrag (III.).

I. „Bayernplan“ und Bundestagswahlkampf 2013

Der Bayerische Landtag wurde am 15. September 2013 neu gewählt. Für die Wahlkampagne zu dieser Wahl stellte die CSU einen sog. „Bayernplan“ auf (1.). Sieben Tage später, am 22. September 2013 fanden die Wahlen zum 18. Deutschen Bundestag statt (2.). In Bayern überlagerten sich die beiden Wahlkämpfe entsprechend. In der bayerischen Landtagswahl sicherte sich die CSU den größten Anteil der abgegebenen Stimmen (3.). Während des Wahlkampfs wurde anlässlich von Aussagen des damaligen bayerischen Ministerpräsidenten *Seehofer* ein Vermerk im Bundesjustizministerium zu seinem Modell der Pkw-Maut erstellt (4.).

1. „Bayernplan“

Sowohl für die Bundestagswahl, als auch für die Landtagswahl machte die CSU die Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland zum Wahlkampfthema. Im Wahlprogramm der CSU, dem sogenannten „Bayernplan“, hieß es unter der Überschrift „Pkw-Maut für Reisende aus dem Ausland“:

> „Wir wollen mehr Fairness und Gerechtigkeit bei der Straßenfinanzierung. Fast alle unsere Nachbarländer in Europa erheben eine Pkw-Maut. Umgekehrt müssen ausländische Autofahrer für die Benutzung unserer Autobahnen nichts bezahlen. Diesen unfairen Zustand wollen wir ändern. Wir wollen eine Pkw-Maut einführen für Reisende aus dem Ausland auf deutschen Autobahnen. Die Mittel aus der Pkw-Maut sollen in vollem Umfang ausschließlich für den Straßenbau zweckgebunden verwendet werden.“[426]

Eine Wahlkampf-Postkarte war mit folgendem Spruch beschriftet:

> „WENN Sie in Österreich, Italien, Schweiz MAUT bezahlen, DANN sollten Reisende aus dem Ausland auch bei uns MAUT bezahlen.“

Der damalige Bundesverkehrsminister *Dr. Ramsauer* und CSU-Wahlkämpfer versprach, dass die Einnahmen zweckgebunden für den Straßenbau zu verwenden seien.[427]

Bei der Erarbeitung des „Bayernplans“ wurden Presseberichten zufolge explizit auch Positionen aufgenommen, die in der Union als Ganzes nicht vertreten wurden.[428] Im gemeinsamen Wahlprogramm mit der CDU fand die Idee der Pkw-Maut keinen Eingang.[429] Auch nach Beschluss des gemeinsamen Wahlprogramms war die Einführung der Pkw-Maut weiter im „Bayernplan“ enthalten.[430] Der „Bayernplan“ hatte gerade wegen dieser Unterschiede als Zusatzdokument für die lokale Wahl eine eigenständige Bedeutung.[431] Innerhalb des „Bayernplans“ gehörte die Pkw-Maut allerdings nicht zu den zentralen Botschaften.[432] Dass die Pkw-Maut nicht Teil des gemeinsamen Wahlprogramms wurde, aber Teil des „Bayernplans“ sein durfte, war Teil des von CDU-Generalsekretär *Hermann Gröhe* und CSU-Generalsekretär *Alexander Dobrindt* ausgehandelten Kompromisses.[433] *Dobrindt* wurde Pressemeldungen zufolge die Federführung für die Erstellung des „Bayernplans“ zugeschrieben.[434]

Im Juli 2013 sagte *Dr. Ramsauer*, „Die Maut kommt“.[435] Zu der Frage, ob *Dr. Ramsauer* schon während des Wahlkampfes in Bayern Bedenken äußerte, hat *Seehofer* als Zeuge vor dem Ausschuss ausgesagt:

426) Regierungsprogramm der CSU 2013 – 2018, „Der Bayernplan 2013 – 2018“, S. 6 f.; so bestätigte das auch *Seehofer* in seiner Aussage, Protokoll-Nr. 18 I, S. 11.

427) *Nürnberger Nachrichten* vom 4. Juli 2013, Bei der Pkw-Maut ist die CSU allein.

428) *Handelsblatt* vom 26. April 2013, Hoeneß-Affäre belastet Seehofer.

429) *Süddeutsche Zeitung* vom 18. Juni 2013, Handschrift der CSU.

430) *Handelsblatt* vom 19. Juni 2013, Kampf um jede Stimme.

431) *Die Welt* vom 19. Juni 2013, Ein Wünsch-dir-was-Programm für Schwesterparteien; *Bayern-Kurier* vom 22. Juni 2013, Wahlkampf mit Rüffel für Eurokraten; *Handelsblatt* vom 02. Juli 2013, Suche nach der richtigen Taktik; *Süddeutsche Zeitung* vom 13. August 2013, Hauptsache, es scheppert.

432) *Die Welt* vom 20. Juli 2013, Seehofer will Bayern „zittern und glühen“ lassen; *Bayern-Kurier* vom 20. Juli 2013, Bayern setzt Maßstäbe.

433) *Hamburger Abendblatt* vom 12. August 2013, CDU bremst Seehofers Maut-Vorstoß.

434) *Passauer Neue Presse* vom 16. Juli 2013, Heute kommt der CSU-Bayernplan.

435) *Süddeutsche Zeitung* vom 16. Juli 2013, CSU will Ganztagsschulen.

„Ich kenne genug Politiker und Politikerinnen, die irgendwo sagen: „Oh, schwierig!“ usw. usf., aber dann die Haltung irgendwie ein bisschen variieren. Da gehört er nicht unbedingt dazu. Aber der „Bayernplan“ ist verabschiedet worden; da war er stellvertretender Parteivorsitzender.“[436]

Auf die Frage, wie die Maut eingeführt werden solle, wenn die Kanzlerin sie ablehne, antwortete *Seehofer,* dass Bayern wiederholt mit Alleingängen Erfolg gehabt habe.[437] Er sagte:

„Noch immer ist die Stunde gekommen, wo wir durchgesetzt haben, was wir durchsetzen wollten.“[438]

Auf die Pkw-Maut im „Bayernplan“ angesprochen sagte die damalige CDU-Vorsitzende und Bundeskanzlerin *Dr. Merkel*: „Damit es Unterschiede gibt, muss es ja auch Unterschiede geben.“[439] Einigkeit beider Unionsparteien bestand allerdings bei dem Investitionsbedarf in Fahrbahnen und Brücken.[440] Dafür sollten mehr Gelder zur Verfügung gestellt werden.[441]

2. Bundestagswahlkampf 2013

In einer Fernsehdebatte der Kanzlerkandidaten zur Bundestagswahl am 1. September 2013 sagte Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* vor 17 Millionen Zuschauern[442]:

„Mit mir wird es keine Pkw-Maut geben. Ich glaube, ich glaube, das habe ich schon sehr, sehr lange und in vielen Interviews gesagt. Ich glaube nicht, dass es richtig wäre, die Autofahrer weiter zu belasten. Ich glaube auch nicht, dass es richtig wäre, dem Bund weitere Einnahmen vorzuenthalten. Wir haben genügend Aufgaben, […], dass wir investieren müssen und insofern mit mir wird es eine Maut für Autofahrer im Inland nicht geben.“[443]

Neben *Dr. Merkel* sprachen sich Presseberichten zufolge auch andere CDU-Politiker gegen die Pkw-Maut aus.[444] *Dr. Merkel*s Beharren gegen eine Maut führte nicht dazu, dass *Seehofer* von der Idee abrückte.[445]

Der *ADAC* lehnte die Pkw-Maut weiterhin ab und verwies auf die Einnahmen aus der Energiesteuer (ehemals Mineralölsteuer[446]), die auch für ausländische Verkehrsteilnehmer beim Tanken anfiele.[447] Außerdem betrage der Anteil ausländischer Verkehrsteilnehmer auf deutschen Autobahnen nach Schätzungen nur etwa 5 Prozent.[448] Auch seien die Kosten der Erhebung fast ebenso hoch wie die Einnahmen.[449]

3. Ergebnisse der bayerischen Landtagswahl

Die bayerische Landtagswahl lief für die CSU bei einem Wahlergebnis von 47,7 Prozent der Stimmen sehr gut ab, sie lag 27 Prozentpunkte vor der nächstplatzierten SPD.[450] Dennoch stellte es das zweitschlechteste Ergebnis einer Landtagswahl für die CSU dar: „Die bayerische Weltordnung ist wieder hergestellt“, sagte *Scharnagel* (CSU).[451] Nach der Wahl sagte *Seehofer:*

„Wir werden das mit allem Nachdruck durchsetzen. Das gehört zur Glaubwürdigkeit.“[452]

---

436) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 47.

437) *Süddeutsche Zeitung* vom 16. Juli 2013, CSU will Ganztagsschulen; *Hamburger Abendblatt* vom 16. Juli 2013, Bayerische Gerechtigkeit; *Frankfurter Allgemeine* vom 18. Juli 2013, Belgien verzichtet auf Straßenmaut für Ausländer.

438) *Passauer Neue Presse* vom 20. Juli 2013, Es ist nicht egal, wer regiert.

439) *Hamburger Abendblatt* vom 10. Juli 2013, Seehofer verspricht, schüchtern zu sein.

440) *Nürnberger Nachrichten* vom 4. Juli 2013, Bei der Pkw-Maut ist die CSU allein.

441) *Der Spiegel* vom 26. August 2013, Die Kunst der Kehrtwende; *Süddeutsche Zeitung* vom 13. August 2013, Hauptsache, es scheppert.

442) *Der Tagesspiegel* vom 3. September 2013, Aneinander vorbei.

443) Fernsehdebatte zur Bundestagswahl am 22. September 2013, Wortlautprotokoll der Universität Koblenz Landau, Arbeitspapier und Dokumentationen des Forschungsschwerpunktes „Kommunikation, Medien und Politik“, S. 20. Damit werden vorherige Aussagen bestätigt, siehe dazu auch *Nürnberger Nachrichten* vom 4. Juli 2013, Bei der Pkw-Maut ist die CSU allein; Beitrag des ZDF vom 31. März 2017, Merkel 2013: Mit mir keine Maut.

444) beispielsweise der Verkehrspolitiker *Storjohann* oder der damalige Vize-Parteivorsitzende *Armin Laschet*, siehe *Süddeutsche Zeitung* vom 12. August 2013, Seehofer will Maut erzwingen, *Hamburger Abendblatt* vom 12. August 2013, CDU bremst Seehofers Maut-Vorstoß; *Die Welt* vom 12. August 2013, Union streitet über die Straßen-Maut.

445) *Die Welt* vom 16. September 2013, Ein Sieg für den Bürger-Präsidenten.

446) Art. 3 des Gesetzes zur Neuregelung der Besteuerung von Energieerzeugnissen und zur Änderung des Stromsteuergesetzes vom 15. Juli 2006, BGBl. I S. 1534.

447) *Nürnberger Nachrichten* vom 4. Juli 2013, Bei der Pkw-Maut ist die CSU allein.

448) *Nürnberger Nachrichten* vom 4. Juli 2013, Bei der Pkw-Maut ist die CSU allein.

449) *Frankfurter Allgemeine* vom 18. Juli 2013, Belgien verzichtet auf Straßenmaut für Ausländer.

450) Der Wahlleiter des Freistaates Bayern, Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, Wahl zum 17. Bayerischen Landtag am 15. September 2013 – Endgültiges Ergebnis –, *Handelsblatt* vom 16. September 2013, Solo für Seehofer.

451) *Nürnberger Nachrichten* vom 17. September 2013, CSU-Chef Seehofer: „Wir sind auf dem Weg zur Perfektion“.

452) *Nürnberger Nachrichten* vom 17. September 2013, CSU-Chef Seehofer: „Wir sind auf dem Weg zur Perfektion“.

Auf die Frage, ob das auch für die Maut gelte, antwortete er:

> „Ja, muss man etwas erst hundertmal gesagt haben, bevor es einmal geglaubt wird?“[453]

4. Einschätzung des Bundesjustizministeriums im September 2013

Anlässlich der Aussagen von *Horst Seehofer* zu der Europarechtskonformität einer Pkw-Maut wurde am 3. September 2013 in dem damals noch von Bundesministerin *Leutheusser-Schnarrenberger* (FDP) geleiteten Bundesministerium der Justiz (BMJ) ein Vermerk mit einer ersten Einschätzung erstellt. Darin hieß es:

> „Aber auch das unten geschilderte Modell von MP *Seehofer* ist europarechtlich erheblichen Risiken ausgesetzt: Es würde zwar dazu führen, dass Inländer und Ausländer scheinbar in gleicher Weise die Maut bezahlen (weil beide eine Vignette benötigen), die Inländer sollen die Vignette/Maut aber mit ihrer KFZ-Steuer bezahlen. Entweder werden die Kosten für die Vignette auf die derzeitige KFZ-Steuer aufgeschlagen, dann würden Inländer und Ausländer tatsächlich gleichbehandelt und europarechtlich bestünde kein Problem; das ist jedoch politisch nicht gewollt, da darin die Inländer gegenüber dem bisherigen Zustand durch einen entsprechenden Aufschlag zur KFZ-Steuer (oder den anderweitigen Erwerb der Vignette) stärker belastet werden, was quasi einer Steuererhöhung gleichkommt. Oder die Maut wird auf die bisherige Steuer angerechnet: Dann würden zwar die inländischen Autofahrer gegenüber dem bisherigen Zustand nicht mehr belastet, es bestünde jedoch ein erhebliches europarechtliches Risiko, da (nur) ausländische Autofahrer gegenüber dem jetzigen Zustand faktisch schlechter behandelt und insoweit diskriminiert würden. Die MS sind zwar im Hinblick auf die Gestaltung ihrer KFZ-Steuersysteme grundsätzlich nicht europarechtlich gebunden; die unmittelbare Kompensation der Mautbelastung durch eine Steuersenkung nur für Inländer lässt sich jedoch als Umgehung des Diskriminierungsverbots ansehen.“[454]

Des Weiteren wurde mit dem Urteil von 1992 zu der damaligen Lkw-Maut argumentiert, dass die Grundsätze des EuGH auch auf das Modell von *Seehofer* übertragen werden müssten.[455] Als machbare Alternative wurde eine zeitliche und inhaltliche Entkopplung der Maut von der Kfz-Steuerreform genannt.[456] Hinweise der EU-Kommission wurden dem Dokument beigefügt. [457]

Vor dem Untersuchungsausschuss hat der Zeuge *Seehofer* die damaligen Bedenken des Bundesjustizministeriums wie folgt kommentiert:

> „Dieses Gesetz oder der Gesetzentwurf wird im Kabinett beschlossen. Da sitzt der Justizminister oder die Justizministerin zwei Stühle neben dem Innenminister, und es wird nichts beschlossen, was nicht alle Kabinettsmitglieder mittragen. Bedenken kann jeder formulieren; aber entscheidend ist, ob ich es weiter auf den Weg bringe.“[458]

II. Ablauf der Koalitionsverhandlungen

Schon vor den Koalitionsverhandlungen, sagte *Seehofer*, dass die Pkw-Maut Teil des Koalitionsvertrages sein müsse (1.). Es wurde fünf Wochen lang über den Inhalt des Vertrags verhandelt (2. bis 6.).

1. Ausgangssituation

Vor der bayerischen Landtagswahl und der Bundestagswahl sagte *Seehofer*, er werde keinen Koalitionsvertrag unterschreiben, in dem diese Antwort auf die Finanzierung der Verkehrsfrage nicht gegeben werde:[459]

> „Ich unterschreibe als CSU-Vorsitzender nach der Bundestagswahl keinen Koalitionsvertrag, in dem die Einführung der Pkw-Maut für ausländische Autofahrer nicht drinsteht.“[460]

> „Deutschland ist ein Transitland. Kein Mensch hier versteht, dass wir in fast jedem Nachbarland Maut zahlen müssen, deren Bürger bei uns aber nicht.“ [461]

---

453) *Nürnberger Nachrichten* vom 17. September 2013, CSU-Chef Seehofer: „Wir sind auf dem Weg zur Perfektion“.

454) Interne E-Mail vom BMJ vom 3. September 2013, MAT A BMJV-2, Bl. 14 ff.

455) Interne E-Mail vom BMJ vom 3. September 2013, MAT A BMJV-2, Bl. 15.

456) Interne E-Mail vom BMJ vom 3. September 2013, MAT A BMJV-2, Bl. 15.

457) Mitteilung der Kommission über die Erhebung nationaler Straßenbenutzungsgebühren auf leichte Privatfahrzeuge vom 14. Mai 2012, MAT A BMJV-2, Bl. 17 ff.

458) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 44 f.

459) *Nürnberger Nachrichten* vom 4. Juli 2013, Bei der Pkw-Maut ist die CSU allein, wiederholt im August, *Hamburger Abendblatt* vom 12. August 2013, CDU bremst Seehofers Maut-Vorstoß.

460) *Hamburger Abendblatt* vom 12. August 2013, CDU bremst Seehofers Maut-Vorstoß.

461) *Hamburger Abendblatt* vom 12. August 2013, CDU bremst Seehofers Maut-Vorstoß.

Vor dem Untersuchungsausschuss hat er die Aussage, dass fast alle Nachbarländer betroffen seien, konkretisiert:

> „Wir wollen mehr Fairness und Gerechtigkeit bei der Straßenfinanzierung. Fast alle unsere Nachbarländer in Europa …
>
> Damit […] sind vor allem die Länder gemeint, die im Tourismus angesteuert werden, also die Österreicher, die Italiener, die Spanier, die Franzosen, weil da die Betroffenheit besonders zum Ausdruck kommt.“[462]

Der Zeuge *Dr. Ramsauer* hat dazu gesagt:

> „Aus bayerischer Perspektive hat man natürlich immer eine etwas andere Sichtweise. Da bist du umzingelt auf ja schon fast 270 Grad rum – Tschechische Republik, Österreich, Schweiz - von Ländern, die Maut erheben. Jetzt denkt man da natürlich etwas anders, als man in Sachsen-Anhalt oder so denkt, oder in Hessen, wo man ja mehr in der Mitte ist. Und deswegen hat es auch den Nerv der Bevölkerung immer stärker betroffen, zu sagen - gerade im Juli, wenn die Ströme da alle durchfahren auf unseren Autobahnen von Nord nach Süd und Ost nach West - - dass man sagt: Mensch, die sollen doch auch bei uns mitzahlen.“[463]

Zu den anstehenden Koalitionsverhandlungen sagte *Seehofer* noch vor den Wahlen:

> „Wir brauchen die Maut. Und wie man etwas durchsetzt in Berlin, das könnt ihr getrost mir überlassen, ich habe den Mut und die Geduld.“[464]

Die Umsetzung sei seine kleinste Sorge.[465]

> „Wir haben einen so gewaltigen Investitionsbedarf. Ich sehe keinen anderen Ausweg.“[466]

Mit seiner Ankündigung, die Pkw-Maut sei Bedingung für einen Koalitionsvertrag, kündigte *Seehofer* laut Presseberichten den von *Gröhe* und *Dobrindt* geschlossenen Kompromiss auf.[467]

Nach Aussage des Zeugen *Dobrindt* sei das Thema „Pkw-Maut“ bei den Verhandlungen des Koalitionsvertrages 2013 allen Beteiligten wichtig gewesen. Ziel sei das Antreten gegen die Schlaglochrepublik gewesen. Darüber hinaus habe man das Thema „Unterfinanzierung“ aus der Welt schaffen wollen.[468]

2. Erste Koalitionsrunde (23. bis 30. Oktober 2013)

Innerhalb der Koalitionsverhandlungen wurde die Arbeitsgruppe Verkehr Bau und Infrastruktur von Bundesminister *Dr. Ramsauer* und dem Vorsitzenden der Bayern-SPD und SPD-Verhandlungsführer für Verkehr, Bauen und Infrastruktur, *Florian Pronold,* geleitet.

Gerüchte zu Anfang der Koalitionsverhandlungen im Oktober 2013, dass die Regierungsparteien sich auf ein Vignetten-Modell geeinigt hätten, wurden anfangs noch von *Florian Pronold* verneint.[469] Aus Anlass dieser Gerüchte gab es Stellungnahmen in der Presse zu den verschiedenen Ausführungen einer Pkw-Maut.[470] CSU-Generalsekretär *Alexander Dobrindt* sah Presseberichten zufolge dann schon eine Einigung mit der SPD in naher Zukunft.[471]

Das damals noch von Bundesministerin *Leutheusser-Schnarrenberger* (FDP) geleitete Bundesjustizministerium sprach sich dafür aus, dass eine Entkopplung von Vignette und Reform der Kraftfahrzeugsteuer mit einer Staffelung nach den ausgestoßenen Emissionen ein gangbarer, europarechtsfreundlicherer Weg wäre.[472] *Dr. Ramsauer* vertrat in den Verhandlungen das Modell von *Seehofer,* gleichzeitig eine Vignette und die Senkung der Kfz-Steuer einzuführen.[473] Eine Entkoppelung beider Punkte widerspräche dem Konzept von *Seehofer*, der meinte, dass die EU-Kommission die Vermengung auch in dieser Variante erkennen würde.[474]

Die damalige Ministerpräsidentin von Nordrhein-Westfalen, *Hannelore Kraft* (SPD) erklärte: „Eine angebliche Einigung auf eine Pkw-Maut ist allerdings

462) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 21.

463) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 23.

464) *Die Welt* vom 20. Juli 2013, Seehofer will Bayern „zittern und glühen“ lassen.

465) *Süddeutsche Zeitung* vom 13. August 2013, Hauptsache, es scheppert.

466) *Süddeutsche Zeitung* vom 12. August 2013, Seehofer will Maut erzwingen.

467) *Hamburger Abendblatt* vom 12. August 2013, CDU bremst Seehofers Maut-Vorstoß.

468) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

469) *Die Welt* vom 24. Oktober 2013, Trick könnte Pkw-Maut für Ausländer ermöglichen; *Frankfurter Allgemeine* vom 24. Oktober 2013, Koalitionsgespräche beginnen mit Maut-Debatte.

470) Siehe beispielsweise *Die Welt* vom 24. Oktober 2013, Trick könnte Pkw-Maut für Ausländer ermöglichen.

471) *Frankfurter Allgemeine* vom 24. Oktober 2013, Koalitionsgespräche beginnen mit Maut-Debatte; *Süddeutsche Zeitung* vom 25. Oktober 2013, Geliebter Feind.

472) *Frankfurter Allgemeine* vom 24. Oktober 2013, Koalitionsgespräche beginnen mit Maut-Debatte.

473) *Süddeutsche Zeitung* vom 25. Oktober 2013, Geliebter Feind.

474) *Süddeutsche Zeitung* vom 25. Oktober 2013, Geliebter Feind.

eine Ente.“[475] Sie forderte die Finanzierung von Infrastrukturprojekten aus Steuereinnahmen.[476]

Ende Oktober versprach *Pronold*, dass die Finanzierung von Investitionen in Verkehrswege „in irgendeiner Form“ zu lösen sei.[477]

3. Zweite Koalitionsrunde (31. Oktober bis 7. November 2013)

Während der zweiten Koalitionsrunde wurde ein Schreiben des EU-Verkehrskommissars *Siim Kallas* diskutiert (a). Eine Einigung zwischen CSU, SPD und CDU hatte noch nicht stattgefunden (b bis d). Das Schreiben von *Kallas* wurde von Bundesverkehrsminister *Dr. Peter Ramsauer* zum Anlass genommen, mehrere Vorschläge für die Pkw-Maut zu erarbeiten (e). Problematisiert wurde, ob die bisherigen Modelle mit der Aussage *Dr. Merkels*, mit ihr gäbe es keine Pkw-Maut, konsistent seien (f).

Am 6. November 2013 traf sich *Dr. Ramsauer* mit dem EU-Kommissar *Kallas* (g) und präsentierte sein Konzept in der Koalitionsrunde (h) und verhandelte mit der Arbeitsgruppe (i).

a) Schreiben von Kallas

Der EU-Verkehrskommissar *Kallas* hatte in einem Schreiben vom 28. Oktober 2013 auf eine parlamentarische Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bejaht, dass es möglich sei, gleichzeitig eine Maut einzuführen und die Kfz-Steuer zu senken, ohne aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu diskriminieren.[478] Allerdings habe die Maut in einem „angemessenen Verhältnis“ zur Nutzung der Infrastruktur zu stehen, sodass eine einheitliche Gebühr ausgeschlossen wäre.[479] Gegenüber einer Zeitung sagte *Kallas*, dass für aus- und inländische Autofahrer gleiche Preise und Bezahlmethoden Anwendung finden sollten und die Preise nach der Nutzungsdauer zu staffeln seien.[480] Die Preise seien durch die Mitgliedstaaten selbst zu bestimmen.[481] Kürzere Zeiträume dürften nicht unangemessen teuer sein.[482] Die Aussage über die Bezahlmethoden könnte als Antwort auf die Ankündigung *Seehofers* verstanden werden, dass die Vignette mit dem Bescheid über die Kfz-Steuer erhalten werden könne.[483] Ein Sprecher der Europäischen Kommission erklärte, die Aussagen des Kommissars *Kallas* seien nicht als „grünes Licht“ zu werten, da die genauen Umstände und die Einführung selbst noch unklar seien.[484] *Dr. Ramsauer* sagte dazu damals gegenüber der Presse:

> „Für mich sind die Signale aus der EU-Kommission eindeutig positiv und auch maßgebliche Kräfte der CDU sind aufgeschlossen. Große Wirtschaftsverbände wie der Deutsche Industrie- und Handelskammertag sprechen sich für unsere Mautpläne aus.“[485]

Auch in der Presse wertete man die Äußerung des Verkehrskommissars als eine grundsätzliche Unterstützung der CSU-Pläne.[486]

b) Meinungsbild innerhalb der SPD

Von den SPD-Politikerinnen und Politikern unterhalb der Parteispitze sprachen sich *Sören Bartol* und der SPD-Verhandlungsführer für Verkehr, *Florian Pronold,* (erneut) gegen das Projekt aus. *Sören Bartol* hatte Bedenken wegen der hohen Systemkosten und nicht zu erwartenden Mehreinnahmen.[487] *Florian Pronold* sagte, er befürchte, dass die Maut später neben Ausländern auch Inländer belasten werde.[488] Des Weiteren sprächen hohe Verwaltungskosten, die Frage, ob aufgrund derer noch Mehreinnahmen verbleiben würden und die vergleichbar geringe Zahl an ausländischen Verkehrsteilnehmern gegen die Einführung der Pkw-Maut.[489] Auch wären bestimmte Personengruppen von der Kfz-Steuer befreit, sodass deren Senkung diese nicht betreffen würde und die Maut demnach eine

475) *Süddeutsche* Zeitung vom 26. Oktober 2013, Knirschen wird es an vielen Stellen; Süddeutsche *Zeitung* vom 25. Oktober 2013, Geliebter Feind.

476) *Süddeutsche* Zeitung vom 26. Oktober 2013, Knirschen wird es an vielen Stellen.

477) *Die Welt* vom 30. Oktober 2013, Konfrontation in der Familienpolitik.

478) Antwort auf die Frage P-011520/2013 von *Michael Cramer* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) von *Siim Kallas* vom 28. Oktober 2013; siehe auch *Süddeutsche Zeitung* vom 31. Oktober 2013, Brüssel stützt Seehofers Maut-Pläne; *die Tageszeitung* vom 1. November 2013, Ausländermaut light; vgl. auch *Frankfurter Allgemeine* vom 1. November 2013, Wie Schnee im Föhnwind.

479) *Süddeutsche Zeitung* vom 31. Oktober 2013, Brüssel stützt Seehofers Maut-Pläne.

480) *Bildzeitung* vom 1. November 2013, Jetzt doch Pkw-Maut?.

481) *Die Tageszeitung* vom 1. November 2013, Ausländermaut light.

482) *Bildzeitung* vom 1. November 2013, Jetzt doch Pkw-Maut?.

483) Siehe *Frankfurter Allgemeine* vom 1. November 2013, Wie Schnee im Föhnwind; *Die Tageszeitung* vom 1. November 2013, Ausländermaut light legt das auch nahe.

484) *Frankfurter Rundschau* vom 1. November 2013, Wirbel um ein paar Sätze.

485) *Die Welt* vom 6. November 2013, Das wäre ein schöner Batzen Geld.

486) *Spiegel Online* vom 30. Oktober 2013, Bestätigung für Seehofer: Pkw-Maut ist mit europäischem Recht vereinbar.

487) *Süddeutsche Zeitung* vom 31. Oktober 2013, Brüssel stützt Seehofers Maut-Pläne.

488) *Spiegel Online* vom 31. Oktober 2013, SPD lehnt Pkw-Maut weiter ab; *Frankfurter Allgemeine* vom 1. November 2013, Brüssel weiterhin gegen Maut für Ausländer auf deutschen Straßen.

489) *Spiegel Online* vom 31. Oktober 2013, SPD lehnt Pkw-Maut weiter ab.

Mehrbelastung für diese Gruppen darstelle.[490] Er kritisierte das Vorhaben als „Flatrate fürs Vielfahren“, da das Modell unabhängig von der tatsächlichen Straßennutzung zeitbezogen die Kosten bestimme.[491] Außerdem sei aus Österreich bekannt, dass die Einnahmen aus der Pkw-Maut überwiegend von den Inländern stammten, sodass auch in Deutschland eine Mehrbelastung der inländischen Autofahrer zu befürchten sei.[492]

c) Meinungsbild innerhalb der CDU

Innerhalb der CDU blieben die Verhandler skeptisch.[493] Gefragt wurde, ob neben den Autobahnen auch andere Straßen betroffen sein sollten und wie eine gerechte Kompensation aussehen könnte.[494] Generalsekretär *Gröhe* äußerte, dass in Reaktion zu einer deutschen Pkw-Maut Nachbarländer, die eine solche noch nicht eingeführt hätten, dann nachziehen könnten, etwa Belgien oder die Niederlande.[495]

d) Meinungsbild innerhalb der CSU

Die Tourismusbranche befürchtete den Verlust von tausenden Jobs. *Dr. Ramsauer* entgegnete, Nachbarländer wie Österreich und Italien hätten keinen Einbruch in ihrem Tourismus erlebt.[496] *Dobrindt* bekräftigte derweil, dass in Anbetracht der Unterstützung in der Bevölkerung und des Schreibens des Verkehrskommissars der EU-Kommission die Zustimmung der CSU zu einem Koalitionsvertrag von der Pkw-Maut abhänge.[497] *Seehofer* warb damit, dass es seiner Ansicht nach nur über die Maut möglich sei, von den ausländischen Autofahrern einen Anteil der Verkehrsinvestitionen bezahlen zu lassen.[498]

e) Modelle des Verkehrsministeriums

Als Reaktion auf das Schreiben von *Kallas* erarbeitete das Bundesverkehrsministerium unterschiedliche Varianten einer Pkw-Maut.[499] Eine Variante folgte dem österreichischen Vorbild: für ein Jahr sollten 100 Euro gezahlt werden, eine Vignette für einige Tage oder Wochen für weniger Geld.[500] Die Kosten seien mit der Kfz-Steuer zu verrechnen.[501] Es solle einen Öko-Rabatt für Autos geben, deren Kfz-Steuer unter 100 Euro pro Jahr liege.[502] Die Einnahmen aus der Pkw-Maut sollten direkt in den Verkehrsetat fließen, während der Bundeshaushalt mit der Reduktion der Kfz-Steuer belastet werde.[503] Einigkeit zwischen den Koalitionsparteien bestand, dass in die Verkehrsinfrastruktur investiert werden müsse.[504]

f) Meinung von Bundeskanzlerin Dr. Merkel

Florian Pronold verlangte, dass es entweder ein gemeinsames Konzept zur Pkw-Maut beider Unionsparteien gebe und damit eine Entscheidung entgegen *Dr. Merkels* Versprechen, mit ihr werde es keine Maut geben; geklärt werden müsse, ob diese Aussage weiterhin Bestand habe:

> „Die SPD muss wissen, ob es ein Maut-Konzept beider Unionsparteien gibt und ob Merkel umgefallen ist.“[505]

Regierungssprecher *Steffen Seibert* erklärte am 4. November 2013 zu der Aussage *Dr. Merkels,* mit ihr gäbe es keine Maut, gehörten auch die nachfolgenden Sätze, dass der inländische Autofahrer nicht zusätzlich zu belasten sei.[506] Die Kanzlerin habe immer eine Pkw-Maut mit einer Mehrbelastung für inländische Autofahrer abgelehnt.[507] Die Schwesterparteien der Union würden „einen Lösungsweg finden“.[508]

490) *Spiegel Online* vom 31. Oktober 2013, SPD lehnt Pkw-Maut weiter ab.

491) Vgl. *die Tageszeitung* vom 4. November 2013, Pkw-Maut macht Ärger (*Florian Pronold* wird hier fälschlicherweise als *Christian Pronold* bezeichnet).

492) *Süddeutsche Zeitung* vom 4. November 2013, Maut belastet Verhandlungen.

493) *Spiegel Online* vom 31. Oktober 2013, SPD lehnt Pkw-Maut weiter ab; *Die Welt* vom 4. November 2013, Regierung prüft Einführung einer Maut-Vignette.

494) *Spiegel Online* vom 31. Oktober 2013, SPD lehnt Pkw-Maut weiter ab; *Die Welt* vom 4. November 2013, Regierung prüft Einführung einer Maut-Vignette.

495) *Die Welt* vom 4. November 2013, „Wir wollen Schutz vor Altersarmut bieten“.

496) *Die Welt* vom 6. November 2013, Das wäre ein schöner Batzen Geld.

497) *Spiegel Online* vom 31. Oktober 2013, SPD lehnt Pkw-Maut weiter ab.

498) *Süddeutsche Zeitung* vom 4. November 2013, Maut belastet Verhandlungen.

499) *Bild am Sonntag* vom 2. November 2013, Kommt Pkw-Maut mit Öko-Rabatt?

500) *Frankfurter Rundschau* vom 4. November 2013, Nur die Maut sorgt für Ärger.

501) *Frankfurter Allgemeine* vom 4. November 2013, Ramsauer prüft Mautvignette für 100 Euro und mit Öko-Rabatt.

502) *Frankfurter Allgemeine* vom 4. November 2013, Ramsauer prüft Mautvignette für 100 Euro und mit Öko-Rabatt.

503) *Frankfurter Rundschau* vom 5. November 2013, Merkel fällt bei Maut um.

504) *Die Welt* vom 4. November 2013, Regierung prüft Einführung einer Maut-Vignette.

505) *Frankfurter Rundschau* vom 4. November 2013, Nur die Maut sorgt für Ärger.

506) Vgl. *Frankfurter Rundschau* vom 5. November 2013, Merkel fällt bei Maut um; *Frankfurter Allgemeine* vom 5. November 2013, CDU und CSU weiterhin uneins über Pkw-Maut.

507) *Frankfurter Rundschau* vom 5. November 2013, Merkel fällt bei Maut um.

508) *Frankfurter Allgemeine* vom 5. November 2013, CDU und CSU weiterhin uneins über Pkw-Maut.

Auf diesen Nachsatz hat auch der Zeuge *Dobrindt* hingewiesen. Der vollständige Satz der Kanzlerin habe gelautet: „Es wird keine Pkw-Maut geben, die deutsche Autofahrer zusätzlich belastet.“[509]

Der Zeuge *Seehofer* hat zu einer möglichen Meinungsänderung von *Dr. Merkel* bekundet:

> „Ich weiß nicht, ob sie sie tatsächlich geändert hat. Sie hat Bedingungen definiert, die aus ihrer Sicht erfüllt sein müssen, und ich habe […] für meine Partei wegen der hohen Geschlossenheit auch in meiner Partei erklärt: Ich werde den Koalitionsvertrag ohne Maut nicht unterschreiben. - Und dann haben wir die Bedingungen für eine Maut vereinbart, und die SPD hat zugestimmt. So ist es abgelaufen. Aber ich musste jetzt nicht mit der Bundeskanzlerin darüber diskutieren: Können wir reinschreiben, dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird? Da waren wir beide der Meinung. Soll es EU-rechtskonform ausgestaltet werden? Waren wir beide der Meinung, weil es ja unter-schiedliche Möglichkeiten gibt, es auszugestalten. Und soll es nur für den Verkehr verwendet werden? Waren wir auch beide der Meinung.
>
> Dass der Herr *Gabriel* bei der ersten Koalitionsrunde […] gesagt hat: „Ihr habt einen genialen Wahlkampf geführt“, sage ich nur am Rande. „Genial“ heißt ja nicht, dass man populistisch war oder was, sondern dass man Dinge versucht hat zu lösen, die die Bevölkerung bewegt haben. Das war die Mütterrente […] und es war die Maut. Das waren zwei große Schwerpunkte in zwei Wahlkämpfen hintereinander in Bayern.
>
> Und deshalb glaube ich nicht, dass es jetzt eine Meinungsänderung der Bundeskanzlerin ist. Nein, es war keine. Wir leben doch alle mit dem Thema, dass drei Sätze von uns oft nur mit einem Satz wiedergegeben werden. […] Es war immer die Haltung der Kanzlerin: Niemand, der hier in Deutschland ein Fahrzeug zugelassen hat und dafür Steuern bezahlt, soll noch mal durch die Maut belastet werden. - Das ist für mich ganz klar.“[510]

g) Treffen mit EU-Kommissar Kallas

Am 6. November 2013 präsentierte Bundesminister *Dr. Ramsauer* der Verhandlungsrunde einen neuen Vorschlag: Gestaffelt nach der Zeit solle es eine Vignette jeweils für zehn Tage, einen Monat und ein Jahr nach österreichischem Vorbild geben.[511] Diesen Vorschlag hatte er zuvor an diesem Tag bei einem Treffen, an welchem auch der damalige Unterabteilungsleiter und heutige Staatssekretär, *Dr. Gerhard Schulz*, teilnahm[512], mit dem EU-Kommissar *Kallas* erarbeitet.[513]

Dr. Ramsauer hat als Zeuge zu dem Ablauf am 6. November 2013 ausgesagt:

> „Die letztlich entscheidenden Gespräche oder das entscheidende abschließende Gespräch hat dann stattgefunden am 6. November 2013 in Brüssel, um 13.00 Uhr. Ich habe hier noch den Auszug aus meinem damaligen Terminplan in Brüssel mit dem damaligen Verkehrskommissar *Kallas*, zusammen mit seinem zuständigen Generaldirektor *Ruete* […] und seinem Büroleiter *Strothmann* […]. Wir haben uns bei diesem Gespräch auf einen übereinstimmenden Text verständigt, den ich hier habe, auf dessen Grundlage eine europarechtlich kompatible deutsche Maut eingeführt werden kann. Ich habe dies dann - ich füge jetzt hinzu: das war schon die Zeit nach der damaligen Bundestagswahl, und wir befanden uns zu diesem Zeitpunkt ja schon in Koalitionsverhandlungen -, ich habe diesen Text dann am Tag darauf - - Übrigens flog ich von Brüssel dann direkt nach Suhl, wo die Länderverkehrsministerkonferenz getagt hat, wo das am Rande auch ein Thema war, weil, wenn das frisch ist: Die Kollegen wussten, ich war in Brüssel, und dann fragen die natürlich nach: ‚Was hast du mitgebracht?‘ und so. Aber das ist nur Exkurs.“[514]

Zu dem Treffen zwischen EU-Kommissar *Kallas*, Generaldirektor *Ruete* und dessen Büroleiter *Strothmann* am 6. November 2013 notierte sich *Dr. Ramsauer* die folgenden Grundregeln:

> „NO LINKAGE BETWEEN TAX AND TOLL!
>
> Um auch nicht in Deutschland zugelassene Fahrzeuge an den Kosten der Verkehrsinfrastruktur zu beteiligen, wird eine Vignettenpflicht für die Nutzung von Bundesautobahnen und mautpflichtigen Bundesstraßen eingeführt.
>
> Wir nehmen eine allgemeine Absenkung der Kfz-Steuer vor.
>
> Wir werden sicherstellen, dass diese Vorschläge EU-rechtskonform sind.“[515]

---

509) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

510) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 27.

511) Vgl. *FAZ-Sonntagszeitung* vom 1. Dezember 2013, Vier Fäuste und eine Raute.

512) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 92.

513) Vgl. *Ramsauer,* Protokoll-Nr. 8, S. 11.

514) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 11.

515) Gesprächsvermerk, MAT C Z-10/1, Bl. 1.

Zu der Frage, ob *Andreas Scheuer* bei dem Treffen mit *Kallas* anwesend war, hat dieser als Zeuge ausgesagt:

„Daran kann ich mich nicht erinnern. Ich war auf zwei, drei Veranstaltungen im Rahmen der Ratstagungen dabei, aber an den Termin kann ich mich da nicht erinnern. […] Jetzt wird es wieder heißen: ‚Der hat keine Erinnerung‘, aber 2013 ist schon echt lange her.“[516]

h) Präsentation des Konzepts in der Koalitionsrunde

Am 7. November 2013 trug *Dr. Ramsauer* sein Konzept der CDU-Vorsitzenden und Bundeskanzlerin *Dr. Merkel* und dem CSU-Parteichef *Seehofer* vor.[517] *Dr. Ramsauer* hat das wie folgt beschrieben:

„Am nächsten Tag waren dann im Konrad-Adenauer-Haus alle Berichterstattungen aus den Koalitionsverhandlungsgruppen. Ich hatte aus meiner Verhandlungsgruppe den Sachstand vorzutragen. Das war die Verhandlungsgruppe, die geführt wurde von SPD-Seite vom Staatssekretär, heutigen Staatssekretär *Florian Pronold* und von mir für unsere Seite für das ganze Portfolio, was das damalige Ministerium abgedeckt hat, also Verkehr, Bau, Stadtentwicklung bis hin zu Wohngeld, sozialem Wohnungsbau und all diesen Fragen.

Das war terminiert ab 16.00 Uhr, tatsächlich wurde es dann später, also wir saßen dann nach meiner Erinnerung etwa von 17.00 Uhr bis 19.30 Uhr oder so. Ich habe vorgetragen; es waren anwesend für die CDU Bundeskanzlerin und Parteivorsitzende *Angela Merkel*, der CSU-Parteivorsitzende *Horst Seehofer, Volker Kauder* als Fraktionsvorsitzender […]. Dann habe ich die Ergebnisse meiner Gespräche mit *Kallas* und seinen Leuten vom Vortag vorgetragen. Das hatte zu keiner Einigung geführt, weil, so wie ich es dargelegt habe, wie es geht, damit war die Bundeskanzlerin nicht einverstanden. *Horst Seehofer* hat sich damals in seiner Würdigung eher zurückgehalten. Ich habe natürlich auch dargelegt, wie es nicht geht, weil ich damals die Komplexität und das Kritische auf dem europarechtlichen Feld erkannt habe; aber ich musste einfach alles darlegen, weil es ja darauf ankam: Wie schreibt man das in einen Koalitionsvertrag? Wir waren ja mitten in dieser Verhandlung. Also, ich habe gesagt, wie es geht; ich musste auch sagen, wie es höchst kritisch ist oder, nach dem Gespräch mit der Kommission am 6. November, wie es nicht geht.[518]

[…] Und mein Vorschlag war damals, dass inländische Fahrzeughalter insgesamt nicht zusätzlich belastet werden‘, ‚insgesamt‘ heißt, dass die Summe der Winners und die Summe der Losers sich logischerweise entsprechen müssen und dass insgesamt die inländischen Fahrzeughalter nicht zusätzlich belastet worden wären in der Summe.“[519]

Er machte dabei seine Zweifel deutlich, was *Seehofer* verwunderte, da *Dr. Ramsauer* den Ideenprozess der Pkw-Maut mitdurchgangen sei.[520] Der Zeuge *Seehofer* hat dazu ausgesagt:

„In der ganzen Zeit vorher kam eine solche Argumentation nicht. […] Warum dann? Hat er damit gerechnet, dass wir die Wahl nicht gewinnen oder dass das keine Rolle mehr spielt? Ich kann - - Die Motivation verstehe ich auch heute nicht.“[521]

Die Bundeskanzlerin und *Seehofer* betonten, dass eine Mehrbelastung ausgeschlossen sei.[522]

Der Zeuge *Seehofer* weiter:

„Er hat die Zweifel vorgetragen. - So. Und dann haben wir als Parteivorsitzende auf der einen Seite dafür gesorgt, dass der Auftrag - für welchen Bundesminister auch immer; das wussten wir ja damals noch nicht - ist, es rechtskonform auszugestalten - eigentlich eine Selbstverständlichkeit -; und zweitens, dass wir keine Belastung der Halter in Deutschland wollen, und drittens, dass das Geld verwendet wird für den Verkehr.

So. Das ist der Auftrag an den Minister. Wir waren beide überzeugt, dass dies möglich ist, beide Parteivorsitzenden, und so ist es dann auch vollzogen worden. Und die Einlassung eines Kommissars - das habe ich Ihnen vorher versucht zu beantworten -: So starten wir oft Gesetzgebungsverfahren, und durch Verhandlungen - nicht durch Rechtsbeugung, sondern durch Verhandlungen - wird es dann rechts- oder gesetzeskonform gestaltet.“[523]

516) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 26.

517) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 15; *Frankfurter Allgemeine* vom 12. November 2013, Seehofers Kleeblatt; *FAZ-Sonntagszeitung* vom 1. Dezember 2013, Vier Fäuste und eine Raute.

518) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 12.

519) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 15.

520) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 14, 23.

521) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 23.

522) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 16; *FAZ-Sonntagszeitung* vom 1. Dezember 2013, Vier Fäuste und eine Raute.

523) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 23.

i) Verhandlungsrunde innerhalb der Arbeitsgruppe

Am 7. November 2013 fand Presseberichten zufolge eine Verhandlungsrunde statt, die von *Dr. Ramsauer* als „hervorragende, erstklassige Diskussion“ bezeichnet wurde, während *Pronold* noch Diskussionsbedarf sah.[524] Diese Aussagen wurden in einem Pressebericht so gewertet, dass es nicht mehr um das „Ob“ der Pkw-Maut ginge, sondern nur noch um den politischen Preis, den die Union dafür zu zahlen habe.[525] Auch die CDU habe sich kritisch geäußert, da das Konzept vorher nicht mit der Schwesterpartei abgesprochen worden sei.[526] Nach der Verhandlung hatte *Pronold Dr. Ramsauer* eine Liste mit 34 Fragen überreicht.[527] Fragen von der Liste waren folgende:

> „Wie viele deutsche Pkw-Fahrer/Halter werden von der Einführung einer Pkw-Vignette in Deutschland in Folge des Konzepts der CDU/CSU betroffen sein?
>
> Sieht das Pkw-Mautkonzept der CDU/CSU eine Differenzierung der Pkw-Vignetten nach Schadstoff- und Einkommensklassen vor?“[528]

Die Fragen waren bis zum 11. November 2013, 10 Uhr zu beantworten.[529] Während des Wochenendes wurde vereinbart, das Thema nicht weiter in der Arbeitsgruppe zu besprechen.[530]

4. Dritte Koalitionsrunde (8. bis 14. November 2013)

In der dritten Woche der Koalitionsverhandlungen wurden Statistiken zu dem Verhältnis von Einnahmen aus automobilbezogenen Steuern zu Investitionen in den Straßenbau und Rechnungen zu den Einnahmen aus der Pkw-Maut bekannt (a). Nachdem die SPD keine Zustimmung für die Ausweitung der Lkw-Maut fand, wurden die Verhandlungen auf Arbeitsgruppenebene abgebrochen (b).

a) Einnahmen und Ausgaben

Statistiken des Bundesfinanzministeriums wurden bekannt, nach denen es eine große Differenz zwischen den Einnahmen aus Energiesteuer (ehemals Mineralölsteuer), Kfz-Steuer und Lkw-Maut und den Ausgaben gebe: während 47 Milliarden Euro eingenommen würden, würden lediglich 5,3 Milliarden Euro in Straßen investiert.[531]

b) Abbruch der Verhandlungen auf Arbeitsgruppenebene

Am 11. November 2013 sollten *Dr. Ramsauer* und *Pronold* ihre Konzepte vortragen.[532] *Pronold* schlug vor, anstelle der Einführung einer Pkw-Maut auf Autobahnen die Lkw-Maut auch auf Bundesstraßen auszuweiten.[533] Die Landesverkehrsminister unterstützten diesen Vorschlag.[534] Die Union wollte jedoch nicht über die Ausweitung der Lkw-Maut sprechen, sodass die SPD die Verhandlungen abbrach.[535]

Der damalige parlamentarische Staatssekretär im Bundesverkehrsministeriums *Andreas Scheuer* plädierte Presseberichten zufolge dafür, im Koalitionsvertrag allein eine Absichtserklärung bzgl. der Pkw-Maut aufzunehmen, während Mitglieder der SPD auf ein konkret ausformuliertes Konzept bestanden.[536]

Seehofer hat zum Abbruch der Verhandlungen in der Arbeitsgruppe und der Übernahme durch die Parteispitzen von SPD, CDU und CSU ausgesagt:

> „Ja, aber das ist doch alltägliches Geschäft. […] Was meinen Sie, wie viel jeden Tag auf uns zukommt, wo sich jemand nicht einigen kann, und dann müssen sich entweder Koalitionsspitzen oder Minister verständigen. Das ist jeden Tag so.“[537]

Der Zeuge *Dr. Ramsauer* hat zur Übernahme der Gespräche durch die Parteispitzen bekundet:

> „Also, wir hatten das Thema Maut in den Verhandlungspapieren, die man sich da vorbereitet. Da ist die Unionsseite, da ist dann Koalitionspartnerseite, und dritte Spalte Bemerkungen und so; massenhaft Papier. Wir hatten das natürlich drauf, und da wurde uns von SPD-Seite immer klargemacht durch, wie gesagt, den Sprecher *Florian Pronold*, dass das also mit der SPD nicht verhandelbar sei, und die wollten auch im

524) *Die Welt* vom 9. November 2013, Plötzlich wichtig.

525) *Die Welt* vom 9. November 2013, Plötzlich wichtig.

526) *FAZ-Sonntagszeitung* vom 1. Dezember 2013, Vier Fäuste und eine Raute.

527) *Der Spiegel* vom 11. November 2013, Der Maut-Mythos.

528) *FAZ-Sonntagszeitung* vom 1. Dezember 2013, Vier Fäuste und eine Raute.

529) *FAZ-Sonntagszeitung* vom 1. Dezember 2013, Vier Fäuste und eine Raute.

530) *FAZ-Sonntagszeitung* vom 1. Dezember 2013, Vier Fäuste und eine Raute.

531) *Frankfurter Allgemeine* vom 11. November 2013, „Nur ein Achtel der Autosteuern fließt in Straßen“.

532) *Frankfurter Allgemeine* vom 9. November 2013, Koalitionskonflikte werden Chefsache.

533) *Süddeutsche Zeitung* vom 12. November 2013, Problem mit vier Buchstaben.

534) *Süddeutsche Zeitung* vom 13. November 2013, Gegen die Wand gefahren.

535) *Die Tageszeitung* vom 12. November 2013, Verlass ist wichtiger als Erlass.

536) *Süddeutsche Zeitung* vom 12. November 2013, Problem mit vier Buchstaben.

537) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 26.

Grunde genommen in eine Verhandlung, das materiell aufzugreifen, nicht eintreten, obwohl wir es immer aufgesetzt hatten. Und dann war ein Punkt erreicht, Mitte November - 10./15. November -, bei dem die Parteivorsitzenden dann sagten: Okay, wir nehmen das […] aus der operativen Verhandlerei in der Koalitionsarbeitsgruppe heraus und behalten uns Parteivorsitzenden am Ende vor, eine diesbezügliche Formulierung zu finden. Ich habe aber in der Zeit […] immer auf Risiken und Nebenwirkungen hingewiesen. Das war meine Aufgabe.“[538]

Seehofer beharrte Presseberichten zufolge auf seinem Vorhaben und sagte: „Bei der Maut bleibt's dabei.“[539]

In seiner Vernehmung als Zeuge hat *Seehofer* dazu ausgesagt, die geäußerten Zweifel hätten zu einer öffentlichen Korrektur des verkehrspolitischen Vorhabens geführt, die für ihn nicht in Frage kam:

„Und ich - da bitte ich auch heute noch alle um Verständnis - kann nicht im Oktober, November eines Jahres was anderes machen, als ich das ganze Jahr in der Öffentlichkeit vertreten habe“.[540]

Dr. Ramsauer sah das inhaltlich ähnlich und sagte: „Wir machen das Autofahren nicht teurer, sondern gerechter“.[541] Eine EU-Abgeordnete sagte gegenüber *Dr. Ramsauer*, dass man es nicht gewohnt sei, dass Deutschland Ausländergesetze mache. *Dr. Ramsauer* antwortete, dass das auch nicht der Fall wäre, sondern es um eine „Maut für nicht in Deutschland zugelassene Fahrzeuge“ gehe.[542]

5. Vierte Koalitionsrunde (15. bis 21. November 2013)

Auch in der vierten Koalitionsrunde war noch keine Einigung zu erzielen. Am 18. November 2013 kam die Arbeitsgruppe Verkehr erneut zusammen, um die Pkw-Maut zu besprechen.[543] Bis zum 20. November sollten die einzelnen Arbeitsgruppen ihre Entwürfe für Teile des Koalitionsvertrages vorlegen.[544]

Der CSU-Vorsitzende *Seehofer* war laut eines Presseberichts weiter von einer Einigung überzeugt:

„Ich bin sicher: Die Pkw-Maut für ausländische Kraftfahrzeuge wird Teil des Koalitionsvertrages. Lange gefordert, oft belächelt, jetzt bald erreicht - das ist die Nachhaltigkeit in Bayern.“[545]

Auch die CDU-Vorsitzende stellte ihre Unterstützung in Aussicht:

„Es wird einen Arbeitsauftrag geben, die Maut – nur wenn es europarechtlich konform ist und es für jeden einzelnen Autofahrer keine Mehrbelastung gibt – einzuführen.“[546]

Der deutsche EU-Kommissar *Günther Oettinger* (CDU) stellte Bedingungen für das Vorhaben:

„Ich halte viel von Gebühren für die Straßennutzung, aber nur unter zwei Bedingungen: Man kann, erstens, eine Maut nur für alle Autofahrer einführen, für In- und Ausländer. Zweitens muss das eingenommene Geld in den Straßenbau fließen. Das muss im Gesetz klar geregelt werden.“[547]

6. Fünfte Koalitionsrunde und Abschluss der Koalitionsverhandlungen (22. bis 27. November 2013)

Während der fünften Woche der Koalitionsverhandlungen versprach *Dr. Merkel* den CSU-Mitgliedern die Einführung der Pkw-Maut (a). *Pronold* und *Nahles* kritisierten, dass es noch kein Konzept gebe, das die deutschen Autofahrer nicht zusätzlich belaste (b). Schließlich wurde am 26. November 2013 ein Entwurf für den Koalitionsvertrag mit einer Klausel über die Pkw-Maut vorgelegt (c) und am 27. November 2013 beschlossen (d).

a) CSU-Parteitag

Auf dem CSU-Parteitag versprach *Dr. Merkel* der CSU die Pkw-Maut:

„Wir werden auch, auf den Wunsch der CSU hin, an einer europarechtskonformen Lösung für eine Mitbelastung der nicht-inländischen Kraftfahrzeughalter arbeiten, wenn sichergestellt ist, dass kein deutscher Autofahrer stärker belastet wird.“[548]

538) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 27.

539) *Süddeutsche Zeitung* vom 12. November 2013, Problem mit vier Buchstaben.

540) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 13.

541) *Bildzeitung* vom 14. November 2013, Verwirrung um SPD-Parteitag.

542) *Handelsblatt* vom 15. November 2013, Wie ein Schüler.

543) *Das Parlament* vom 18. November 2013, Im Hürdenlauf zur Zielgeraden.

544) *Süddeutsche Zeitung* vom 12. November 2013, Problem mit vier Buchstaben.

545) *Das Parlament* vom 18. November 2013, Da kommt Horst.

546) *Handelsblatt* vom 19. November 2013, Merkel und der Störenfried Seehofer.

547) *Die Zeit* vom 21. November 2013, Wir gefährden unseren Vorsprung.

548) *Bildzeitung* vom 23. November 2013, Welches Treffen war SCHLIMMER für Merkel?; *Die Welt* vom 23. November 2013, Merkel verspricht Seehofer die Pkw-Maut.

Die CSU beschloss einstimmig einen Leitantrag für die Einführung der Pkw-Maut.[549]

b) Stimmung innerhalb der SPD

Pronold rechnete damit, dass die Pkw-Maut zwar Teil des Koalitionsvertrags, nicht aber, dass sie auch umgesetzt werde:

> „Das Wort Pkw-Maut wird möglicherweise im Koalitionsvertrag auftauchen, aber ich schließe aus, dass die Maut kommt. Es gibt kein einziges Modell, das gewährleistet, dass deutsche Autofahrer bei Einführung einer Pkw-Maut nicht belastet werden.“[550]

Noch am 24. November 2013 sagte *Nahles* zur Einführung einer Pkw-Maut, dass noch kein Konzept der CSU vorliege, das den deutschen Autofahrer nicht zusätzlich belaste.[551]

c) Entwürfe des Koalitionsvertrages

Im ersten Entwurf eines Koalitionsvertrages wurde die Pkw-Maut noch als „ungeklärt“ bezeichnet: die „Ausformulierung der Nutzerfinanzierung (Maut für nicht in Deutschland zugelassene Pkw und Lkw-Maut) ist den Schlussverhandlungen zum Koalitionsvertrag vorbehalten“.[552]

CDU-Generalsekretär *Gröhe* gab sich bezüglich einer Einigung mit der CSU optimistisch[553] und sagte:

> „Ein klares Nein zu jeder zusätzlichen Belastung für Autofahrer in Deutschland. Nur wenn das gilt, kann ich mir eine Maut für ausländische Pkw vorstellen.“[554]

Im Entwurf vom 26. November 2013 wurde die Passage zur Pkw-Maut nicht mehr als umstritten gekennzeichnet. Im Entwurf war Folgendes enthalten:

> „Zur zusätzlichen Finanzierung des Erhalts und des Ausbaus unseres Autobahnnetzes werden wir einen angemessenen Beitrag der Halter von nicht in Deutschland zugelassenen Pkw erheben (Vignette) mit der Maßgabe, dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird. Dabei wird die Ausgestaltung EU-rechtskonform erfolgen. Ein entsprechendes Gesetz soll im Verlauf des Jahres 2014 verabschiedet werden.“

Dieser Passus entsprach inhaltsgleich dem in dem endgültigen Koalitionsvertrag.[555] Der soll nach der Presse auf einem Vorschlag der Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* beruhen.[556] Statt lediglich einer Absichtserklärung der Koalition oder eines Arbeitsauftrages an den Bundesverkehrsminister, eine durchführbare und rechtsgültige Variante zu finden, hieß es nun: ein Gesetz solle verabschiedet werden.[557] *Dr. Merkel* schrieb die Aufgabe dem Bundesverkehrsminister zu, eine Lösung zu finden.[558]

d) Treffen im Willy-Brandt-Haus

Am 26. November 2013 trafen sich die Parteivorsitzenden in der SPD-Parteizentrale, dem Willy-Brandt-Haus, und verständigten sich nach 17 Stunden Verhandlung am frühen Morgen des 27. Novembers unter anderem auf die Einführung der Pkw-Maut.[559]

In der letzten Novemberwoche 2013 lag nach der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN noch kein genaues Konzept samt kalkulierter Einnahmen und Ausgaben im Bundesverkehrsministerium vor.[560] Es lagen allein Schätzungen der Fachebene vor basierend auf „aktuelle[n] Daten aus mehreren Studien und Gutachten“, ohne, dass extern Expertise eingeholt wurde.[561] Die Schätzungen über Einnahmen in Höhe von über 800 Millionen Euro hielt *Dr. Ramsauer* für realistisch.[562]

Zur letztendlichen Formulierung im Koalitionsvertrag hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* vor dem Ausschuss ausgeführt:

---

549) *Frankfurter Allgemeine* vom 23. November 2013, Merkel wirbt für Kompromisse mit SPD.

550) *Die Welt* vom 25. November 2013, SPD-Fraktionsvize schließt Einführung der Maut aus.

551) *Bild am Sonntag* vom 24. November 2013, Natürlich können die Verhandlungen noch scheitern.

552) *Die Welt* vom 26. November 2013, Schwarz-Rot: Sie streiten und sie einigen sich.

553) *Handelsblatt* vom 19. November 2013, Merkel und der Störenfried Seehofer.

554) *Bild am Sonntag* vom 24. November 2013, Wir haben keine Angst vor Neuwahlen.

555) Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode vom 27. November 2013, Deutschlands Zukunft gestalten, S. 29.

556) *Frankfurter Allgemeine* vom 27. November 2013, Pkw-Maut für Ausländer soll schon 2014 kommen.

557) Vgl. *Frankfurter Allgemeine* vom 27. November 2013, Pkw-Maut für Ausländer soll schon 2014 kommen; *Süddeutsche Zeitung* vom 12. November 2013, Problem mit vier Buchstaben; *Die Welt* vom 16. November 2013, Klöckner rechnet nur mit Prüfauftrag für Pkw-Maut.

558) *Handelsblatt* vom 29. November 2013, Was bleibt von der CDU?

559) *Zeit Online* vom 27. November 2013, Die einen verhandeln, die anderen gucken Fußball; *Die Welt* vom 27. November 2013, Pkw-Maut soll schon im nächsten Jahr kommen.

560) *Süddeutsche Zeitung* vom 3. Dezember 2013, Ramsauer bei Pkw-Maut planlos.

561) BT-Drs. 18/118, S. 2; *Süddeutsche Zeitung* vom 3. Dezember 2013, Ramsauer bei Pkw-Maut planlos.

562) *Süddeutsche Zeitung* vom 4. Dezember 2013, Ramsauer: Die Maut kommt.

„Ich musste natürlich zurückgreifen auf die Basis, die verhandelt war in Brüssel am 6. November 2013. Und dann wurde im Lauf des Novembers in dem Punkt natürlich viel gesprochen. Wir haben das Thema Maut aus den operativen Verhandlungen unserer Verhandlungsgruppe – also *Pronold/Ramsauer* - auf Wunsch der Parteivorsitzenden herausgenommen, und dann haben die sich vorbehalten, in Endrunden eine Formulierung dann hineinzuverhandeln. Ich habe aber denjenigen, die von unserer Seite beteiligt waren, immer die Problematik aufgezeigt: Wie geht es, und wie geht es nicht? Und das, was da drin steht, ist so ähnlich, wie ich es vorgeschlagen hatte. Aber in einem entscheidenden Punkt unterscheidet es sich: nämlich bei dem, was nach dem Komma kommt, also, was heißt: „ … mit der Maßgabe, …“. Ich komme jetzt im Einzelnen gleich noch drauf. Und was dann zu dieser schwierigen Hypothek für *Alexander Dobrindt* und letztlich für *Andreas Scheuer* wurde: Ich habe es nicht gesagt dem *Sigmar Gabriel* damals. Weil, das war ja auch nicht meine Aufgabe, sondern *Sigmar Gabriel* war, glaube ich, Parteivorsitzender damals, und zwischen *Gabriel, Merkel* und *Seehofer* wurden die Dinge dann in der letzten, vorletzten Nacht Ende November, Verhandlungsnacht, ausformuliert. Vielleicht mal zu dem, was wir aufgeschrieben haben am 6. November 2013. Ich habe das hier dabei; ich darf vielleicht noch mal vorlesen, weil das doch von gewisser Wichtigkeit ist. […] Das haben wir aufgeschrieben in Deutsch, so wie ich es jetzt vorlese, und auf Englisch, dann haben wir uns die Hand gegeben und haben gesagt: So, auf dieser Basis wird jetzt gearbeitet. […]

Mit Kommissar *Kallas*, GD *Ruete* und *Strothmann* in Brüssel am 6.11.2013 abgestimmter Text – Klammer auf: auch in englischer Fassung; Klammer zu, Doppelpunkt. […] Grundregel: „no linkage between tax and toll“. Nächster Absatz: Um auch nicht in Deutschland zugelassene Fahrzeuge an den Kosten der Verkehrsinfrastruktur zu beteiligen, wird eine Vignettenpflicht für die Nutzung von Bundesautobahnen und mautpflichtigen Bundesstraßen eingeführt.

Nächster Absatz: Wir nehmen eine allgemeine Absenkung der Kfz-Steuer vor. Absatz: Wir werden sicherstellen, dass diese Vorschläge EU-rechtskonform sind. - Zitat Ende. […]

Also, die Grundregel - wir haben ja die Verhandlungen alle auf Englisch geführt, darum habe ich das jetzt da auch belassen: „no linkage between tax and toll“. Das haben die mir auf- und niedergebetet, was nichts anderes heißt, dass es keinerlei direkte Verbindung, keine direkte Linkage-Verbindung, zwischen „tax“, also gemeint Kfz-Steuer einerseits, und „toll“, also Maut, andererseits geben darf. Dann haben die immer hinzugefügt, also das waren dann auch immer quasi die Stellungnahmen von den sogenannten Legal Services, die natürlich auch immer beteiligt waren, die Legal Services, die praktisch rechtlich jedem Kommissar zuarbeiten: You must have winners and losers. - Das haben wir jetzt da nicht reingeschrieben, aber damit war immer gemeint […], dass die Anforderung, dass es keine direkte Verbindung geben darf, damit sozusagen belegt und bewiesen wird, dass es bei den betroffenen inländischen Fahrzeughaltern Winner geben muss und Loser, also die einen, die ein bisschen mehr belastet sind, und andere, die ein bissel weniger belastet sind. Was dann in der Deutung - - Also jetzt mache ich hier mal weiter: … um auch in Deutschland zugelassene - - an den Kosten - - Infrastruktur beteiligen, wird eine Vignettenpflicht eingeführt auf Bundesautobahnen und mautpflichtigen Bundesstraßen. - Weil wir damals gesagt haben: Wir nehmen da gleich die mehr als zwei-, also die vierstreifigen Bundesstraßen auch mit rein, also B 6 und solche, die sind doch praktisch autobahnähnlich oder fast autobahngleich. Und wir nehmen eine allgemeine Absenkung der Kfz-Steuer vor. Also die Idee war - - Ich habe die Worte von *Kallas* und seinen Leuten, *Ruete* usw., dann die Legal Services, die dahinten saßen, noch im Ohr, wie die gesagt haben: Mit dem Gesamtvolumen, was ihr mit der Vignette einnehmt - ich glaube, […] da haben wir eben irgendwas von 4,5 Milliarden […]; spielt auch jetzt keine Rolle - - Also, wenn man sich vorstellt, wie viel Vignetteneinnahmen wir haben bei 45 Millionen betroffenen inländischen Fahrzeughaltern: In diesem Umfang senken wir insgesamt auf der anderen Seite die Kfz-Besteuerung ab nach irgendwelchen Kriterien - ökologische Kriterien, Ausstoß, Schadstoffausstoß, Baujahr, Gewicht, wie auch immer. Dann hat der Kallas auch noch gesagt, weil ich ihn gefragt habe: Ja, muss das dann zeitlich versetzt und so - - Weil das war die Erfahrung aus der Lkw-Maut damals. Nein, nein, hat er gesagt, das könnt ihr auch zum allergleichen Zeitpunkt machen, zum gleichen Stichtag meinetwegen. Es darf nur keine direkte Verbindung hergestellt werden. Jetzt „winners and losers“. Das hätte bedeutet, wenn jemand einen kleinen Wagen hat, wo er sagt: Da brauch ich keine Vignette, weil mit diesem kleinen Zweitfahrzeug in meiner Familie oder Drittfahrzeug fahre ich nicht auf mautpflichtige Bundesfernstraßen - - Der

kriegt eine allgemeine - - Der profitiert von der allgemeinen Absenkung der Kfz-Steuer, ist also ein Winner. Ein anderer, der mit seinem Auto vignettenpflichtig ist, zahlt beispielsweise 130 Euro für eine Jahresvignette, profitiert auch von der allgemeinen Absenkung der Kfz-Steuer, aber nur, sagen wir mal, 50 Euro. Dann ist er ein Loser, weil er 130 Euro für die Jahresvignette bezahlt, nur 50 Euro Ermäßigung kriegt, und er zahlt 80 Euro drauf. Also, dann haben wir „winners and losers“. Wenn einer in der Familie zwei Autos hat, dann kann es sein, dass bei dem schon null auf null aufgeht. Aber es gibt keine direkte Verbindung. Und jetzt mache ich den Sprung hier […] zu der Formulierung. Ich habe damals - ich musste das ja alles darlegen, auch im Gespräch im Konrad-Adenauer- Haus - - Ich war mit dem, was du oder Sie gerade vorgelesen haben, einverstanden bis zum Wort „mit der Maßgabe, …“. Und mein Vorschlag war damals, dass inländische Fahrzeughalter insgesamt nicht zusätzlich belastet werden, „insgesamt“ heißt, dass die Summe der Winners und die Summe der Losers sich logischerweise entsprechen müssen und dass insgesamt die inländischen Fahrzeughalter nicht zusätzlich belastet worden wären in der Summe. Die Nämlichkeit ist nicht gewährleistet, logischerweise beim Einzelnen, aber in der Summe. Das war halt die Grundidee, was die EU-Kommission hat, die haben mir gesagt: Macht ihr es halt so, insgesamt nicht.

Angela Merkel hat damals klipp und klar gesagt, nein, das macht sie nicht mit, weil sie ja versprochen hat, dass inländische Fahrzeughalter nicht zusätzlich belastet werden. Und dann kam es zu der Formulierung, von der ich abgeraten habe aufgrund meiner Erfahrungen: „mit der Maßgabe, dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird als heute.“ Ja, und da liegt jetzt die Crux dazwischen: Die eine Formulierung, die sagt, dass inländische Fahrzeughalter insgesamt nicht zusätzlich belastet werden - „no linkage between tax and toll“ -: Gewährleistet. So, jetzt kommt das Raffinierte: dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird als heute. Das umzusetzen - - Und jetzt bin ich wieder bei dem, was ich als Hypothek bezeichnet habe, also ich würde sogar sagen: Der *Alexander Dobrindt* kann ja überhaupt nichts dafür und wiederum sein Nachfolger. Mit der Hypothek umzugehen, das ist die Crux. Das geht dann fast nicht anders als mit einem hochkomplexen direkten Verrechnungsmechanismus, also was dann kam praktisch mit Infrastrukturabgabe einerseits und dann direkt auf den Cent genau auf der anderen Seite Änderung Kfz-Steuer etc. Das brauche ich aber jetzt nicht näher zu beleuchten. So wie es da drinsteht, kannst du es fast nicht anders umsetzen. Das ist Hypothek. Das heißt, die Parteivorsitzenden *Merkel* und *Seehofer* haben insofern, wenn es denn eine europarechtliche Unmöglichkeit - ist es dann am Ende geworden – werden sollte, sehenden Auges dann diese europarechtliche Unmöglichkeit in den Koalitionsvertrag hineinverhandelt. Und *Seehofer* hätte das nicht akzeptieren brauchen. Er wusste ganz genau, dass das eine verdammt schwierige Crux ist, die zur europarechtlichen Unmöglichkeit, zu all diesen Risiken führen kann. Also ich glaube, deutlicher brauche ich gar nicht mehr werden. Der wusste ganz genau Bescheid in dieser Geschichte. Meine Amtsnachfolger mussten mit dieser Crux, Hypothek umgehen. So. Und der Rest ist bekannt. […]

Also, weil das so war, konnte *Angela Merkel* natürlich immer mit Fug und Recht sagen: „Mit mir als Bundeskanzlerin wird es nie eine Pkw-Maut geben“, weil sie genau gewusst hat, wozu das führen kann. Also, sie hat da wirklich Wort gehalten, das muss ich ihr absolut zugutehalten.“[563]

Zu der politischen Verantwortlichkeit für diese Formulierung hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* ausgesagt:

„Sie wussten es eigentlich, und dann wurde es so reingeschrieben. Aber sie wollte das ja im Grunde genommen überhaupt nicht. Sie hat ja gesagt: Mit mir als Kanzlerin wird es keine Pkw-Maut geben. – Und um das zu verhindern, brauchte sie eine Formulierung, wo sie wusste: Mit höchster Wahrscheinlichkeit geht das dann nicht. - Also, wenn man dann sehenden Auges dann so was hineinformuliert - - Dem *Sigmar Gabriel* wird das recht gewesen sein, der wird sich das schon sagen haben lassen von seinen Leuten. […] Ich habe meinem Parteivorsitzenden damals gesagt: *Horst* pass auf, so geht es wahrscheinlich überhaupt nicht. Aus dem und dem und dem und dem Grund. - Immer wieder, das war meine Verantwortung, als Fachminister darauf hinzuweisen, und einer, der die Gespräche ständig in Brüssel und sonst wo geführt hat. Also, da kam das da hinein.“[564]

Auf den Vorhalt dieser Äußerung in seiner Zeugenvernehmung hat der Zeuge *Seehofer* deutlich zurückgewiesen, dass sehenden Auges ein nicht umsetzbares Vorhaben vereinbart worden sei. Dies sei ihm in den

563) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 13 ff.

564) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 20.

sieben Regierungen, denen er angehört hat, nicht begegnet:

„Das wäre Bananenrepublik. Das ist außerhalb meiner Denkweise. Wir führen unsere unterschiedlichen Meinungen mit offenem Visier aus.“[565]

Zu der Frage, warum *Seehofer* der Formulierung im Koalitionsvertrag zustimmte, hat *Dr. Ramsauer* bekundet:

„Tja, das ist eine schwierige Frage. Also, er hat dann danach mal zu mir gesagt: Alles andere wäre ein Bruch des Wahlversprechens gewesen. - Das kann man jetzt so und so sehen. Ich hätte darin keinen Bruch des Wahlversprechens gesehen, wenn man ein bisschen Winners und ein paar Losers gehabt hätte. Ich habe darüber gesprochen, wie ich das - - wie man es hätte begründen können. Aber man wollte hier - - Man muss sich da die Dramatik in diesem Verhandlungsnovember vorstellen: Man sitzt beisammen, und der Zeitdruck wächst, und dann kommen die Parteitage Anfang Dezember usw. Und dann muss unbedingt irgendwie der Sack zugemacht werden. In meiner Einschätzung: Ich kann es mir nur so erklären, dass *Seehofer* gedacht hat: Irgendwie wird es schon gehen auf Biegen und Brechen, und am Ende lösen wir es halt politisch.“[566]

Zu dem Finden der Formulierung für den Koalitionsvertrag hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* ausgeführt:

„Weil so ein Koalitionsvertrag ist ja keine Gaudi-Veranstaltung. Das ist eine der wichtigsten Grundlagen für Regierungshandeln für eine Legislaturperiode. Ich bin es ja meiner Verantwortung schuldig, hier eine Formulierung zu finden, die risikolos oder risikoarm ist. Ich muss intensiv darauf hinweisen, welche Formulierung extrem risikoreich wäre. Das habe ich getan. Und das, was ich vorgeschlagen hatte an Formulierung […], das wäre natürlich seit 1. Januar 2016 tatsächlich scharfgestellt, oder 17 vielleicht. Das ist relativ einfach umsetzbar. Und ja, deswegen, glaube ich, habe ich damals das Notwendige getan. […] Und, ja: So kam das. Ich will da ausdrücklich meine Amtsnachfolger auch entlasten und in Schutz nehmen. Das umzusetzen, das geht im Grunde genommen gar nicht anders als mit so einer oder ähnlichen Konstellation. Das muss hier ganz klar gesagt werden.“[567]

Demgegenüber hat der Zeuge *Dobrindt* ausgesagt, in der Spitzengruppe sei das Thema „Pkw-Maut“ als Formulierung in den Koalitionsvertrag eingebracht, diskutiert und verabschiedet worden. Dies sei auch mit Unterstützung von *Sigmar Gabriel* erfolgt. Die Formulierung sei von den Parteivorsitzenden abgenommen worden. Es sei keine Formulierung in den Koalitionsvertrag aufgenommen worden, die nicht umsetzbar gewesen sei.[568]

III. Koalitionsvertrag

1. Wortlaut des Koalitionsvertrags

Am 27. November 2013 wurde der Koalitionsvertrag öffentlich präsentiert und unterzeichnet.[569] Dort heißt es:

„Zur zusätzlichen Finanzierung des Erhalts und des Ausbaus unseres Autobahnnetzes werden wir einen angemessenen Beitrag der Halter von nicht in Deutschland zugelassenen Pkw erheben (Vignette) mit der Maßgabe, dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird als heute. Die Ausgestaltung wird EU-rechtskonform erfolgen. Ein entsprechendes Gesetz soll im Verlauf des Jahres 2014 verabschiedet werden.“[570]

2. Resonanz in den Medien und in den Parteien zur Einführung der Pkw-Maut

Die Resonanz zu der Aufnahme der Pkw-Maut in den Koalitionsvertrag war sehr unterschiedlich.

Zu der Pkw-Maut als Teil des Koalitionsvertrages äußerten sich die Regierungsparteien (1), Teile der Opposition (2), Verbände (3), das Umweltbundesamt (4) und Anrainerstaaten (5).

a) Regierungsparteien

Zu der Pkw-Maut wurden Zweifel von SPD und CDU geäußert.[571] *Julia Klöckner,* CDU-Vize, sagte: „Ich sehe es noch nicht, dass es wirklich am Ende dazu

565) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18, S. 37 f.

566) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 21.

567) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 20.

568) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

569) Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode vom 27. November 2013, Deutschlands Zukunft gestalten.

570) Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode vom 27. November 2013, Deutschlands Zukunft gestalten, S. 29.

571) *Handelsblatt* vom 28. November 2013, Deutschlands Zukunft gestalten.

kommt.“[572] *Florian Pronold* sprach sich ähnlich aus: „Bisher kein Konzept. Kommt nie.“[573] *Ralf Stegner*, Landeschef der SPD in Schleswig-Holstein, sagte:

„Wenn Weihnachten und Ostern zusammengelegt werden im nächsten Jahr, dann kommt auch die Maut.“[574]

SPD-Generalsekretärin *Andrea Nahles* sagte zu der Pkw-Maut:

„Und zur Pkw-Maut: Sie ist an Bedingungen geknüpft. Sie muss mit dem Europarecht vereinbar sein, darf die deutschen Autofahrer nicht belasten und muss zusätzliche Einnahmen bringen. Kriterien, die sich erfüllen lassen? Das glauben diejenigen, die dieses Vorhaben unbedingt im Koalitionsvertrag haben wollten. Schwierig wird es aber auf jeden Fall.“[575]

Gabriel sagte zur Pkw-Maut:

„Ich sehe das ganz gelassen. Ich meine im Ernst, da steht drin, es muss europarechtskonform sein und soll keinen deutschen Autofahrer stärker als heute belasten. Was soll ich denn für ein Problem damit haben?“[576]

Auf die Frage, ob es sich bei der vereinbarten Pkw-Maut um eine Art Sollbruchstelle handelte, das Vorhaben also gar nicht realisierbar war, hat der Zeuge *Seehofer* vor dem Untersuchungsausschuss ausgesagt:

„Also, da hatten wir schon ganz andere Fälle von Sollbruchstellen.

(Der Zeuge lacht)

Die war keine, letzten Endes keine.“[577]

Dr. Merkel wurde zugeschrieben, ihr unliebsame Passagen aus dem Koalitionsvertrag verhindern zu wissen.[578] Sie sagte: „In meiner Regierung werden Gesetze umgesetzt, wenn sie gut sind.“[579] Dazu hat *Seehofer* ausgesagt:

„Wenn die Kanzlerin was nicht will - das darf ich jetzt sehr deutlich sagen, weil ich seit 15 Jahren in unterschiedlichen Funktionen mit ihr zusammenarbeite -, wenn sie es nicht will, partout nicht will, wie der *Peter Ramsauer* das jetzt zum Ausdruck bringt, dann findet das auch nicht statt. Ich könnte Ihnen jetzt ein paar Beispiele nennen, wo es so war.

(Der Zeuge lacht)

Dann findet es auch nicht statt. Aber das ist ja geradezu - - Ja. Wissen Sie, es gibt ein paar so Instrumente in der Politik: Jemanden herabsetzen, damit man sich selbst erhöht, Leuten einfach zu unterstellen, wie ihre tatsächliche Motivationslage ist, obwohl der geringste Beleg dafür fehlt, usw. Ich könnte Ihnen jetzt noch zehn aufzählen. Und das ist eine der Methoden, zu sagen: Ach, das war doch ganz klar. Das war doch umstritten. - Und dann hat sie mal im Fernsehen das gesagt, und da ist doch ganz klar: Die wusste, dass das scheitert. Sie hat da wahrscheinlich schon mit dem Europäischen Gerichtshof gesprochen, und deshalb konnte sie es vereinbaren. Und der *Gabriel* hat gesagt: Ach, ich habe doch Berater. Ist doch ganz klar, meine Berater sagen mir: Das scheitert. - Dann kann ich es ja auch vereinbaren.

Also, da kann ich nur sagen: Wo leben wir eigentlich? Ich möchte bitte - -

(Der Zeuge lacht)

Das wäre Bananenrepublik. Das ist außerhalb meiner Denkweise. Wir führen unsere unterschiedlichen Meinungen mit offenem Visier aus - ich glaube, die Geschichte der letzten Jahre hat das mehrfach belegt -, mit der SPD sowieso, auch mit *Sigmar Gabriel*; aber das war auch eine gute Zusammenarbeit mit ihm. Und dann wird entschieden, und dann wird weitergearbeitet.“[580]

b) Opposition

Aus der Opposition äußerten sich *Christian Lindner* und *Anton Hofreiter* dazu. *Christian Lindner* (FDP) sagte:

„Die Maut bringt vor allem Bürokratie. Ich wette, am Ende wird Autofahren doch für alle teurer.“[581]

Anton Hofreiter von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sagte:

„Die beabsichtigte Ausweitung der Lkw-Maut ist zwar richtig, der Plan zur Pkw-Maut dagegen Unsinn. Allen Beteiligten dürfte mittlerweile klar sein, dass die *Ramsauer*-Vignette weder

572) *Die Welt* vom 28. November 2013, Der erste Koalitionsstreit ist schon da.

573) *Die Welt* vom 28. November 2013, Der erste Koalitionsstreit ist schon da.

574) *Die Welt* vom 28. November 2013, Der erste Koalitionsstreit ist schon da.

575) *Welt am Sonntag* vom 1. Dezember 2013, So viel Macht hatten die Mitglieder noch nie.

576) *Handelsblatt* vom 29. November 2013, Was bleibt von der CDU?

577) *Seehofer,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 27.

578) *Die Welt* vom 28. November 2013, Deutschland ist kein Vorbild für Europa mehr.

579) *Frankfurter Rundschau* vom 28. November 2013, Bündnis mit Musik.

580) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 37.

581) *Bildzeitung* vom 2. Dezember 2013, Diese Koalition gefährdet Deutschland.

rechtlich machbar, noch volkswirtschaftlich sinnvoll ist. In der Union meint man, eine Pkw-Maut für Ausländer sei mit EU-Recht vereinbar.“[582]

Auf die Frage nach der Unterfinanzierung des Straßenbaus sagte er:

„Seit zehn Jahren stehen pro Jahr elf Milliarden Euro für die Verkehrsinfrastruktur zur Verfügung. Was jetzt noch "substanziell" obendrauf kommen soll, ist kaum mehr als der Inflationsausgleich. Die Tatsache, dass mit einer solchen neuen alten Größe hantiert wird, zeigt doch, dass wir völlig neue Wege in der Verkehrspolitik gehen müssen.

[…] Die Frage ist doch, warum seit 30 Jahren immer wieder mehr Geld für Straßen und Schienenwege gefordert wird, aber diese Forderung immer scheiterte. Vermutlich, weil viele Projekte nicht ehrlich begründet werden konnten. Vieles entsteht, nicht weil wir es brauchen, sondern weil es machtpolitisch und taktisch geboten ist.“[583]

c) Reaktion der Verbände

Der *ADAC*-Präsident *Peter Meyer* befürchtete eine Pkw-Maut für alle, nicht nur für Ausländer:

„Entweder gibt es keine Pkw-Maut oder eine für In- und Ausländer.“[584]

Seehofer äußerte sich zu den Gegnern der Pkw-Maut:

„Es gibt halt schlechte Verlierer, ob sie aus der Opposition kommen, ob die vom ADAC kommen oder von der Union.“[585]

Der Präsident des *VDA* und ehemaliger Bundesverkehrsminister, *Matthias Wissmann,* zeigte sich ähnlich wenig erfreut wie sein Kollege vom *ADAC*: Die Pkw-Maut sei „belastungspolitisch bedenklich und konzeptionell auf dünnem Eis gebaut“.[586]

Die Automobilindustrie zeigte sich von der Pkw- und Lkw-Maut nicht verärgert.[587]

d) Reaktion des Umweltbundesamtes

Jochen Flasbarth, Präsident des deutschen Umweltbundesamtes, sah keine klimaschützende Wirkung der Pkw-Maut, da sie nicht abhängig von der Fahrleistung abgerechnet werde, sondern als eine Art Flatrate funktioniere.[588]

e) Reaktion aus den Nachbarländern

Vertreterinnen und Vertreter von Anrainerstaaten, insbesondere von Österreich, den Niederlande und Tschechien, sprachen sich gegen die Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland aus. Schon am 27. November 2013 äußerten sich Mitglieder der österreichischen Regierungskoalition von SPÖ und ÖVP empört zu dem Vorhaben der Pkw-Maut, unter ihnen die Infrastrukturministerin *Doris Bures* (SPÖ), die in einer Stellungnahme mit dem Gang zum Europäischen Gerichtshof drohte:

„Dies wäre ein Verstoß gegen geltendes EU-Recht, der von Österreich mit Vehemenz bekämpft werden würde“.[589]

Die konkreten Schritte seien aber von dem konkreten Modell der Pkw-Maut abhängig.[590]

Die Infrastrukturministerin der Niederlande, *Melanie Schultz*, sagte, dass man prüfen werde, ob man sich einer Klage anschließe.[591] Die Niederlande wollten, dass eine Überprüfung des Vorhabens durch die EU-Kommission stattfinde.[592]

3. Amtsübergabe von Dr. Ramsauer an Dobrindt

Nach Abschluss der Koalitionsverhandlungen wurden die Personalfragen entschieden. (a) *Dr. Peter Ramsauer* schied als Bundesverkehrsminister aus, ihm folgte *Alexander Dobrindt.* Dieser wurde am 17. Dezember 2013 als Bundesminister ernannt und hatte (b) noch am gleichen Tag ein Amtsübergabegespräch mit *Dr. Ramsauer.*

a) Auswahl des nächsten Verkehrsministers

Zu der Frage, ob das Verhalten von *Dr. Ramsauer* bei den Koalitionsverhandlungen ausschlaggebend dafür

582) *Welt am Sonntag* vom 1. Dezember 2013, Ein Milliarden-Fonds fürs Schienennetz.

583) *Welt am Sonntag* vom 1. Dezember 2013, Ein Milliarden-Fonds fürs Schienennetz.

584) *Süddeutsche Zeitung* vom 28. November 2013, Teures Bündnis; *Handelsblatt* vom 29. November 2013, Was bleibt von der CDU?

585) *Süddeutsche Zeitung* vom 30. November 2013, Seehofer, sein Bauch und die Maut.

586) *Süddeutsche Zeitung* vom 4. Dezember 2013, Land in Sicht.

587) *Frankfurter Allgemeine* vom 18. Dezember 2013, Große Koalition könnte RWE und Eon nützen.

588) *Frankfurter Rundschau* vom 10. Dezember 2013, „Wir können auf der Basis des Vertrages das hinbekommen“.

589) *Frankfurter Allgemeine* vom 28. November 2013, Österreich gereizt wegen Maut; *Süddeutsche Zeitung* vom 29. November 2013, Mautpläne alarmieren Nachbarländer.

590) *Frankfurter Allgemeine* vom 28. November 2013, Österreich gereizt wegen Maut.

591) *Süddeutsche Zeitung* vom 29. November 2013, Mautpläne alarmieren Nachbarländer.

592) *Süddeutsche Zeitung* vom 29. November 2013, Mautpläne alarmieren Nachbarländer.

war, ihn nicht mehr als Verkehrsminister zu berufen, hat *Seehofer* als Zeuge ausgesagt:

> „Ich weiß nicht, ob Sie mal in die Lage kommen, als Parteivorsitzender ein Kabinett zu bilden. Das gehört zum Unangenehmsten, was man sich vorstellen kann, weil es immer mit sehr persönlichen Dingen - - Also, jede Berufung heißt ja eine Nichtberufung. Manche stellen sich das als wunderschön vor und als mächtig. […] das ist das Unangenehmste, was einem als Parteivorsitzender bevorsteht, und da spielen ganz andere Fragen eine Rolle, ob man die für modern hält oder nicht: die geografische Verteilung, die Geschlechterverteilung, die Ministerien, die man überhaupt besetzen kann, und vieles andere. Aber so kleinkariert, dass wir an einer inhaltlichen Differenz eine Personalbesetzung durchführen - - so einen kleinkarierten Parteivorsitzenden kenne ich von keiner Partei.“[593]

Am 17. Dezember 2013 wurde *Alexander Dobrindt* vom Bundespräsidenten als Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur ernannt.[594]

b) Amtsübergabegespräch

Darüber, wie *Dr. Ramsauer* die Amtsübergabe wahrnahm, hat dieser berichtet:

> „Ja, ein solches Amtsübergabegespräch hat natürlich stattgefunden, genauso wie es am 28. Oktober 2009 zwischen *Wolfgang Tiefensee* und mir stattgefunden hat. Das war dann am Dienstag, 17. Dezember 2013, ich glaube, um 10.00 Uhr vormittags oder so ähnlich. Steht alles da drin, wenn es genau gewusst werden will, aber das ist jetzt nicht so wichtig. Wir haben über alle Dinge gesprochen, die von meinem bisherigen Ministerium übergeblieben sind. Damals wurde ja - ich will das nicht bewerten, obwohl ich es gerne bewerten würde - in der Endphase der Koalitionsverhandlungen, in den letzten zwei Verhandlungsnächten ganz Ende November 2013, festgelegt, dass der ganze Baubereich aus dem bisherigen BMVBS herausgeschnitten wird und dem Umweltministerium zugeschlagen wird. Also über diese Dinge brauchten wir dann nicht mehr zu reden, sondern nur über die residualen Größen, die von dem Ministerium übergeblieben sind, also Verkehrsfinanzierung, die Probleme im Bereich der - - alles, was mit Eisenbahn zu tun hatte, mit Bahn zu tun hatte, alles, was mit maritimer Wirtschaft, alles, was mit Bundesbinnenwasserstraßen zu tun hatte, schwierigste Finanzierungs- und Instandsetzungs-, Erhaltungsfragen, der ganze Bereich der Luftfahrt und vieles, vieles mehr und natürlich auch zur Maut. Ich habe natürlich damals auch noch mal meinem Amtsnachfolger gesagt, wie es geht und wie es nicht geht, und habe ihm gesagt, den Hinweis gegeben - der damalige beamtete Staatssekretär *Bomba*, *Rainer Bomba* -, ich habe ihm gesagt: *Alexander*, wenn es einer kann, dann der *Rainer Bomba*. - Jetzt haben die beiden nur ein Problem gehabt, nämlich das Problem, dass da eine Formulierung drin stand in dem Koalitionsvertrag 2013 bis 17 - da kommen wir ja im Detail noch drauf -, wo die europarechtliche Problematik eigentlich hineinformuliert war. Das können wir dann im Detail noch mal ausführen und erläutern. Die beiden mussten mit der Vorgabe umgehen - stand so im Koalitionsvertrag -, ob sie wollten oder nicht. Sie mussten mit der Vorgabe arbeiten, und damit war mein Amtsnachfolger mit einer Hypothek belastet, die er nicht ändern konnte. Also so viel im engeren Sinne zur Frage, was - - ob das Gegenstand dieses Amtsübergabegesprächs war.“[595]

Der Zeuge *Dr. Peter Ramsauer* hat bekundet, seinen Nachfolger auch auf das seiner Ansicht nach bestehende europarechtliche Risiko bei der Maut hingewiesen zu haben:

> „Natürlich habe ich meine Nachfolger immer wieder darauf hingewiesen. Aber das wussten die ja dann auch.“[596]

Auf die Frage, ob er auch mit dessen Nachfolger, mit Herrn *Scheuer* über das Risiko des Scheiterns einer Pkw-Maut gesprochen habe, hat der Zeuge *Dr. Ramsauer* bekundet:

> „Ja, natürlich. Natürlich haben wir darüber gesprochen. Aber ich kann doch nicht - - Noch mal: Ich war ab 17. Dezember da raus.“[597]

Zu der Situation zu dem Zeitpunkt der Amtsübergabe hat der Zeuge *Dobrindt* bekundet, diese Zeit sei von der Unterfinanzierung der Infrastruktur geprägt gewesen. Anstehende Maßnahmen hätten vor allem die Bereiche der Straße und der Schiene betroffen. Die Haushaltslage habe sich nicht verbessert, in der vorhergehenden Wahlperiode habe keine signifikante Steigerung stattgefunden. Es habe verschiedene Überlegungen gegeben, die dazu führen sollten, dass mehr Mittel zur Verfügung stehen. Diese hätten den Haushalt, die Investitionen und die Nutzerfinanzierung betroffen. Er habe den Begriff „Investitionshochlauf“ geprägt und es habe

593) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 34.

594) *Süddeutsche Zeitung* vom 17. Dezember 2013, Merkel und ihre Genossen.

595) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 13.

596) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 26.

597) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 25.

schließlich Steigerungen um 50 Prozent im Investitionshaushalt gegeben. Dies habe auch der Linie über Parteigrenzen hinweg innerhalb der Koalition entsprochen. Es habe Fortschritte bei ÖPP und bei der Nutzerfinanzierung in Bezug auf die Lkw-Maut sowie eine Verstärkung der Bemühungen um die Pkw-Maut gegeben. Ziel sei eine unabhängigere Finanzierung und eine Zweckbindung der Mittel gewesen. Die Strategie und die Idee dahinter seien zusätzliche Mittel bei der Lkw-Maut gewesen.[598]

598) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

C. Das Infrastrukturabgabengesetz und das Kraftfahrzeugsteueränderungsgesetz 2015

Die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag vom 27. November 2013, „im Verlauf des Jahres 2014“ ein Gesetz über die Erhebung eines angemessenen Beitrages der Halterinnen und Halter von nicht in Deutschland zugelassenen Pkw zu verabschieden, war in der Folgezeit vorrangig durch das Bundeministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zu verwirklichen.

I. Organisatorische Rahmenbedingungen/handelnde Personen

In der unter Bundesminister *Dr. Ramsauer* mit der Bezeichnung „Umweltpolitik und Infrastruktur, Grundsatzfragen des Ressorts, Europaangelegenheiten“ eingerichteten Abteilung UI war das Referat UI 14 „Finanz- und Wettbewerbspolitik, Industrie und Gewerbe, Mautdienste und EEMD[599], externe Kosten“ für die Nutzerfinanzierung und damit für die bereits umgesetzte und erhobene Lkw-Maut zuständig. Dieses Referat U 14, das von der Zeugin *Antje Geese* geleitet wurde, war daher auch mit der Einführung einer Pkw-Maut befasst.

Zuständiger Unterabteilungsleiter UI 1 (Grundsatzangelegenheiten, Investitionspolitik) war Ende 2013 der Zeuge *Dr. Gerhard Schulz*, der später Abteilungsleiter und dann beamteter Staatssekretär wurde. *Dr. Veit Steinle* war der zuständige Abteilungsleiter UI. Die Abteilung UI gehörte zum Geschäftsbereich des beamteten Staatssekretärs *Rainer Bomba*.

Im Referat waren neben der Referatsleiterin *Geese* im höheren Dienst Frau *B.* und die Zeugin *Karola Henke* sowie der Zeuge *Kunze* und als weiterer Referent Herr *S.* tätig. Weiter standen dem Referat Beschäftigte des gehobenen und des mittleren Dienstes zur Verfügung.

Im Frühjahr bzw. Frühsommer wurde die Bezeichnung der Abteilung UI in „Grundsatzangelegenheiten“, kurz Abteilung G, geändert. Die Referatsbezeichnung lautete zunächst G 15 und dann ab Herbst/Winter 2014 ohne inhaltliche Änderung G 14. Die bisherige Unterabteilung UI war zur Unterabteilung G 1 geworden. Die genaue Bezeichnung wurde in „Grundsatz, Forschung, Infrastrukturplanung, Maut“ geändert. Unterabteilungsleiter blieb bis zu seinem Aufstieg zum Abteilungsleiter G im Sommer 2016 der Zeuge *Dr. Gerhard Schulz*.

Fragen des Haushaltes wurden in der Zentralabteilung Z, dort in der Unterabteilung Z 2 und speziell im Haushaltsreferat Z 20 bearbeitet. In der fraglichen Zeit in den Jahren 2014 und 2015 leitete der Zeuge *Rudolf Thurm* das Haushaltsreferat. Er war zu dieser Zeit auch Beauftragter für den Haushalt nach § 9 BHO.

Für das EU-Recht war zunächst das Referat UI 21 unter Leitung der Ministerialrätin *Dr. Karin Kammann-Klippstein* zuständig. Im Rahmen der Umbenennung der Abteilung UI in Grundsatzabteilung G wurde aus der bisherigen Unterabteilung UI 2 (Europa) die neue Unterabteilung G 3. Das EU-Recht wurde dem Referat G 30 unter Leitung von Frau *Dr. Karin Kammann-Klippstein* und zweitweise Frau *Meyberg* zugewiesen. Hinsichtlich der unionsrechtlichen Beurteilung der Pkw-Maut bzw. Infrastrukturabgabe war die Zeugin *Dr. Katharina Gebauer* die zuständige Referentin. Ab Ende 2014 erfolgte eine weitere Veränderung. Das Referat G 30 wurde – unter Änderung der sonstigen Aufgaben – als Referat L 15 (wieder unter Leitung von Frau *Dr. Karin Kammann-Klippstein*) der Leitungsabteilung (Abteilungsleiter ist der Zeuge *Karl-Heinz Görrissen*) zugeordnet. Die Fachreferentin *Dr. Gebauer* blieb weiter referatsintern für das Thema „Pkw-Maut“ zuständig und begleitete das Projekt weiter.

II. Vorhandene Unterlagen/erste Schritte

1. Gutachten Rechtsanwaltskanzlei Olswang aus dem Jahr 2012

Wie im Gutachten bereits dargelegt[600], war die Frage der Einführung einer Pkw-Maut im BMVI (damals noch BMVBS) schon länger ein Thema. Daher wurde bereits im Jahr 2012 die Rechtsanwaltskanzlei *Olswang* mit der Erstellung eines Rechtsgutachtens zur Frage der Vereinbarkeit einer Pkw-Maut mit einer Kompensationsregelung zugunsten der Halter von im Inland zugelassenen Fahrzeugen mit dem Unionsrecht beauftragt.[601] Verfasser des Gutachtens[602] war der Zeuge Rechtsanwalt *Dr. Dieter Neumann*, der später in die Kanzlei *Greenberg Traurig* wechselte und das BMVI dann im Projekt Infrastrukturabgabe intensiv

599) EEMD steht für Einheitlicher Europäischer Mautdienst.

600) siehe oben: A.II, S. 93 ff.

601) siehe E-Mail *Dr. Neumann* (Kanzlei *Olswang*) an *Henke* vom 17. September 2012, MAT A BRH-2/2d, Bl. 173 ff., siehe Anlage 11 zum Bericht.

602) *Olswang*, Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit der Einführung einer Pkw-Maut bei gleichzeitiger Senkung oder Abschaffung der Kfz-Steuer mit Unionsrecht, insbesondere dem europäischen Diskriminierungsverbot, 17. Dezember 2012, MAT A BRH-2/2d, Bl. 174 ff., siehe Anlage 11 zum Bericht.

beriet. Am 17. September 2012 ging das Gutachten beim Bundesverkehrsministerium ein.[603]

Das Gutachten der Kanzlei *Olswang* ging davon aus, dass für inländische Fahrzeughalter eine Kompensation der zu zahlenden Pkw-Maut durch Absenkung bzw. Abschaffung der Kfz-Steuer zu erfolgen habe und somit – nach Abzug der Systemkosten – zusätzliche Einnahmen nur durch ausländische Fahrzeuge zu generieren seien. Im Ergebnis sah das Gutachten „überwiegende Gründe", die für einen Verstoß gegen die Stillhalteverpflichtung in Art. 92 AEUV sprechen. Ein solcher Verstoß beträfe allerdings nur Fahrzeuge mit gewerblichem Charakter (Mietwagen, Lieferdienste etc.). Diese Fahrzeuge könnten – zur Vermeidung eines Verstoßes – vom Anwendungsbereich der Pkw-Maut ausgenommen werden. In der Zusammenfassung der Ergebnisse des Gutachtens hieß es hierzu:

> „Es sprechen überwiegende Gründe dafür, dass die Einführung einer Pkw-Maut gegen die Stillhalteverpflichtung aus Art. 92 AEUV in Bezug auf solche PKW bis zu 3,5 t zulässigem Gesamtgewicht verstoßen würde, die von Verkehrsteilnehmern anderer Mitgliedstaaten für den entgeltlichen Güter- und Personenverkehr genutzt werden. Denn für EU-Verkehrsunternehmer, die gegenwärtig aufgrund zahlreicher Abkommen zur Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Kfz-Steuer keine Kfz-Steuer in der Bundesrepublik Deutschland zahlen, gilt ein absolutes Verschlechterungsverbot. Solche Fahrzeuge wären deshalb von der PKW-Maut auszunehmen."[604]

Hinsichtlich eines möglichen Verstoßes gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 18 AEUV nahm das Gutachten an, dass ein solcher Verstoß möglicherweise bejaht werden könnte. Allerdings ging das Gutachten von einer möglichen Rechtfertigung eines solchen Verstoßes aus. Es läge allenfalls eine mittelbare Diskriminierung von EU-Ausländern vor. Eine solche lediglich mittelbare Diskriminierung könnte im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes „ggf. gerechtfertigt sein, wenn sie auf objektiven Gründen (des Gemeinwohls) beruht und nicht unverhältnismäßig ist. Nach diesem Maßstab könnten die Maßnahmen durch eine grundsätzliche Entscheidung zur (teilweisen) Umstellung der Steuerfinanzierung der Verkehrswege auf die Nutzerfinanzierung gerechtfertigt werden. Als sachliche und nicht unverhältnismäßige Rechtfertigungsgründe kommen auch die mit dem Wechsel von der Steuer- zur Nutzerfinanzierung verbundenen Ziele der effizienteren Nutzung der Verkehrswege, der Reduzierung von Staugefahren und des effektiveren Umweltschutzes in Betracht. Diese Rechtfertigungsgründe stehen im Einklang mit den Zielen der europäischen Verkehrspolitik."[605]

2. Erster Gesetzentwurf vom Dezember 2013

Der damalige Leiter der Unterabteilung UI I *Dr. Schulz* erhielt aus dem Referat UI 14 am 19. Dezember 2013 einen „angeforderten Gesetzentwurf zur Pkw-Maut".[606] Der Entwurf enthielt ausdrücklich noch keine Ausführungen zu einer Kompensationsregelung für inländische Fahrzeughalterinnen und -halter. Grundsätzlich ging der Entwurf von einem Amtsmodell[607] („… zuständige Bundesbehörde …") aus. Ein Vertrieb der Vignetten und die Durchführung der Kontrolle hätten aber auch durch oder gemeinsam mit privaten Vertriebspartnern erfolgen können.[608] Auch die technische Lösung (Papiervignette oder E-Vignette) blieb offen. Abgabenrechtlich war eine „Straßenbenutzungsgebühr" vorgesehen. Nach der üblichen sprachlichen Unterscheidung zwischen verschiedenen Arten von öffentlichen Abgaben stellt eine Gebühr eine „Geldleistung für eine individuelle zurechenbare öffentliche Leistung" dar, wobei damit auch das „Ermöglichen der Inanspruchnahme" einer öffentlichen Einrichtung des Bundes gemeint ist.[609] Für die Bemessung von Gebühren gilt das verfassungsrechtlich hergeleitete Äquivalenzprinzip als Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Das bedeutet, „dass die Gebühr in keinem groben Missverhältnis zu dem Wert der mit ihr abgegoltenen Leistung der öffentlichen Hand steht" bzw. stehen darf.[610]

Mautpflichtig sollte die Benutzung von Bundesautobahnen mit Personenkraftwagen bis 3,5 Tonnen sein.[611] Gebührenschuldig waren die Halterinnen und Halter,

603) E-Mail *Dr. Neumann* an *Henke* vom 17. September 2012, MAT A BRH-2/2d, Bl. 173, siehe Anlage 11 zum Bericht.

604) Rechtsgutachten *Olswang*, MAT A BRH-2/2d, Bl. 174, 202 f, siehe Anlage 11 zum Bericht.

605) Rechtsgutachten *Olswang*, MAT A BRH-2/2d, Bl. 174, 203, siehe Anlage 11 zum Bericht.

606) Vermerk Referat UI 14 und Gesetzentwurf vom 19. Dezember 2013, MAT A BMVI 6/1a_71, Bl. 3 ff., *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 31, siehe Anlage 13 zum Bericht.

607) D.h. Erhebung und Durchführung der Abgabenerhebung durch die öffentliche Hand selbst. Der Gegenbegriff wäre ein „Betreibermodell". Ein solches läge vor, wenn die öffentliche Hand Aufgaben durch oder mit einem Privaten durchführen und v.a. auch abrechnen lässt (z.B. *Toll Collect* bei der Lkw-Maut).

608) Siehe Vermerk Referat UI 14, MAT A BMVI 6/1a_71, Bl. 3 f. (im einleitenden und erläuternden Vermerk).

609) Siehe Bundesgebührengesetz (BGBl. 2013 I, S. 3154), § 1 Abs. 1 und § 3 Abs. 1 Nr. 2.

610) Siehe etwa Urteil vom 25. Juli 2001 - BVerwG 6 C 8.00 – BVerwGE 115, 32, 44 m.w.N.; BVerfG, Beschluss vom 7. Februar 1991 - 2 BvL 24/84 - BVerfGE 83, 363, 392.

611) § 1 Abs. 1 des Gesetzentwurfs, MAT A BMVI 6/1a_71, Bl. 5.

Eigentümerinnen und Eigentümer oder Fahrerinnen und Fahrer des Fahrzeugs während der Benutzung einer Bundesautobahn.[612] § 3 des Entwurfs sah die Möglichkeit einer zeitlichen Staffelung mit einer Jahresvignette zum Preis von 100 Euro, einer Zweimonatsvignette für 30 Euro und einer Zehntagesvignette für 10 Euro vor. Damit war die spätere Staffelung bereits in der Systematik angelegt. Der Entwurf insgesamt orientierte sich an dem Autobahnbenutzungsgebührengesetz für schwere Nutzfahrzeuge (ABBG) aus dem Jahr 1994[613].

Die Zeugin *Geese* hat sich zu diesem Gesetzentwurf wie folgt geäußert:

> „Das war ein Gesetzentwurf, den der Herr *Kunze* mal gemacht hatte. Das war aber ja nur ein ganz, ganz grober Entwurf, wo eigentlich das Konzept noch nicht abgebildet ist, ne? Das war eigentlich nur ein grober Entwurf, wie so ein Gesetz aussehen könnte.“[614]

Das spätere Gesetz habe nicht auf diesem Gesetzentwurf beruht.[615]

3. Hintergrundinformationen zur Pkw-Maut nach Gutachten der AGES und Auswertung der Kanzlei Olswang.

Mit E-Mail vom 15. Januar 2014 verfügte die damalige Leiterin des Mautreferats (UI 14) *Antje Geese* die Veraktung von Unterlagen durch die Registratur.[616] Frau *Geese* erläuterte den Inhalt und Hintergrund des Vorgangs in dieser E-Mail mit folgenden Worten:

> „Beigefügte Dokumente wurden auf Bitten von UI1 und auf Veranlassung von Sts B vom Referat gefertigt. Die Inhalte wurden jeweils vorgegeben, basieren auf Gutachten der AGES zur Pkw-Maut sowie auf Auswertungen der Kanzlei Olswang und geben nicht die Ergebnisse der Prüfungen des Referates wieder.“[617]

Inhaltlich wurden Fragen und Antworten zu einem Konzept für eine Pkw-Maut dargestellt. Insbesondere wurden Einnahmen von insgesamt rund 4 Milliarden Euro pro Jahr behauptet. Hiervon seien ca. 0,3 Milliarden Euro pro Jahr an Systemkosten abzuziehen. Von den verbleibenden rund 3,7 Milliarden Euro pro Jahr entfielen ca. 0,8 Milliarden Euro pro Jahr auf ausländische Fahrzeughalter. Diese Einnahmen sollten (zusätzlich) dem Straßenbauetat zugeführt werden. Die verbleibenden 2,9 Milliarden Euro pro Jahr gingen in den allgemeinen Haushalt und sollten vor allem die Mindereinnahmen bei der Kfz-Steuer oder der Einkommensteuer abdecken, die sich aus der Kompensation der Maut für inländische Fahrzeughalter ergäben.[618] Mautpflichtig sein sollte die Benutzung von Bundesautobahnen und von Lkw-Maut-pflichtigen Bundesstraßen (ohne innerörtliche Bundesstraßen). Die Papiere nannten eine Staffelung von Jahres-, zwei-Monats- und zehn-Tages-Vignette. Technisch wären sowohl eine Papiervignette als auch eine elektronische Vignette denkbar. Das beste System sollte über eine europaweite Ausschreibung ermittelt werden.

Die Höhe der Systemkosten orientierte sich an Erfahrungen in Österreich. Dort lägen sie im Bereich von 8 Prozent der Mautumsätze. Von den so errechneten rund 300 Millionen Euro pro Jahr könnten rund 70 Millionen Euro pro Jahr den ausländischen Fahrzeugen zugerechnet werden.

Auf einem einseitigen Konzeptpapier wurden die wichtigsten Aussagen zusammengefasst und die Berechnungen zu den Einnahmen als Anlagen beigefügt. Insbesondere wurde zur europarechtlichen Zulässigkeit des Plans eine Stellungnahme der EU-Kommission erwähnt.[619]

In einem Papier mit dem Titel „Hintergrundinformationen zur PKW-Vignette“ wurde ein Kompensationskonzept für inländische Fahrzeughalter skizziert.[620] Ausgehend von dem Preis für eine Jahresvignette von 100 Euro sollte ein Grundfreibetrag bei der Kfz-Steuer in dieser Höhe vorgesehen werden. Für Fahrzeuge mit einer bisherigen Kfz-Steuer von unter 100 Euro pro Jahr sollte ein Sonderabgabenabzug bei der Einkom-

---

612) § 2 des Gesetzentwurfs, MAT A BMVI 6/1a_71, Bl. 5.

613) Artikel 2 des Gesetzes vom 30. August 1994, BGBl. II S. 1765. Das Gesetz galt vom 1. Januar 1995 bis 31. August 2003.

614) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 97.

615) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 97.

616) E-Mail *Geese* vom 15. Januar 2014, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 9 ff. „zu den Akten“ (kurz: z.d.A.) bedeutet, dass der verfügte Vorgang dauerhaft in den Akten des Ministeriums verbleiben und aufbewahrt werden soll, siehe Anlage 23 zum Bericht.

617) E-Mail *Geese* vom 15. Januar 2014, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 10, siehe Anlage 12 zum Bericht. Mit UI 1 ist der damalige Unterabteilungsleiter *Dr. Gerhard Schulz* und mit Sts B der damalige beamtete Staatssekretär *Bomba* gemeint. Die *AGES* ist ein Dienstleister im Mautbereich, der insbesondere die Zahlungsabwicklung und –administration übernimmt. Insbesondere stehen der AGES Möglichkeiten bei Tankstellen etc. zur Aufstellung von Automaten zur Mautbuchung und Mautbezahlung zur Verfügung.

618) Fragen zur Einführung einer Pkw-Vignette, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 11 ff., siehe Anlage 12 zum Bericht.

619) Mögliches Konzept für eine Vignette für alle Fahrzeuge bis 7,5 oder 12 t, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 14 ff., siehe Anlage 12 zum Bericht.

620) Hintergrundinformationen zur Pkw-Vignette, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 20 ff., siehe Anlage 12 zum Bericht.

mensteuer für den nicht durch den Grundfreibetrag abgedeckten Teil der zu zahlenden Infrastrukturabgabe erfolgen.[621]

Ein weiterer Teil der „zu den Akten“ gegebenen Unterlagen war ein einseitiges „CSU-Konzept zur PKW-Vignette“.[622] Inhaltlich entsprach es den bisher beschriebenen Dokumenten. Der einen Konzeptseite folgten sechs Seiten „Fragen und Antworten“ im Stil der Antworten auf kleine Anfragen.[623] Inhaltlich wurden erneut Themen wie „Welche Straßen sind mautpflichtig“, voraussichtliche Einnahmen, Kompensationsmodell, Systemkosten etc. angesprochen. Eine Besonderheit wies das CSU-Konzept hinsichtlich der Kompensation auf. Hier sollten diejenigen Fahrzeughalter, deren bisherige Kfz-Steuer unter dem neuen Grundfreibetrag für die Kfz-Steuer lag, die Differenz nicht im Wege des Sonderausgabenabzuges bei der Einkommensteuer gelten machen können, sondern eine entsprechende Erstattung vom Finanzamt erhalten.

4. Vorlagen vom Februar 2014 zur Europarechtskonformität

Im Februar 2014 erarbeitete die Leiterin den Mautreferats UI 14, Frau *Geese*, eine Ministervorlage, um die Vorbereitungsarbeiten voranzutreiben. Das Referat wollte die Zustimmung des Ministers zur Kontaktaufnahme mit dem BMF und erforderlichenfalls mit weiteren Ressorts, um einen steuerlich tragfähigen Gesetzentwurf zu erarbeiten. Etwas später sollte auch Kontakt mit der EU-Kommission aufgenommen werden. Diese Vorlage erstellte das Referat zunächst unter dem Datum 3. Februar 2014.

Der Vorlage war – zur Information – der im Dezember 2013 bereits erarbeitete erste Gesetzentwurf (siehe oben unter 2.) beigefügt. Im Übrigen befasste sich die Vorlage intensiv mit der Frage der europarechtskonformen Ausgestaltung einer Kompensationsregelung. Die Vorlage nannte insgesamt vier mögliche rechtliche Gestaltungen bzw. Vorgehensweisen:

Zunächst stellte die Vorlage die Möglichkeit einer „punktgenauen Anrechnung“ der Infrastrukturabgabe auf die Kfz-Steuer dar. Bei dieser Vorgehensweise sah die Vorlage den Auftrag des Koalitionsvertrages, dass für keine Inländerinnen und Inländer Belastung entstehen sollte, am ehesten als erfüllt an. Zugleich wurde diese Variante als die unter europarechtlichen Gesichtspunkten risikoreichste bewertet. Insbesondere dürfte „eine direkte Verbindung zwischen Pkw-Maut und Kompensation […] gegen das Diskriminierungsverbot der EU (Art. 18 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU) verstoßen“.[624]

Ein etwas anderes Modell wurde als „generelle Anrechnung“ umschrieben. Dieser Vorschlag hätte bedeutet, dass im Inland einkommensteuerpflichtige Personen ihre jährlichen Aufwendungen für die Infrastrukturabgabe, aber auch für andere streckenbezogene Abgaben (z.B. Maut für Tunnel oder Brücken) bis zu einem festzulegenden Betrag (etwa in Höhe der Pkw-Maut) mit der Einkommensteuer verrechnen dürften. Falls die Steuer niedriger als die Aufwendungen wäre, sei der überschießende Teil vom Finanzamt zu erstatten. Hier sah das Referat geringere unionsrechtliche Bedenken.[625]

Als dritte Möglichkeit führte die Vorlage eine „umfassende Reform der Kfz-Steuer“ auf. Hierbei könnte zwischen älteren und neueren Fahrzeugen differenziert und dabei etwa Emissionswerte der verschiedenen Fahrzeuge unterschiedlich berücksichtigt werden. Insgesamt könnten so die Kfz-Steuerzahler um einen Betrag in der Größenordnung der Mautzahlung von Inländern entlastet werden. Unionsrechtliche Probleme sah das Referat bei dieser Lösung kaum. Allerdings würden sich die Aufwendungen für die Pkw-Maut einerseits und die Entlastungen bei der Kfz-Steuer andererseits nicht immer entsprechen. Das könnte dem Koalitionsvertrag widersprechen.[626]

Als letzte Möglichkeit nannte die Vorlage schließlich die Schaffung eines Straßenbaufonds, in den alle Mittel zur Straßenbaufinanzierung einfließen würden (z.B. allgemeine Steuermittel, Einnahmen aus der Lkw-Maut etc.). Die bisherige Kfz-Steuer würde abgeschafft und stattdessen ein von allen Kfz-Besitzern zu zahlender Beitrag in Höhe der bisherigen Kfz-Steuer für die Nutzungsmöglichkeit der Straßen eingeführt. Dieser Beitrag wäre dann auch von Ausländern in der Höhe zu entrichten, wie für ihr Fahrzeug bei inländischer Zulassung zu zahlen wäre. Nennenswerte unionsrechtliche Schwierigkeiten nannte die Vorlage nicht. Auch sei eine passgenaue Kompensation hier kein Problem. Allerdings wäre ein größerer Umbau des Steuersystems erforderlich und im Bundeshaushalt

621) Beispiel: Ein für einen Kleinwagen beläuft sich die Kfz-Steuer ursprünglich auf 60 Euro pro Jahr. Die Vignette kostet 100 Euro. Der Grundfreibetrag ermäßigt daher die Kfz-Steuer auf 0 Euro pro Jahr. Es bleiben aber rechnerisch trotzdem Mehrkosten i.H.v. 40 Euro pro Jahr. Diese sollten dann über den Sonderabgabenabzug bei der Einkommensteuer kompensiert werden.

622) Konzept der CSU zur Pkw-Vignette, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 23, siehe Anlage 12 zum Bericht.

623) Frage-Antwort-Katalog, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 24 ff. Strenggenommen finden sich diese Seiten insgesamt zweimal, siehe Anlage 12 zum Bericht.

624) Ministervorlage Referat UI 14 vom 14. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 5 ff.

625) Ministervorlage Referat UI 14 vom 14. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 5, 6.

626) Ministervorlage Referat UI 14 vom 14. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 5, 6 f.

würden größere Veränderungen bzw. Eingriffe notwendig.[627]

Auf der ersten Vorlage vom 3. Februar 2014 vermerkte der zuständige Staatssekretär *Bomba* am 10. Februar 2014 handschriftlich folgendes:

„Habe Termin bei MIN zur mündlichen Erörterung angefordert:

+ Wegekosten

+ Pkw-Maut

+ Lkw-Maut“[628]

Die Vorlage selbst wurde dem damaligen Bundesminister *Dobrindt* nicht vorgelegt. Stattdessen erstellte das Referat mit dem Datum 14. Februar 2014 diese inhaltlich identisch erneut.[629] Auf dieser Vorlage, die er am 19. Februar 2014 abzeichnete, vermerkte der Staatssekretär *Bomba* wiederum handschriftlich nun folgendes:

„Vorerst keine Weiterleitung an Minister (so mit AL L besprochen)“[630]

Mit AL L ist der Leiter der Leitungsabteilung, der Zeuge *Görrissen*, gemeint.

Die Referatsleiterin *Geese* erhielt am 24. Februar 2014 von ihrem vorgesetzten Unterabteilungsleiter *Dr. Schulz* telefonisch die Nachricht, dass dieser (*Dr. Schulz*) vom Staatssekretär *Odenwald* am Rande der Mittagspause erfahren habe, dass „UI/UI 14 nichts in der Sache unternehmen solle. Nach den Europawahlen werde die Leitung ein Konzept vorlegen, das dann auf Fachebene umgesetzt werden soll.“[631]

Die Referatsleiterin *Geese* hat das in ihrer Zeugenvernehmung auch so geschildert.[632] Die unterbliebene Weiterleitung sei eher unüblich gewesen. Das Referat wusste erstmal nicht, ob es für die Umsetzung der Infrastrukturabgabe zuständig sei. Das Referat rechnete nach der klaren Aussage im Koalitionsvertrag damit, dass es gleich und zügig voran gehe. Dies dauerte entgegen seiner Erwartung doch relativ lange – bis April 2014. Selbst das BMF habe dann im Frühjahr 2014, wohl Ende April, nachgefragt und sie habe dann sinngemäß geantwortet, dass dem Fachreferat nichts Näheres bekannt sei, das Thema wäre Leitungsangelegenheit und sobald im Fachreferat entsprechende Informationen vorlägen, würde das Finanzministerium selbstverständlich eingebunden werden.[633]

In einer innerhalb des Bundeministeriums für Wirtschaft versandten E-Mail vom 5. Februar 2014 wurde auf die mögliche Europarechtswidrigkeit einer Kompensationslösung hingewiesen. Der E-Mail beigefügt war ein kritischer juristischer Aufsatz von Prof. *Boehme-Neßler* mit dem Titel „Pkw-Maut für Ausländer“, der auf das Vorliegen einer mittelbaren Diskriminierung hinwies.[634] Die damalige Leiterin des zuständigen Referats E A 4 im Bundeswirtschaftsministerium („Recht der Europäischen Union“) *Dr. Nina Wunderlich* hat als Zeugin vor dem Untersuchungsausschuss erklärt, die Frage sei in der europarechtlichen Literatur umstritten gewesen. Der Aufsatz habe sie nicht überzeugt.[635]

III. Eckpunktepapier/“Infopapier“

Medial wurde in der Folgezeit die Veröffentlichung eines Mautkonzeptes durch den Bundesminister *Dobrindt* für den Sommer 2014 angekündigt.[636]

1. Keine Zustimmung des Kanzleramtes vor Veröffentlichung

In einer Vorlage vom 27. Juni 2014, die durch den Chef des Bundeskanzleramtes am 30. Juni 2014 gezeichnet wurde, warnte das Spiegelreferat für das BMVI (damals Referat 323) vor einer kurzfristigen Veröffentlichung des Pkw-Mautkonzeptes des BMVI. Vor einer Veröffentlichung des Konzepts müssten europarechtliche Fragen mit der EU-Kommission und finanzverfassungsrechtliche Fragen mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) geklärt werden.[637] Inhaltlich sah das Bundeskanzleramt abgabenrechtliche Unklarheiten (Gebühr, Beitrag, steuerliche Abgabe) insbesondere hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz und der möglichen Beteiligung der Länder und eventuell der kommunalen Ebene an den Erträgen.[638] Zu der europarechtlichen Zulässigkeit des BMVI-Konzepts hieß es in der Vorlage für den ChefBK:

„Europarechtlich sind weder die Pkw-Maut noch die Kfz-Steuer sekundärrechtlich geregelt

627) Ministervorlage Referat UI 14 vom 14. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 5, 7 f.

628) Ministervorlage Referat UI 14 vom 3. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 3.

629) E-Mail *Geese* vom 19. Februar 2014 und Ministervorlage Referat UI 14 vom 14. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 2 und Bl. 14 ff.

630) Ministervorlage Referat UI 14 vom 14. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 14.

631) E-Mail *Geese* vom 24. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 2.

632) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 109 ff.

633) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 97 f. mit Hinweis auf E-Mail *Geese* ans BMF vom 24. April 2014, MAT A BMF-4/2-135 Bl. 9.

634) E-Mail *Pickartz* vom 5. Februar 2014, MAT A BMWi-3a-1, Bl. 46 f.

635) *Wunderlich*, Protokoll-Nr. 12, S. 23.

636) *Der Spiegel* vom 10. März 2014, Mautversprechen.

637) *Pung-Jakobsen*, Vorlage an ChefBK vom 27. Juni 2014, MAT A BK-3/1a, Bl. 9 ff.

638) *Pung-Jakobsen*, Vorlage an ChefBK vom 27. Juni 2014, MAT A BK-3/1a, Bl. 9, 12 f.

Grundsätzlich kann DEU eine Pkw-Maut, die für Inländer und Ausländer gleich ist, erheben. Zudem kann DEU seine Kfz-Steuer senken oder ganz abschaffen. Nicht zulässig dürfte es dagegen sein, dass die von Inländern gezahlte Infrastrukturabgabe auf die Steuer angerechnet wird, da auf diese Weise die Pkw-Maut bei Inländern über die Steuer erstattet wird. Damit besteht eine erhebliche Gefahr, dass die KOM (und im Fall einer sehr wahrscheinlichen Klage auch der EuGH) die vorgesehene Regelung als einen Verstoß gegen das im EU-Primärrecht festgelegte Verbot der Diskriminierung von EU-Ausländern interpretiert.“[639]

Ferner wurde die Staffelung der Tarife für die zeitlich beschränkten Vignetten bei vergleichsweise niedriger Infrastrukturjahresabgabe (z.B. bei umweltfreundlichen Kleinwagen) kritisch bewertet.[640]

2. Dobrindt stellt „Infopapier“ vor

Am 7. Juli 2014 stellte Bundesminister *Dobrindt* ein „Infopapier zur Pkw-Maut/Infrastrukturabgabe“[641] auf einer Pressekonferenz vor. Das Infopapier beinhaltete folgende Grundelemente für die neue Pkw-Maut, die nunmehr „Infrastrukturabgabe“ genannt wurde:

- Mautpflichtig ist die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen bis zu einem zulässigen Gesamtgewicht von 3,5 Tonnen.
- Die Infrastrukturabgabe soll ab dem 1. Januar 2016 erhoben werden.
- Die Höhe der Infrastrukturabgabe richtet sich nach dem Zeitpunkt der Zulassung, nach der Art des Motors (Otto- oder Dieselmotor) und – bei älteren Fahrzeuge – nach Schadstoffklassen. Für Fahrzeuge mit Ottomotor und mit Dieselmotor gibt es Höchstbeträge von 103,04 Euro bzw. 112,35 Euro.
- Für nicht in Deutschland zugelassene Fahrzeuge gibt es zeitlich gestaffelte Vignetten für ein Jahr, für zwei Monate oder für zehn Tage mit einheitlichem Preis (keine Abhängigkeit von Motorart, Hubraum oder Schadstoffklasse), wenn der Erwerb über Verkaufsstellen erfolgt. Bei Buchung im Internet wird die Maut wie für die Jahresvignette wie beim Inländer berechnet.
- Die Kompensation für inländische Fahrzeughalter soll über einen Freibetrag bei der Kfz-Steuer erfolgen.
- Die Einnahmen belaufen sich auf ca. 4,7 Milliarden Euro pro Jahr. Davon entfielen 870 Millionen Euro pro Jahr aus ausländische Fahrzeuge. Die Systemkosten betragen für Inländer 5 Prozent der Umsätze und bei Ausländern 8 Prozent und somit insgesamt rund 260 Millionen Euro pro Jahr. Zu den Einnahmen von Inländern in Höhe ca. 3,8 Milliarden Euro pro Jahr wird keine besondere Verwendung angegeben. Die um die Systemkosten verminderten Einnahmen von ausländischen Fahrzeughaltern von 600 Millionen Euro pro Jahr sollen zweckgebunden dem Straßenbau zur Verfügung stehen.
- Das Konzept ist mit dem EU-Unionsrecht vereinbar. Für Pkw bis 3,5 Tonnen zulässigem Gesamtgewicht hat die EU keine Vorgaben für die Kfz-Steuer. Das sei national gestaltbar. Die Abgabe selbst sei für Inländer wie für Ausländer gleich hoch. Die Wegekostenrichtlinie (auch Euro-Vignettenrichtlinie) 1999/62 erlaubt einen angemessenen steuerlichen Ausgleich. Der Übergang zur Nutzerfinanzierung ist vom Unionsrecht gewünscht.
- Die Umsetzung erfolgt in zwei getrennten Gesetzgebungsvorhaben zur Infrastrukturabgabe einerseits und andererseits zu den notwendigen Regelungen im Kraftfahrzeugsteuergesetz.

Das Infopapier stellte eine komprimierte Zusammenfassung eines als „streng vertraulicher Entwurf“ gekennzeichneten zwölfseitigen Papiers „Einführung einer Infrastrukturabgabe auf dem deutschen öffentlichen Straßennetz“, Stand 20. Juni 2014, dar.[642] Soweit erkennbar, war dieses Papier das „Mautkonzept“ der Hausleitung des BMVI. Die im Infopapier enthaltenen Aussagen entsprachen jedenfalls den Überlegungen im genannten Papier.

Die EU-Kommission erklärte auf Ihrer Homepage, dass sie mit Bundesminister *Dobrindt* gute und zielführende Gespräche geführt habe. Sie unterstützte das Vorhaben grundsätzlich. Der Übergang zur Nutzerfinanzierung ließe die Schließung der Investitionslücke zu. Die Kommission gäbe aber weder ein „grünes“ noch ein „rotes“ Licht, bis alle Details bekannt geworden, geprüft und geklärt worden wären.[643]

639) *Pung-Jakobsen*, Vorlage an ChefBK vom 27. Juni 2014, MAT A BK-3/1a, Bl. 9, 11 f.

640) *Pung-Jakobsen*, Vorlage an ChefBK vom 27. Juni 2014, MAT A BK-3/1a, Bl. 9, 11 f.

641) Infopapier zur Pkw-Maut/ Infrastrukturabgabe, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 87 ff.

642) Entwurf „Einführung einer Infrastrukturabgabe auf dem deutschen öffentlichen Straßennetz“, MAT A BMVI-6/5s, Bl. 451 ff., siehe Anlage 16 zum Bericht.

643) Pressemitteilung EU-Kommission vom 7. Juli 2014, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 93.

3. Die Haltung des BMWi

In den maßgeblichen Ressorts war die Reaktion differenziert. So nahmen im BMWi sowohl die für die Verkehrs- und Transportwirtschaft zuständige Abteilung I als auch die Europarechtsabteilung noch am Tag der Pressekonferenz am 7. Juli 2014 in einer Ministervorlage eine Bewertung des Konzepts des Infopapiers vor.[644]

In der Vorlage stellte man fest, dass das BMVI-Konzept wegen der zugleich geplanten Kfz-Steuersenkung für inländische Pkw-Halter Bedenken hinsichtlich des europarechtlichen Diskriminierungsverbotes des Art. 18 AEUV und der Stillhalteverpflichtung des Art. 92 AEUV begegne. Wegen der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Gestaltung des Kfz-Steuersystems erscheine es jedoch nicht ausgeschlossen, dass im Einvernehmen mit der EU-Kommission ein unionskonformes Konzept auf der Grundlage der BMVI-Eckpunkte erarbeitet werden könne.

Positiv bewertet wurde, dass Bundesminister *Dobrindt*, MdB, die Abgabe und die Steuer in zwei Gesetzesentwürfen regeln wolle und einer Verlinkung dieser Gesetze eine klare Absage erteile. Künftige Änderungen der Abgabe hätten somit keine unmittelbare Auswirkung auf die Steuer.

Die sich abzeichnende Ausgestaltung der Abgabe erscheine in ihren Grundzügen europarechtlich tragfähig, wenn auch noch viele Detailfragen zu klären seien.

Das größte europarechtliche Risiko sah Referat EA 4 in der Frage, ob die EU-Kommission die Lesart des BMVI anerkenne, dass deutsche und ausländische Nutzer nach Vollzug des geplanten Systemwechsels im Ergebnis den gleichen Beitrag für die Nutzung der Infrastruktur leisteten. Zudem müsse eine Lösung für die Einhaltung der Stillhalteverpflichtung nach Art. 92 AEUV gefunden werden.

Nach der Vorlage könnte problematisch sein, dass die sogenannte „Mautlücke“ Fahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht zwischen 3,5 Tonnen (bis dahin Infrastrukturabgabe) und bis 12,5 Tonnen (bei höherem Gewicht: Lkw-Maut) ausklammere. Hier sah man Gleichbehandlungsprobleme. Die Höhe der Erhebungskosten mit acht Prozent wurde als konservativ gerechnet angesehen.

Ein Mitarbeiter des für das Europarecht zuständigen Referates EA 4 des BMWi hielt in einer E-Mail an seine Referatsleiterin *Dr. Wunderlich* am 10. Juli 2014 fest, dass die zuständige Referentin im BMVI, die Zeugin *Dr. Gebauer*, die rechtliche Bewertung des BMWi teilte, allerdings Chancen auf Verhandlungen mit der EU-Kommission geäußert habe.[645]

Aus einem BMWi-internen E-Mail-Verkehr zwischen Abteilungsleiterin *Dörr-Voß* und Unterabteilungsleiter *Dobler* ergibt sich, dass Bundeswirtschaftsminister *Sigmar Gabriel* eine „konstruktive“ Mitwirkung des BMWi angeordnet habe, was die europarechtliche Seite anging.[646] Auf der an ihn gerichteten Vorlage verfügte Bundesminister *Sigmar Gabriel* allerdings am 17. Juli 2014 handschriftlich: „Wir äußern uns vorerst als BMWi nicht.“[647]

Aus einem weiteren E-Mail-Verkehr zwischen der Leiterin der Europarechtsabteilung, dem Leiter des Leitungsstabes *Schmolke* und Staatssekretär *Baake* über die vom BMWi erarbeitete, ausführliche inhaltliche Stellungnahme zum Projekt Infrastrukturabgabe ergibt sich, dass Bundesminister *Gabriel* auf Nachfrage seines Staatsekretärs *Baake* entschied, dass der Vermerk des BMWi zur Vereinbarkeit mit dem Europarecht nicht aus dem Haus gegeben werden dürfte. Lediglich in Ressortbesprechungen könne inhaltlich daraus vorgetragen werden.[648]

In einer Entscheidungsvorlage an Bundesminister *Gabriel* vom 25. Juli 2014 mit dem Betreff „Schriftliche Stellungnahme des BMWi zum Eckpunktepapier des BMVI für eine Verkehrsinfrastrukturabgabe hieß es schließlich:

> „Aus europarechtlicher Sicht erscheint das den Eckpunkten zu Grunde liegende Konzept der Einführung einer für alle geltende Infrastrukturabgabe bei gleichzeitiger Kompensation der inländischen Kfz-Halter durch eine entsprechende Senkung der Kfz-Steuer unter bestimmten Voraussetzungen darstellbar.“[649]

644) Informationsvorlage vom 7. Juli 2014, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 161 ff.

645) E-Mail *Pickartz* vom 10. Juli 2014, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 167.

646) E-Mails *Dörr-Voß* und *Dobler* vom 15. Juli 2014, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 215.

647) Informationsvorlage vom 7. Juli 2014, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 316.

648) E-Mail Sts *Baake,* MAT A BMWi-3a/1, Bl. 300; Mails u.a. der Zeugin *Wunderlich* (BMWi) vom 18. Juli 2014, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 291-302; MAT A BMWi-3a-1, Bl. 335 ff.

649) Entscheidungsvorlage vom 25. Juli 2014, MAT A BMWi-3a/1, Bl. 439 ff.

4. Fachbereich Europa der Unterabteilung Europa des Deutschen Bundestages äußert erste Bedenken hinsichtlich der geplanten Einführung der Infrastrukturabgabe

Der Fachbereich Europa in der Unterabteilung Europa des Deutschen Bundestages[650] äußerte in seiner Ausarbeitung vom 30. Juli 2014 Bedenken in Bezug auf die Einführung der Infrastrukturabgabe in ihrer geplanten Form und deren Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht. Für ihn wirke die beabsichtigte „Kombination einer an sich diskriminierungsfrei ausgestalteten Infrastrukturabgabe mit der gleichzeitigen Einführung von inhaltlich vollständig korrespondierenden Freibeträgen im Rahmen der Kfz-Steuer […] mittelbar diskriminierend zulasten der Angehörigen anderer Mitgliedsstaaten.“[651]

5. Beauftragung von Prof. Dr. Christian Hillgruber

Am 1. September 2014 erstattete Prof. *Dr. Christian Hillgruber* im Auftrag des BMVI ein Kurzgutachten, in dem er die Infrastrukturabgabe für europarechtskonform erklärte.[652]

Zu seiner Beauftragung durch das BMVI hat Prof. *Dr. Hillgruber* als Zeuge vor dem Untersuchungsausschuss bekundet:

> „Ich bin kontaktiert worden vom Ministerium, hatte ein Gespräch mit dem damaligen […] Staatssekretär Herrn *Bomba* am Dienstsitz des Verkehrsministeriums in Bonn. Ich hatte zunächst meine grundsätzliche Bereitschaft erklärt und wollte mich dann informieren, worum es genau geht. Und da wurde dieses Gespräch in Bonn geführt, und da wurde dann Einigkeit erzielt, dass ich das Rechtsgutachten übernehme.“[653]

Die Kontaktaufnahme mit Prof. *Dr. Hillgruber* durch Staatssekretär *Bomba* hat die Zeugin *Geese* bestätigt.[654] Die Zeugin hat ausgesagt, Herr *Dr. Schulz* oder Herr *Bomba* hätten gesagt,

> „wir haben jetzt auch jemanden gefunden, der das - also, der europarechtlich noch mal die Argumentation stützt, die wir haben, Professor *Hillgruber*.“[655]

Der Zeuge *Görrissen* hat bekundet, dass Prof. *Dr. Hillgruber* „zeitlich auch in der Lage war“, das Gutachten kurzfristig zu erstellen.[656]

Zu seiner Aufgabe hat der Zeuge *Dr. Hillgruber* ausgeführt, sie habe darin bestanden,

> „ein Rechtsgutachten zur europarechtlichen Vereinbarkeit der damals geplanten Infrastrukturabgabe zu erstatten. Das habe ich auf der Grundlage der damals vorliegenden Eckpunkte für die geplante Infrastrukturabgabe getan.[657]
>
> Ja, ich habe gesagt: ‚Ich finde das eine reizvolle Aufgabe. Ich kann Ihnen aber noch nicht sagen‘ - habe ich dem Staatssekretär gesagt – ‚zu welchem Ergebnis ich komme, aber ich werde das sorgfältig prüfen.‘ Und das habe ich getan und bin zu der Auffassung gelangt, dass das Vorhaben europarechtskonform ist. Und deswegen habe ich das Gutachten so erstattet.“[658]

Zu der Frage, wie das BMVI auf Prof. *Dr. Hillgruber* als Gutachter gekommen sei, hat der Zeuge *Görrissen* bekundet:

> „Ich weiß, dass es damals ein Vorschlag des damals zuständigen beamteten Staatssekretärs *Rainer Bomba* war, nachdem man erkundet hat, welcher Rechtsprofessor in der Lage war, vor allem zeitlich auch in der Lage war, dieses Verfahren zu begleiten. Und da sind wir auf Herrn *Hillgruber* gekommen. Ich weiß, dass es da auch Stimmen gab, die etwas überrascht waren, weil Herr *Hillgruber* jetzt vielleicht nicht gerade der ausgewiesene Europarechtler ist; aber ich habe die Erfahrung gemacht, dass er sich sehr, sehr tief in die Thematik eingearbeitet hat und auch mit anderen Professoren zusammengearbeitet hat. Aber ich kann Ihnen nicht sagen, wie genau und warum wir uns für Herrn Professor *Hillgruber* entschieden haben.“[659]

Inhaltlich kam Prof. *Dr. Hillgruber* in seinem ausführlichen Gutachten vom 17. Oktober 2014[660] zu dem Er-

650) Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung.

651) Ausarbeitung PE 6 – 3000 – 139/14, „Vereinbarkeit des Vorschlags für eine PKW-Maut bzw. Infrastrukturabgabe mit dem Unionsrecht“ vom 30. Juli 2014, S. 15.

652) Kurzgutachten *Hillgruber* vom 1. September 2014, MAT A BMVI-5/6g, Bl. 192 ff.

653) *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 80.

654) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 126 f.

655) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 126.

656) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 20.

657) *Hillgruber,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 79.

658) *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 85.

659) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 19.

660) Rechtsgutachten *Hillgruber* vom 17. Oktober 2014, MAT A BMVI-6/1a-68, Bl. 119 ff., siehe Anlage 28 zum Bericht.

gebnis, dass eine Infrastrukturabgabe mit der im Infopapier vorgesehenen Kompensationsregelung durch Freibeträge bei der Kfz-Steuer europarechtmäßig sei.[661] Art. 92 AEUV könne beim erreichten Stand der Integration und der Gesetzgebung im Bereich des Straßenverkehrsrechts für Fahrzeuge bis zu einem zulässigen Gesamtgewicht von 3,5 t nicht mehr als Stillhalteverpflichtung verstanden werden, sondern lediglich als (spezielles) Diskriminierungsverbot bei nationalen Gebührenregelungen. Einen weitergehenden Regelungsgehalt habe die Vorschrift nicht bzw. nicht mehr.

Soweit Pendler etwa in Grenzgebieten oder Selbständige (z.B. Handwerker) betroffen seien, kämen die Grundfreiheiten der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 ff. AEUV) und der Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) als relevanter Maßstab in Betracht. Bei einer rein privaten Nutzung der deutschen Straßen sei lediglich das allgemeine Diskriminierungsverbot nach Art. 18 AEUV betroffen.

Eine Regelung nach Maßgabe des Infopapiers wäre aber nicht unionsrechtswidrig. So seien – trotz der Kompensationsregelung – inländische Fahrzeughalter durch die Kfz-Steuer bereits zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur belastet, sodass die ausländischen Fahrzeughalter durch die Infrastrukturabgabe nicht mehr zu zahlen hätten, als Inländer.[662]

Selbst wenn man dieser Meinung nicht folgte, wäre eine dann anzunehmende mittelbare Diskriminierung gerechtfertigt. Die Gebühr sei diskriminierungsfrei ausgestaltet (insbesondere im Hinblick auf die zeitliche Staffelung, Gebührenstaffelung nach objektiven Kriterien etc.). Der Wechsel hin zur Nutzerfinanzierung sei ein legitimes Ziel.[663] Das Gutachten von Prof. *Dr. Hillgruber* hatte somit ein anderes Ergebnis, als die Ausarbeitung der Unterabteilung Europa der Deutschen Bundestagsverwaltung vom 30. Juli 2014.[664] Diese Ausarbeitung hatte sowohl einen Verstoß gegen Art. 92 AEUV als auch eine nicht unionsrechtlich gerechtfertigte mittelbare Diskriminierung und damit einen Verstoß gegen Art. 18 AEUV bejaht.[665] Inhaltlich bestätigt wurden die Überlegungen von Prof. *Dr. Hillgruber* jedoch durch ein – weiteres – Gutachten von Rechtanwalt *Dr. Neumann* (damals noch für die Kanzlei *Olswang*) mit Stand vom 21. August 2014.[666] *Dr. Neumann* führte die Gedanken aus seinem Gutachten aus dem Jahr 2012 weiter und prüfte nun konkret das im Infopapier vom 7. Juli 2014 vorgestellte konkrete Konzept für eine Infrastrukturabgabe und die dabei vorgesehene Kompensationsregelung für inländische Fahrzeughalterinnen und -halter. Er kam zum Ergebnis, dass das Konzept unionsrechtlich Bestand habe.[667]

Der Zeuge *Dobrindt* hat ausgeführt, dass es einen ständigen Austausch mit Brüssel gegeben habe. Es sei bekannt gewesen, dass es nicht einfach werden würde. Aus den Gesprächen mit *Siim Kallas* sei auch die Formulierung „no linkage between tax and toll“ nicht neu gewesen. Es sei klar gewesen, dass keine Maut habe organisiert werden können, die dies nicht einhalte. Es seien mehrere externe Gutachten eingeholt worden, da man sich in einer juristischen Auseinandersetzung darüber befunden habe. Es seien Mautmodelle in verschiedenen EU-Staaten für die Bewertung analysiert worden. Man habe anhand von Gutachten nachgewiesen, dass es bei der Einführung der österreichischen Maut doch eine Kompensation gegeben habe. Das Ziel des Gutachtens von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* sei es gewesen, einen Systemwechsel darzustellen, bei dem eine Mehrbelastung der deutschen Kfz-Halter vermieden werde, und dieser sei in Brüssel auch tragfähig gewesen.[668]

Die Zeugin *Stefanie Schmidt* hat in Ihrer Vernehmung u.a. ausgeführt, dass sie im September 2014 von Brüssel kommend in das Mautreferat (damals G 15) wechselte. Ihre Aufgaben seien aber eher koordinierend gewesen. Inhaltlich habe das Konzept bereits bestanden und das Gutachten von Prof. *Dr. Hillgruber* sei bereits in der Bearbeitung gewesen. Eine vertiefte inhaltliche Konzeption zur Vereinbarkeit mit dem Europarecht habe sie daher nicht entwickeln müssen.[669] Ähnlich hat sich auch die Zeugin *Dr. Katharina Gebauer* geäußert.

---

661) Rechtsgutachten *Hillgruber* vom 17. Oktober 2014, MAT A BMVI-6/1a-68, Bl. 119 ff. Die Zusammenfassung der Ergebnisse findet sich ab Bl. 186 ff., siehe Anlage 28 zum Bericht.

662) Rechtsgutachten *Hillgruber* vom 17. Oktober 2014, MAT A BMVI-6/1a-68, Bl. 187, siehe Anlage 28 zum Bericht.

663) Rechtsgutachten *Hillgruber* vom 17. Oktober 2014, MAT A BMVI-6/1a-68, Bl. 188, siehe Anlage 28 zum Bericht.

664) Ausarbeitung PE 6 – 3000 – 139/14, „Vereinbarkeit des Vorschlags für eine PKW-Maut bzw. Infrastrukturabgabe mit dem Unionsrecht“ vom 30. Juli 2014.

665) Ausarbeitung PE 6 – 3000 – 139/14, „Vereinbarkeit des Vorschlags für eine PKW-Maut bzw. Infrastrukturabgabe mit dem Unionsrecht“ vom 30. Juli 2014, S. 23.

666) Entwurf „Rechtsgutachtliche Stellungnahme zur Vereinbarkeit der Infrastrukturabgabe mit Unionsrecht“ der Kanzlei *Olswang* vom 21. August 2014, MAT A BMVI-5/6f, Bl. 275 ff., siehe Anlage 23 zum Bericht.

667) Entwurf „Rechtsgutachtliche Stellungnahme zur Vereinbarkeit der Infrastrukturabgabe mit Unionsrecht“ der Kanzlei *Olswang* vom 21. August 2014, MAT A BMVI-5/6f, Bl. 275, 278 (unter B.), siehe Anlage 23 zum Bericht.

668) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

669) *Schmidt*, kommissarische Vernehmung, MAT A Z-4/2, Bl. 4 f., siehe Anlage 1 zum Bericht..

Sie berichtet, dass sie das unionsrechtliche Konzept der Infrastrukturabgabe nicht erarbeitet, sondern europarechtlich begleitet habe, wie sie dann später auch die Vertragsverletzungsverfahren begleitet habe. Die inhaltliche bzw. konzeptionelle Arbeit sei im Fachreferat gemacht worden. Nach spezifischen europarechtlichen Einschätzungen zum Konzept der Infrastrukturabgabe sei sie nicht gefragt worden und habe solche auch nicht abgegeben.[670]

6. Verfasser des Konzepts der Infrastrukturabgabe

Der Untersuchungsausschuss ist der Frage nachgegangen, ob das Konzept der Pkw-Maut vom bayerischen Verkehrsministerium erarbeitet worden sei. Frau *Geese*, BMVI, schrieb am 24. April 2014 an eine Kollegin im BMF, sie kenne das Konzept der Pkw-Maut leider noch nicht,

> „weil das Konzept derzeit noch reine Chefsache ist bzw. - lt. Zeitungsberichten - vom bayerischen Verkehrsministerium erarbeitet wird...“[671]

Die Zeugin *Geese* hat in ihrer Befragung klargestellt, dass es sich dabei lediglich um Spekulationen gehandelt habe:

> „Nein. Also, wir haben spekuliert - da kann ich mich noch dran erinnern -, weil es passierte nichts, und wir hatten ja große Erwartungshaltung, und da gab es ja dann auch so Medienberichte. Aber nee, der Entwurf kam nicht vom bayerischen Verkehrsministerium.“[672]

Dies hat der damalige Bundesverkehrsminister *Alexander Dobrindt* in seiner Vernehmung bestätigt. Sowohl die Eckpunkte als auch der Gesetzentwurf seien im BMVI erstellt worden. Dafür sei auch externer Sachverstand eingekauft worden. Das Konzept der Infrastrukturabgabe sei ausschließlich mit eigenen Mitarbeitern erarbeitet worden. Zu späteren Zeitpunkten seien Beratungsleistungen hinzugekommen, jedoch keine Eckpunkte von anderer Seite. Es habe keine Anweisungen oder Hinweise zur Gestaltung der Infrastrukturabgabe gegeben, da es bereits ein Gesetz gegeben habe.[673]

IV. Vorbereitung der Gesetzgebung

Nach der Veröffentlichung und Bewertung des Infopapiers im Juli 2014 begann der Prozess der Erarbeitung des bzw. der erforderlichen Gesetzentwürfe. Dies war dem Grunde nach der übliche Vorgang der vorbereitenden Gesetzgebungsarbeit innerhalb der Bundesregierung. Im Folgenden werden daher nur solche Begebenheiten näher geschildert, die für den Untersuchungsauftrag von Relevanz sind.

1. Ressortabstimmung

Wie schon in ersten Reaktionen auf das Infopapier und nachfolgenden ersten Abstimmungen zwischen dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und dem BMVI zeigten sich beim BMJV neben den Bedenken in unionsrechtlicher Hinsicht[674] auch weitere grundsätzliche Zweifel. Im Einzelnen kritisierte das BMJV – zum Teil im Einklang mit dem weiteren Verfassungsressort BMI (vgl. § 45 GGO) – Unklarheiten in der Gesetzgebungskompetenz und in der konkreten abgabenrechtlichen Ausgestaltung. So erfolge einerseits ein Rückgriff auf die Rechtsfigur der Gebühr. Andererseits solle die Infrastrukturabgabe aber gerade nicht von einer konkreten Benutzung der mautpflichtigen Straße – jedenfalls bei den Inländern – abhängen. Dies würde mehr einem Beitrag im Sinne der Systematik des Abgabenrechts entsprechen, weil für einen Beitrag eine bloße Nutzungsmöglichkeit ausreichend sei. Ferner ergebe sich aus der Bemautung des vollständigen öffentlichen Straßennetzes eine notwendige Beteiligung der Länder und eventuell auch der Kommunen an den Erträgen der Infrastrukturabgabe. Die sämtlichen Bedenken des BMJV wurden in einem Schreiben vom 1. Dezember 2014 zusammengefasst.[675] Die Stellungnahme umfasste insgesamt 16 Seiten und betraf auch Datenschutzfragen sowie mögliche Grundrechtsverletzungen.

Der als Leiter des zuständigen Mitprüfungsreferats III B 6 hierzu vernommene Zeuge *Christoph Freytag* hat ausgesagt, dass dieses Gesetzgebungsverfahren eines der wichtigeren gewesen sei und neben der wichtigen Frage der möglichen Unionsrechtswidrigkeit das BMJV im Rahmen seiner Mitprüfungszuständigkeit eine umfassende Prüfung vorgenommen habe. Er habe daher das Haus breit beteiligt und die Erkenntnisse in dem Schreiben vom 1. Dezember 2014 zusammengefasst.[676] Er hat vor dem Ausschuss ausgesagt:

> „Na ja; nach meiner Erinnerung haben wir die Risiken, die da sind, vorgetragen und der Hausleitung auch vorgetragen und bekamen dann von

670) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 43 f.

671) E-Mail *Geese* ans BMF vom 24. April 2014, MAT A BMF-4/2-135. Bl. 9.

672) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 98.

673) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

674) Diese decken sich weitgehend mit den vom BMWi formulierten (s.o.).

675) Schreiben BMJV vom 1. Dezember 2014, MAT A BMJV-2, Bl. 115 ff., siehe Anlage 33 zum Bericht.

676) *Freytag*, Protokoll-Nr. 10, S. 11 ff.

der Hausleitung über die Leiterin des Ministerbüros die Nachricht vermittelt, dass der Entwurf laufen gelassen wird.“[677]

Auf die Frage, ob und inwieweit sich die Hinweise des Bundesjustizministeriums in konkrete Änderungen im Gesetzentwurf niedergeschlagen hätten, hat der Zeuge *Freytag* in seiner Befragung ausgeführt:

„Nach meiner Erinnerung haben die europarechtlichen Fragestellungen eine Rolle gespielt, aber nicht zu größeren Änderungen am Entwurf geführt.“[678]

In einer internen E-Mail des Europarechtsreferates des BMJV an den Zeugen *Freytag* führte der zuständige Referatsleiter *Dr. Andreas Günther* Folgendes aus:

„4. Aus hiesiger Sicht kann der Gesetzentwurf mit vertretbaren Argumenten grundsätzlich noch als europarechtskonform verteidigt werden. Es bestehen jedoch die aufgezeigten europarechtlichen Risiken, die sich im Rahmen der politischen Vorgaben und des Koalitionsvertrages kaum weiter reduzieren lassen, sich aber bei entsprechen Klagen der KOM oder anderer MS vor dem EuGH realisieren könnten. Ob diese Risiken eingegangen werden sollten, ist politisch zu entscheiden. Ich gehe davon aus, dass die Frage für BMVI im Rahmen einer Gesamtbewertung des Entwurfs durch die Hausleitung entschieden wird.“[679]

Obwohl nach dem Konzept des Infopapiers aus unionsrechtlichen Gründen eine strikte Trennung der steuerlichen Gesetzgebung einerseits (2. Verkehrsteueränderungsgesetz, Federführung BMF) und dem Infrastrukturabgabengesetz (Federführung BMVI) andererseits erforderlich war, gab es mit Blick auf die Mehrbelastungen für inländische Fahrzeughalterinnen und -halter ausschließende Absprache im Koalitionsvertrag Bestrebungen, doch eine gewisse Verknüpfung der beiden Gesetze herzustellen.[680] Damit sollte verhindert werden, dass künftige Erhöhungen der Infrastrukturabgabe ohne parallele Kompensation im Kraftfahrzeugsteuergesetz erfolgen und damit doch Mehrbelastungen für Inländerinnen und Inländer entstehen könnten. Die hierzu vernommene Zeugin *Dr. Wunderlich* hat folgendes ausgesagt:

„Also, es war die ganze Zeit klar, dass wir nicht sagen können: ‚Es ist europarechtskonform‘, sondern, dass wir nur sagen konnten: Es ist europarechtlich vertretbar.- Und ich meine, dass diese Mail von Herrn *Plessing* auf ein Ansinnen ging, doch die beiden Gesetze, also das Steuergesetz mit dem Infrastrukturgesetzt. Dann wäre unsere Argumentation zusammengebrochen und insofern der dünne Ast oder der Ast überhaupt gebrochen.‘‘[681]

An einer späteren Stelle in ihrer Vernehmung hat die Zeugin noch ausgeführt, dass „die Grundschwierigkeit, […] der Leitung von Anfang an bekannt [war]“.[682]

Zu ihrer fachlichen persönlichen Überzeugung hat die Zeugin *Dr. Wunderlich* ausgeführt:

„Wir haben auf das Risiko hingewiesen, aber die Vertretbarkeit der Argumentation durchaus geteilt. Und dieser Ausdruck, dass ich noch nie so überzeugt war, rührt daher, dass ich wirklich innerlich von der Argumentation – unabhängig davon, wie ich zur Maut stehe oder nicht - - Aber europarechtlich sehe ich den Vorwurf der mittelbaren Diskriminierung hier nicht.

Und es war ja auch sehr umstritten; es ist ja nicht zuletzt - - Generalanwalt *Wahl* ist dem ja voll, der deutschen Argumentation, gefolgt - finde ich didaktisch auch sehr richtig - und damals ja auch die Kommission. Es war sehr strittig. Und ich war überzeugt von der europarechtlichen Argumentation.“[683]

Letztlich widersprach im Rahmen der Ressortabstimmung kein Ressort. Im Ergebnis verständigten sich das BMWi und das BMVI auf Wunsch des BMWi auf Staatssekretärsebene, folgende Protokollerklärung im Rahmen der Befassung des Bundeskabinetts am 17. Dezember 2014 abzugeben:

„Ich will hier nochmal deutlich machen, die neue Infrastrukturabgabe in Deutschland wird nicht zu einer Mehrbelastung der Halter von in Deutschland zugelassenen Kfz führen. Die heutigen Beschlüsse über die beiden Gesetze zur Infrastrukturabgabe und zur Kfz-Steuer sind von diesem Grundsatz geleitet.“[684]

2. Abstimmung mit der Kommission

Die Problematik eines möglichen Verstoßes gegen das Unionsrecht war den Beteiligten bekannt. Schon der vorherige Bundesminister *Dr. Ramsauer* führte hierzu mit dem damaligen Verkehrskommissar *Kallas* Gespräche und hat als Zeuge hierzu berichtet.[685] Diesen

677) *Freytag*, Protokoll-Nr. 10, S. 13.

678) *Freytag*, Protokoll-Nr. 10, S. 13.

679) E-Mail *Dr. Günther* vom 10. November 2014, MAT A BMJV-3/1a_05, Bl. 479, 481.

680) E-Mails vom 2. Dezember 2014, MAT A BMWi-3a/4, Bl. 28 ff.

681) *Wunderlich*, Protokoll-Nr. 12, S. 21.

682) *Wunderlich*, Protokoll-Nr. 12, S. 25.

683) *Wunderlich*, Protokoll-Nr. 12, S. 17.

684) Kabinettvorlage vom 15. Dezember 2014, MAT A BMWi-3c/7, Bl. 101.

685) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 11 f.

Gesprächsfaden setzte der neue Bundeverkehrsminister *Dobrindt* Presseberichten zufolge fort und traf sich u.a. am 29. August 2014 mit dem damals noch amtierenden Verkehrskommissar *Kallas*.[686]

Der scheidende Verkehrskommissar *Kallas* äußerte sich laut Medienberichten zunächst kritisch zu den deutschen Plänen[687], bevor er dann Zustimmung signalisierte. Deutschland sei ernsthaft bemüht, ein Maut-Konzept zu entwickeln, das allen Bedenken der Kommission Rechnung trage. Dabei erwähnte er explizit das Thema Diskriminierung. Eine abschließende Bewertung müsse jedoch seine Nachfolgerin abgeben.[688]

Am 1. November 2014 wurde dann die Slowenin *Violeta Bulc* Verkehrskommissarin in der „Kommission Junker". Auch mit der neuen Kommissarin *Bulc* führte Bundesminister *Dobrindt* die Gespräche weiter[689] und die Kommissarin war auch am 27. Januar 2015 Gast im Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages.[690] Zu einer Erörterung der Gesetzgebung zur Infrastrukturabgabe kam es – ausweislich des Protokolls – nicht.

3. Vorstellung Regierungsentwurf

Mit Datum vom 15. Dezember 2014 versandte der Bundesverkehrsminister *Alexander Dobrindt* die Kabinettvorlage an das Bundeskanzleramt und die übrigen Ressorts zur Herbeiführung des Kabinettsbeschlusses.[691] Im internen Erläuterungsvermerk des Bundeskanzleramtes vom 16. Dezember 2014 wies das Spiegelreferat 323 nochmals auf die vereinbarte Protokollerklärung hin.[692] Ferner wurde erwähnt, dass die nunmehr zuständige Verkehrskommissarin *Bulc* sich im Europaparlament positiv zur Nutzerfinanzierung geäußert habe, sich jedoch in einem Schreiben an Bundesminister *Dobrindt* kritisch zu Details des Gesetzentwurfes zeigte. Das BMVI habe mit Ministerschreiben geantwortet und die Kritik zurückgewiesen.[693]

V. Gesetzgebungsverfahren zum Infrastrukturabgabengesetz

1. Kabinettsbeschluss: Gesetzentwurf

Am 17. Dezember 2014 beschloss das Bundeskabinett auf Vorlage des BMVI den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen.[694]

In der Begründung hieß es:

„1. Ausgangslage

Deutschland ist das zentrale Transitland in Europa. Um den hohen Standard des stark belasteten deutschen Bundesfernstraßennetzes aufrecht zu erhalten und den prognostizierten Verkehrszuwachs im Personen- und insbesondere auch im Güterverkehr bewältigen zu können, muss mehr noch als bisher in den Erhalt der bestehenden Verkehrswege investiert werden. Auch der Aus- und Neubau darf nicht vernachlässigt werden.

Mit einer Ausweitung der Nutzerfinanzierung können größere Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt und mehr Planungssicherheit für die Finanzierung von dringend erforderlichen Verkehrsinfrastrukturinvestitionen erlangt werden. Alle Nutzer der Bundesfernstraßen in Deutschland sollen künftig zur Finanzierung der Verkehrswege beitragen. Während Halter von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Fahrzeugen bereits über die Zahlung der in den Gesamthaushalt fließenden Kraftfahrzeugsteuer indirekt zur Finanzierung der Verkehrswege in Deutschland beitragen, sind Halter von nicht in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, die das deutsche Bundesfernstraßennetz nutzen, bislang nicht an der Finanzierung des Erhalts und des Ausbaus des Netzes beteiligt.

2. Ziel und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit der Einführung der Infrastrukturabgabe sollen die Nutzerfinanzierung ausgeweitet und eine gerechte Beteiligung aller Nutzer an der Finanzierung des deutschen Bundesfernstraßennetzes herbeigeführt werden. Vor diesem Hintergrund sollen die Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe vollständig zweckgebunden in die Verkehrsinfrastruktur fließen. Hierbei entstehen durch die Ausweitung der Nutzerfinanzierung zusätzliche Einnahmen für den Verkehrsetat.

Diese Ziele werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wie folgt erreicht:

686) Siehe z.B. *Süddeutsche Zeitung* vom 29. August 2014, Seehofer macht erste Zugeständnisse im Mautstreit.

687) Pressemitteilung „EU-Kommissar Kallas bekräftigt Maut-Bedenken" vom 16. September 2014, MAT A BMVI 5-6g, Bl. 77 f.

688) *Sueddeutsche.de* vom 28. Oktober 2014, EU über deutsche Mautpläne: „Geht in die richtige Richtung".

689) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 19 ff.

690) Übersicht Infrastrukturabgabe („PKW-Maut") Behandlung in den Sitzungen des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur in der 18./19.WP, MAT A BT-1, Bl. 3 ff. i.V.m. Ausschussprotokoll Nr. 18/27.

691) Kabinettsvorlage, z. B. MAT A BK-3/1a, Bl. 156 ff.

692) Vermerk vom 16. Dezember 2014, MAT A BK-3/1a, Bl. 244 ff.

693) Vermerk vom 16. Dezember 2014, MAT A BK-3/1a, Bl. 244, 246 f.

694) Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Regierungsentwurf InfrAG), BR-Drs. 648/14.

Die Infrastrukturabgabe ist von Haltern von im Inland und im Ausland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen gleichermaßen für die Nutzung von Bundesautobahnen und Bundesstraßen zu entrichten. Halter von nicht in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen sind zunächst nur bei Nutzung der Bundesautobahnen abgabepflichtig.

Die Infrastrukturabgabe muss grundsätzlich von allen Haltern von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen jeweils für ein Jahr entrichtet werden. Hierbei ist – bei Nicht-Vorliegen von Befreiungstatbeständen – die Entrichtung der Infrastrukturabgabe Voraussetzung für die Zulassung des Fahrzeugs. Hintergrund für die grundsätzliche Pflicht für alle Halter von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, eine Jahresvignette zu erwerben, ist das sehr dichte Bundesfernstraßennetz in Deutschland, aufgrund dessen davon auszugehen ist, dass nahezu jeder Halter eines in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw oder Wohnmobils das Bundesfernstraßennetz nutzt. Die IVV Ingenieurgruppe Aachen kommt in einer vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur in Auftrag gegebenen Studie zu dem Ergebnis, dass mehr als 99 % aller Halter von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw im Jahresverlauf das Bundesfernstraßennetz nutzen. Lediglich 0,6 % der Halter von in der Bundesrepublik Deutschland Kfz-Steuerpflichtigen Pkw wohnen weiter als 10 km von der nächsten Bundesfernstraße entfernt.

Die Kosten für eine Jahresvignette bestimmen sich nach dem Hubraum (bei Wohnmobilen nach dem Gewicht) und den Umwelteigenschaften des Fahrzeugs, dessen Halter die Abgabe zu entrichten hat.

Halter von nicht im Inland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen können zwischen einer sich ebenfalls an den spezifischen Fahrzeugeigenschaften bemessenden Jahresvignette oder einer Kurzzeitvignette zum Pauschalpreis von 10 Euro (10 Tage) oder 22 Euro (2 Monate) wählen. Der Erwerb ist im Internet und an Einbuchungsstellen, z. B. an Tankstellen, möglich.

Da Halter von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen bereits über die Zahlung der Kfz-Steuer zur Finanzierung des Bundesfernstraßennetzes beitragen, werden in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren in das Kraftfahrzeugsteuergesetz (KraftStG) Steuerentlastungsbeträge aufgenommen. Damit ist sichergestellt, dass Halter von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen keine zusätzlichen Belastungen auferlegt werden. Halter von Fahrzeugen der umweltfreundlichsten Emissionsklasse Euro 6 werden, soweit die sich nach den Fahrzeugeigenschaften bestimmende Abgabelast für eine Jahresvignette den Höchstsatz von 130 Euro nicht überschreitet, in der Summe durch eine besonders günstige Infrastrukturabgabe entlastet.

Die Infrastrukturabgabe wird als elektronische Vignette (E-Vignette) erhoben. Die Fahrtberechtigung ist mit dem amtlichen Kraftfahrzeugkennzeichen verknüpft. Die Freischaltung des Kennzeichens erfolgt für Halter von im Inland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen nach Erteilung der Einzugsermächtigung bei der nach Landesrecht für die Zulassung zuständigen Behörde und für Halter von im Ausland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen nach Entrichtung der Infrastrukturabgabe über das Internet oder an Einbuchungsstellen, z. B. an Tankstellen. Im Vergleich zu einer Papiervignette stellt die E-Vignette eine deutlich nutzerfreundlichere und wirtschaftlichere Lösung dar. Zum einen können Halter von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen unmittelbar nach der elektronischen Einbuchung im Internet das abgabenpflichtige Straßennetz befahren, ohne eine Einbuchungsstelle aufsuchen zu müssen. Zum anderen entfällt der zeit- und kostenaufwändige Versand von Papiervignetten. Die Belange des Datenschutzes werden vollumfänglich gewahrt. Auch bei einer Papiervignette würden zumindest im Rahmen von Kontrollen die Kennzeichen der abgabepflichtigen Kraftfahrzeuge elektronisch erfasst werden müssen. Automatische Kontrollen werden auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt und nur stichprobenartig durchgeführt. Kontrolldaten von Gutzahlern werden unmittelbar nach erfolgtem Abgleich mit den Daten des beim Kraftfahrt-Bundesamt geführten Infrastrukturabgabenregisters gelöscht.

Die um die Systemkosten geminderten Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe fließen vollständig zweckgebunden in den Verkehrsetat des Bundes. Bislang steuerfinanzierte Teile des Verkehrsetats werden künftig nutzerfinanziert. Die von Haltern von nicht in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen abgabepflichtigen Fahrzeugen vereinnahmten Mittel fließen zusätzlich in die Finanzierung der Straßenverkehrsinfrastruktur des Bundes.

Die für die Einführung der Infrastrukturabgabe erforderlichen Änderungen nationaler Vorschriften werden mit dem vorliegenden Artikelgesetz umgesetzt:

Das Infrastrukturabgabengesetz (InfrAG) (Artikel 1) regelt die von allen Haltern von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen (Jahresvignette) für die Nutzung der Bundesautobahnen und Bundesstraßen sowie die von Haltern von nicht in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zunächst nur für die Nutzung der Bundesautobahnen (Jahres-, Zweimonats- oder Zehntagesvignette) zu entrichtende Infrastrukturabgabe.

In Artikel 2 werden die erforderlichen Anpassungen des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes zur Schaffung der erforderlichen Verwaltungskompetenz beim Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) für die Erhebung und Verwaltung der Infrastrukturabgabe sowie zum Führen des Infrastrukturabgaberegisters vorgenommen.

In Artikel 3 wird die Infrastrukturabgabe vom Anwendungsbereich des Bundesgebührengesetzes ausgenommen.

Den Abschluss des Artikelgesetzes bildet die Regelung zum Inkrafttreten (Artikel 4).

3. Vereinbarkeit mit dem EU-Recht

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar:

Die EU-Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, zwischen den verschiedenen Säulen der Infrastrukturfinanzierung Verschiebungen vorzunehmen. Sie können die Nutzerfinanzierung durch die Einführung einer Benutzungsabgabe stärken. Dies steht im Einklang mit den Zielsetzungen der EU-Kommission, die in ihrem Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ vom 28. März 2011 fordert, dass verkehrsbezogene Entgelte und Steuern umgestaltet werden und dem Prinzip der Kostentragung durch die Verursacher und Nutzer angenähert werden müssen. Vor diesem Hintergrund sollen die Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe vollständig zweckgebunden in die Verkehrsinfrastruktur fließen.

Es steht den EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich frei, ein System zur Erhebung nationaler Straßenbenutzungsentgelte auf leichte Privatfahrzeuge (Vignetten-System) einzuführen. Es gibt keine spezifischen unionsrechtlichen Vorgaben hierfür.

Die Pflicht zur Zahlung der Infrastrukturabgabe besteht unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Wohnort des Nutzers und unabhängig vom Ort der Zulassung des Kraftfahrzeugs. Alle Nutzer des deutschen Bundesfernstraßenwegenetzes tragen künftig bei der Infrastrukturabgabe in gleicher Weise zu dessen Finanzierung bei. Die Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Nutzung des deutschen Bundesfernstraßennetzes stellt, auch in Kombination mit einer Steuerermäßigung durch einen Steuerentlastungsbetrag bei der Kraftfahrzeugsteuer für Halter von im Inland zugelassenen Fahrzeugen, keine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatszugehörigkeit dar. Die Einführung der Infrastrukturabgabe steht auch im Einklang mit Art. 92 AEUV. Die Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik der Europäischen Union ist inzwischen so weit fortgeschritten, dass der Regelungsgehalt der Vorschrift auch im Bereich der Straßenbenutzungsgebühren nicht über ein bloßes Verbot der Diskriminierung von Verkehrsunternehmern anderer Mitgliedstaaten hinausgeht. Eine solche Diskriminierung von Verkehrsunternehmern anderer Mitgliedstaaten liegt – auch mittelbar – nicht vor. Der Gesetzentwurf verstößt folglich nicht gegen die Diskriminierungsverbote der Artikel 92 und Artikel 18 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und ist ebenso mit den in Artikel 28, 45, 49 und 56 AEUV verankerten Grundfreiheiten vereinbar.

Infrastrukturabgabe und Kraftfahrzeugsteuer sind unabhängig voneinander ausgestaltet. Dies zeigt sich u. a. an der besonders günstigen Infrastrukturabgabe für die schadstoffarmen Fahrzeuge der Emissionsklasse Euro 6, die Halter von im Inland zugelassenen Fahrzeugen der Emissionsklasse Euro 6 künftig besser stellt als heute.

Halter von im Ausland zugelassenen Pkw oder Wohnmobilen können die für die Nutzung des abgabepflichtigen Streckennetzes erforderliche Vignette schnell und unbürokratisch entweder im Internet oder an Einbuchungsstellen, z. B. an Tankstellen, erwerben. Zusätzlich zu der sich an den spezifischen Fahrzeugeigenschaften bemessenden Jahresvignette können Kurzzeitvignetten ohne Eingabe von Fahrzeugdaten auf besonders einfache Art und Weise zum Pauschalpreis von 22 Euro (Zweimonatsvignette) oder 10 Euro (Zehntagesvignette) erworben werden. Es wird eine ausreichende und wirksame Information im Ausland über die Einführung der Infrastrukturabgabe und die Möglichkeit des Erwerbs der Vignetten erfolgen. Hierbei werden

solche Informationskanäle genutzt, die einem möglichst breiten Kreis zugänglich sind, wie z.B. die Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland, die Deutsche Zentrale für Tourismus, die Internetseite des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie in- und ausländische Automobilclubs.“[695]

Der Hauptunterschied zum im Sommer 2014 vorgestellten Konzept des Infopapiers war die Beschränkung der Mautpflicht auf Bundesfernstraßen (§ 1 Abs. 1 InfrAG-E). Im Konzept war noch die Benutzung aller öffentlichen Straßen als abgabepflichtig umschrieben. Ferner wurden die ausländischen Fahrzeuge auch von der Mautpflicht auf Bundesstraßen ausgenommen. Die Mautpflicht für ausländische Fahrzeuge beschränkte sich damit auf die Bundesautobahnen. Damit wollte man in der Einführungsphase Probleme v.a. in den grenznahen Regionen abmindern und die Kontrollmöglichkeit durch Konzentration auf Autobahnen erleichtern.[696]

2. Zuleitung an den Bundesrat, Stellungnahme und Gegenäußerung

Im ersten Durchgang des Gesetzentwurfs im Bundesrat beschloss dieser in seiner Sitzung am 6. Februar 2015 eine Stellungnahme.[697] Der Bundesrat betonte die Notwendigkeit von Verbesserungen bei der Finanzierung der Erhaltung und des Neubaus der Straßeninfrastruktur. Allerdings lehnte die Mehrheit den Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung ab (ab Ziffer 8. der Drucksache). Die Mehrheit der Mitglieder des Bundesrates äußerte Bedenken gegenüber der Einführung einer Infrastrukturabgabe bei gleichzeitiger Absenkung der Kfz-Steuer in Höhe der Abgabe, da dieses Vorhaben möglicherweise nicht mit EU-Recht vereinbar sei. Es bestünde die Gefahr, dass diese Kompensation bei einem Vertragsverletzungsverfahren durch die EU oder einem Verfahren vor dem EuGH als rechtswidrig eingestuft würde und die Infrastrukturabgabe dadurch eine Mehrbelastung für deutsche Kfz-Halter zur Folge hätte (Ziffer 10.).[698] Die Einnahmeprognose erschien ebenfalls nicht überzeugend zu sein (Ziffer 11.). Ferner hielt der Bundesrat das Gesetz für zustimmungsbedürftig (Ziffer 14.). Neben einer Reihe weiterer Bedenken etwa im Verwaltungsvollzug sah der Bundesrat auch wirtschaftliche Probleme in den Grenzregionen kommen (Ziffer 23.).

3. Einbringung und erste Lesung im Bundestag

Am 11. Februar 2015 brachte die Bundesregierung den Gesetzentwurf in den Bundestag ein.[699] In der Gegenäußerung[700] zur Stellungnahme des Bundesrates wies die Bundesregierung die Bedenken des Bundesrates zurück. Der Entwurf stünde im Einklang mit dem Europarecht. Auch die übrigen Einwände des Bundesrates seien nicht stichhaltig. Insbesondere hätte die EU-Kommission nicht die Aufgabe, Stellungnahmen zu nationalen Gesetzgebungsvorhaben abzugeben (zu Nummer 13). Eine Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes vermochte die Bundesregierung nicht zu erkennen (zu Nummer 14).

Die 1. Lesung des Gesetzentwurfs erfolgte dann am 26. Februar 2015 in der 88. Sitzung des 18. Bundestages. Als Redner traten neben dem Bundesminister *Dobrindt* unter anderem die Abgeordneten *Behrens* (DIE LINKE.) – auch mit einer Kurzintervention –, *Bartol* (SPD), *Krischer* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), *Bilger* (CDU/CSU), die Abgeordnete *Leidig* (DIE LINKE.), der Abgeordnete *Hartmann* (SPD), die Abgeordnete *Wilms* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) – auch mit einer Kurzintervention –, die Abgeordneten *Dr. Murmann* (CDU/CSU), *Schwarz* (SPD), *Rehberg* (CDU/CSU), die Abgeordnete *Lühmann* (SPD) und der Abgeordnete *Lange* (CDU/CSU). Die Vorlage wurde überwiesen.[701]

4. Verkehrsausschuss des Bundestages

Für den Entwurf zum Infrastrukturabgabengesetz war der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur federführend.

a) Gespräch mit der Verkehrskommissarin Violeta Bulc

Der Verkehrsausschuss hatte bereits im Januar 2015, noch vor der 1. Lesung im Bundestag, das erwähnte Gespräch mit der neuen Verkehrskommissarin *Bulc* geführt. Hierbei ging es aber nicht um das Gesetzgebungsvorhaben zur Infrastrukturabgabe.[702]

b) Sachverständigenanhörung am 18. März 2015

Am 18. März 2015 führte der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur eine Sachverständigenanhörung durch.

695) Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Regierungsentwurf InfrAG), BR-Drs. 648/14.

696) Regierungsentwurf InfrAG, BR-Drs. 648/14, Einzelbegründung zu § 1 Abs. 2, S. 33.

697) Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 18/3990, S. 42; BR-Beschluss und Protokoll 930, S. 23.

698) Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 18/3990, S. 43.

699) Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen, 11. Februar 2015, BT-Drs. 18/3990.

700) Anlage 4 zur BT-Drs. 18/3990 ab S. 46.

701) Plenarprotokoll 18/88, S. 8259 C – 8283 C.

702) Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Protokoll-Nr. 18/27.

(1) Sachverständiger Prof. Dr. Christian Hillgruber

Der Sachverständige Prof. *Dr. Hillgruber* behandelte in seiner Stellungnahme die sich im Zusammenhang mit der vorgesehenen Einführung einer Infrastrukturabgabe (bei gleichzeitiger Entlastung bei der Kfz-Steuer) ergebenden verfassungs- und europarechtlichen Fragen.[703]

Darin hieß es, dass keine mittelbare Diskriminierung aufgrund der finanziellen Kompensation der Infrastrukturabgabe durch den Steuerentlastungsbetrag bei der Kfz-Steuer vorliege, die unionsrechtlich nicht zu rechtfertigen wäre.

Der Stellungnahme zufolge verändere die Einführung der Infrastrukturabgabe zwar den *status quo* zuungunsten der dadurch erstmals an der Infrastrukturfinanzierung beteiligten ausländischen Nutzer der deutschen Bundesautobahnen; sie benachteilige diese aber nicht gegenüber den Haltern in Deutschland zugelassener Kfz. Dies liege daran, dass die Deutschen Kfz-Halter für die Nutzung des gesamten Bundesfernstraßennetzes abgabepflichtig und darüber hinaus Kfz-steuerpflichtig seien. Eine mittelbare Diskriminierung, so die Stellungnahme weiter, ließ sich aufgrund der Notwendigkeit der Herbeiführung eines Belastungsausgleichs zwischen den gegenwärtig bereits mit Kfz-Steuer belasteten Haltern in Deutschland zugelassener Kfz und den von der Kfz-Steuerpflicht in Deutschland befreiten Haltern und Nutzern im EU-Ausland zugelassener Kfz rechtfertigen.

Weiter führte *Hillgruber* aus, dass eine „Wechselbeziehung“ zwischen der Infrastrukturabgabe als Nutzungsgebühr und der Kfz-Steuer häufig mit der Begründung verneint würde, dass Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuer finanzverfassungsrechtlich nicht gleichartig seien und nicht denselben Zielen dienten. Dagegen spreche allerdings, so die Stellungnahme, dass nicht nachvollziehbar sei, warum überhaupt ein Entlastungsbetrag bei der Kfz-Steuer als Kompensation der Infrastrukturabgabe für Halter im Inland zugelassener Kfz angesehen werden können soll. Zwar verringere sich die Steuerschuld im Rahmen der jeweiligen Kfz-Steuerpflicht im Falle des Bestehens einer zur Zahlung der Infrastrukturabgabe bei inländischen Fahrzeugen, doch diese Ermäßigung einer nicht zweckgebundenen Steuer wie der Kfz-Steuer könne nach dieser Argumentation nicht als Reduktion der Belastung inländischer Kfz-Halter mit der zweckgebundenen Infrastrukturabgabe angesehen werden. Weiter sei eine Verrechnung von Infrastrukturabgabe und Steuerentlastung, aus der sich die angebliche unterschiedliche Belastung im In- bzw. EU-Ausland zugelassener Kfz mit der Infrastrukturabgabe ergeben solle, von vornherein ausgeschieden.

Man müsse sich daher entscheiden, ob eine Gesamtbetrachtung von Infrastrukturabgabe und (Senkung der) Kfz-Steuerlast aufgrund einer objektiven Verkoppelung möglich und angezeigt sei. Oder ob eine solche Gesamtbetrachtung wegen fehlender Gleichartigkeit dieser beiden Finanzierungsinstrumente ausscheide, wobei dann zwei isoliert zu betrachtende Maßnahmen übrig blieben, bei denen wohl jeweils eine Diskriminierung offensichtlich ausscheide. Der Stellungnahme zufolge stünden die Halter hinsichtlich der Infrastrukturabgabepflicht im EU-Ausland zugelassener Kfz sogar besser, da sie nur infrastrukturabgabepflichtig seien, wenn sie Bundesautobahnen nutzten, wobei die Höhe ihrer Belastung von der Dauer der Nutzung abhängig sei. Halter im Inland zugelassener Kfz müssten dagegen grundsätzlich für die Nutzung sämtlicher Bundesfernstraßen die Infrastrukturabgabe in Höhe des Preises der Jahresvignette zahlen. Von der Kfz-Steuer seien die Halter im (EU-)Ausland zugelassener Kfz im Regelfall befreit.

Hillgruber stellte fest, dass die Höhe der in Deutschland anfallenden Kfz-Steuer, die nur Halter in Deutschland zugelassene Kfz trifft, für EU-Ausländer irrelevant sei. Daher könne die Senkung der Kfz-Steuer für sie auch nicht diskriminierend sein. Sie zahlen „ihre“ Kfz-Steuer in dem Mitgliedstaat, in dem ihr Fahrzeug zugelassen sei, daneben, sofern sie Bundesautobahnen nutzten, in Deutschland künftig Infrastrukturabgabe, und zwar in maximal gleicher Höhe wie die Halter hier zugelassener Kfz und damit, so *Hillgruber*, in offensichtlich nicht diskriminierender Weise. In- und ausländische Nutzer des deutschen Bundesfernstraßennetzes würden hinsichtlich der Belastung mit einer Infrastrukturabgabenpflicht unterschiedlich behandelt; die ausländischen Nutzer stünden dabei allerdings besser.

Dies zeige sich insbesondere darin, dass die Nutzer im Ausland zugelassener Kfz die Infrastrukturabgabeleistung ganz vermeiden könnten, indem sie nicht auf Bundesautobahnen führen, während Halter im Inland zugelassener Kfz unausweichlich für die Nutzung sämtlicher Bundesfernstraßen infrastrukturabgabepflichtig seien. Ferner müssten ausländische Nutzer selbst bei Nutzung der Bundesautobahnen je nach Zeitdauer der Nutzung unter Umständen nur den Preis für eine Kurzzeitvignette zahlen. Auch daran werde deutlich, dass dem „Steuerentlastungsbetrag“ nach dem BMF-E bei einer Gesamtbetrachtung der Belastungen weniger ein Entlastungscharakter zukomme, als er vielmehr einen

703) Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18 (15) 193-A, S. 1-17.

legitimen Ansatz darstelle, um überhaupt erst tendenziell Belastungsgleichheit herzustellen.

Bezüglich einer mittelbaren Diskriminierung durch die Preisgestaltung für Kurzzeitvignetten stellte *Hillgruber* in seiner Stellungnahme keine Unverhältnismäßigkeit der Preisstaffelung bei den Kurzzeitvignetten gegenüber den ökologisch gestaffelten Preisen für Jahresvignetten fest. Demnach liege also auch hier keine mittelbare Diskriminierung vor.

Hillgruber bezog sich in seiner Feststellung auf die Auffassung der Europäischen Kommission, wonach zur Bestimmung des Punktes, ab dem man von einer erheblichen Unverhältnismäßigkeit ausgehen könne, der durchschnittliche Tagespreis der Vignette herangezogen werden könne. Demnach halte die Kommission es noch für verhältnismäßig, wenn der durchschnittliche Tagespreis für einen Nichtansässigen nicht mehr als das 8,2-fache von dem von einem Ansässigen verlangten Preis abweiche. Darüber hinaus könnten auch höhere Gebühren erhoben werden, sofern die Kosten gerechtfertigt und angemessen seien.

Das Konzept der Europäischen Kommission, das auf eine maximal zulässige Abweichung der durchschnittlichen Tagespreise von Kurzzeit- und Jahresvignetten abstelle, sei bei einem Vignettensystem mit preislich variablen Jahresvignetten und Kurzzeitvignetten zu Fixpreisen, so *Hillgruber,* nicht sinnvoll anwendbar. Daher kann nur entscheidend sein, ob die Fixpreise für Kurzzeitvignetten ihrer absoluten Höhe nach so bemessen seien, dass sie die Halter von im EU-Ausland zugelassenen Kfz von der kurzfristigen Nutzung der deutschen Bundesautobahnen abzuhalten geeignet seien. Ein solcher Effekt sei bei Vignettenpreisen von 10 bzw. 22 Euro jedoch auszuschließen.

In Bezug auf die Vereinbarkeit mit Art. 92 AEUV stellte *Hillgruber* abschließend fest, dass die geplante Infrastrukturabgabe auch in Kombination mit dem Steuerentlastungsbetrag nach § 9 Abs. 6 und 7 KraftStG n.F. keine unzulässige Schlechterstellung von ausländischen Verkehrsunternehmern im Sinne von Art. 92 AEUV darstelle, obwohl sie bei Gesamtbetrachtung den *status quo* zu deren Ungunsten verändere.

Hillgruber wies zwar daraufhin, dass nach der Rechtsprechung des EuGH Art. 92 AEUV eine Veränderung der bestehenden Wettbewerbssituation zwischen inländischen und ausländischen Verkehrsunternehmern zuungunsten der Letzteren verbiete, allerdings sei das Verständnis des Art. 92 AEUV in der europarechtlichen Literatur umstritten. Das sog. Stillhaltegebot des Art. 92 AEUV gelte zudem nur „bis zum Erlass der in Artikel 91 Absatz 1 genannten Vorschriften“, also bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Rat und das Parlament nach Art. 91 Abs. 1 AEUV für die einschlägige Materie Vorschriften erlassen hätten. Außerdem könne Art. 92 AEUV nicht mehr als Abstandssicherungsgebot interpretiert werden. Zudem beinhalte es „nur“ noch ein Verbot der Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit, wie es allgemein in den Grundfreiheiten und subsidiär in Art. 18 AEUV niedergelegt sei. Ferner komme das Verbot relativer Schlechterstellung ausländischer Verkehrsunternehmen nach Art. 92 AEUV nur zum Tragen, wenn und soweit es keine abweichenden sekundärrechtlichen Vorgaben gäbe. Die EU-Mitgliedstaaten könnten nunmehr durch Umgestaltung ihres nationalen Rechts bestehende Wettbewerbsvorteile von Verkehrsunternehmern anderer EU-Mitgliedstaaten bei Einführung von Straßenbenutzungsgebühren auch für Kfz bis 3,5 Tonnen beseitigen, vorausgesetzt die Straßengebühren als auch etwaige Kompensationsregelungen seien transparent, verhältnismäßig und diskriminierungsfrei ausgestaltet, was vorliegend, so *Hillgruber*, der Fall sei.

(2) Sachverständiger Dipl.-Ing. Henryk Bolik

Der Sachverständige *Bolik* von der *Ingenieurgesellschaft für Verkehrsplanung und -sicherung GmbH* behandelte in seiner Stellungnahme die Frage, wie viele Pkw-Halter es in Deutschland gebe, die eine Bundesfernstraßenvignette nicht nutzen würden, weil sie im gesamten Jahresverlauf mit ihrem Pkw weder Autobahnen noch Bundesstraßen beführen.

Bolik wies dabei darauf hin, dass die Beantwortung der Frage aufgrund der Datenlage nicht möglich sei. Es wurde daher eine Schätzung auf Grundlage von verfügbaren „Sekundär-Informationen“ vorgenommen.

Unter Abwägung der Einzelbefunde, die in der Stellungnahme detailliert aufgelistet sind, schätzte *Bolik*, dass zurzeit rund 99 Prozent der Pkw-Halter mit ihrem Pkw mindestens einmal im Jahr eine Autobahn oder eine Bundesstraße nutzten. Daraus traf *Bolik* die Schlussfolgerung, dass somit weniger als ein Prozent der 40 Millionen Pkw-Halter im gesamten Jahresverlauf das Bundesfernstraßennetz nicht nutzten. Die Angabe einer genaueren Prozentzahl sei wegen Unterschreitung der möglichen Aussagegenauigkeit allerdings nicht möglich.

Abschließend hieß es in der Stellungnahme, dass eine „vignettenoptimierte“ Nutzung der Pkw in Haushalten mit mehr als einem Fahrzeug zu einer Anhebung des Wertes von Bundesfernstraßen-Nichtnutzern führen dürfte.[704]

704) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18 (15) 193-G, S. 93 f.

(3) Sachverständiger Hilmar von Lojewski

Der Sachverständige *von Lojewski,* Beigeordneter des Deutschen Städtetages, kritisierte den Gesetzentwurf zur Einführung einer Infrastrukturabgabe in seiner Stellungnahme.[705] Demnach bliebe der Gesetzentwurf deutlich hinter den Notwendigkeiten zurück. Außerdem stünden Aufwand und Ertrag nicht in einem angemessenen Verhältnis zueinander. *Von Lojewski* führte aus, dass der Gesetzentwurf zu kurz greife und zudem Gefahr laufe, den Zugang zu einer verstärkten Nutzerfinanzierung zu verstellen. Mit dem bisher vorgelegten Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes entstehe eine „Gerechtigkeitslücke“ bezüglich des nicht von Pkw- und Lkw-Maut erfassten Straßenverkehrs. In der Stellungnahme wurde folglich explizit dazu aufgefordert, die Diskussion über ein neues Gesamtfinanzierungskonzept für die Verkehrsinfrastruktur aller staatlichen Ebenen fortzuführen und zu vertiefen.

Von Lojewski führte in seiner Stellungnahme außerdem aus, die Position des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 6. Februar 2015 dahingehend ausdrücklich zu unterstützen, dass eine tragfähige finanz- und verkehrspolitische Strategie zu entwickeln sei. Des Weiteren hieß es in der Stellungnahme, dass man sich der Kritik des Bundesrates dahingehend anschließe, dass die prognostizierten Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe in Höhe von 3,7 Milliarden Euro abzüglich der Erhebungskosten nicht vollständig in den Verkehrsinvestitionshaushalt des Bundes einfließen sollen. Wie bereits bei der Erhebung der Lkw-Maut sollten die Steuermittel für Verkehrsinvestitionen des Bundes fast im Umfang der erzielten Einnahmen gekürzt werden. Dies widerspreche, so *von Lojewski*, diametral der verkehrspolitischen Zielsetzung der Bundesregierung, zu einer nachhaltigen Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung zu gelangen. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände erwarte daher wie der Bundesrat, dass die vollständigen Netto-Einnahmen aus der Nutzerfinanzierung zusätzlich zweckgebunden in den Erhalt, die Erneuerung und den punktuellen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur investiert würden. Im weiteren Verlauf seiner Stellungnahme ging *von Lojewski* zudem im Einzelnen detailliert auf den Gesetzentwurf ein und kritisierte unter anderem die Einschätzung, dass die Infrastrukturabgabe nur „in sehr geringem Umfang auch Bundesfernstraßen betrifft, bei denen Kommunen Träger der Straßenbaulast sind“ und dass die Zulassungsbehörden beim Einzug der neuen Bundesinfrastrukturabgabe mitwirken sollten, indem sie bei Neuzulassungen SEPA-Mandate nicht nur wie schon bislang für den Zoll (Einzug der Kraftfahrzeugsteuer), sondern neu auch für das Kraftfahrt-Bundesamt zum Einzug der Bundesinfrastrukturabgabe einholen sollten.[706]

(4) Prof. Dr. Holger Schwemer

Der Sachverständige Prof. *Dr. Schwemer* nahm in seinem Gutachten Stellung zur Frage der Vereinbarkeit des Infrastrukturabgabengesetzes mit dem Diskriminierungsverbot aus Art. 18 AEUV. Demzufolge liege keine unmittelbare Diskriminierung vor. Auch der Eindruck einer mittelbaren, „verschleierten“ Ungleichbehandlung werde zwar auf den ersten Blick durch die zwei unterschiedlichen Arten der Abgabenerhebung bei Ausländern und Bundesbürgern erweckt, liege letztendlich jedoch nicht vor, da der Gesetzgeber sich lediglich aus Gründen der Vereinfachung und Praktikabilität für verschiedene Erhebungstatbestände entschieden habe.[707] In seiner mündlichen Stellungnahme vor dem Verkehrsausschuss am 18. März 2015 sagte Prof. *Dr. Schwemer* jedoch, dass sich der Eindruck einer verdeckten Diskriminierung aufgrund der verschiedenen Systeme der Abgabenerhebung nicht ganz von der Hand weisen lasse und dies eine Diskriminierung darstellen könne. Dies müsse man abwarten.[708]

In seinem schriftlichen Gutachten bemängelte er zudem eine fehlende inhaltliche Konkretisierung derjenigen Vorschriften, die sich mit der Verordnungsermächtigung sowie der Beleihung und sonstigen Einschaltung von Privaten befassten und empfahl hierzu eine Erhöhung der Regelungsdichte, um der Wesentlichkeitstheorie und der dazugehörigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung zu tragen.[709] Des Weiteren solle der Gesetzgeber praktikable Regelungen schaffen, um die Gebührenerhebung und die mit der Infrastrukturabgabe verknüpfte Datenerhebung und –verarbeitung verhältnismäßig auszugestalten.[710]

(5) Prof. Dr. Franz Mayer

Ein weiteres Gutachten zu den europarechtlichen Aspekten der Infrastrukturabgabe legte Prof. *Dr. Franz Mayer* dem Verkehrsausschuss vor. Ihm zufolge sei die Einführung einer Infrastrukturabgabe, wie sie im frag-

705) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18 (15) 193-B, S. 18 ff.

706) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18 (15) 193-B, S. 20 f.

707) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18(15)193-E, S. 4.

708) *Schwemer,* Protokoll-Nr. 18/36 des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur , S. 11.

709) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18(15)193-E, S. 5 ff.

710) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18(15)193-E, S. 8 f.

lichen Gesetzesentwurf geplant war, europarechtswidrig.[711] So stelle sie eine mittelbare Diskriminierung oder zumindest einen Verstoß gegen die Beschränkungsverbote der Grundfreiheiten, gegen Art. 92 AEUV und gegen das Gebot der Unionstreue dar. Die Verknüpfung von Infrastrukturabgabe „für alle“ und entsprechender Entlastung der Inländer sei ausweislich des Koalitionsvertrages politisch gewollt. Das Vorhaben ließe sich in dieser Kopplung ohne Verletzung des Europarechts nicht umsetzen.

Die Argumentation, dass der inländische Fahrzeughalter durch die Kfz-Steuer bereits die Straßeninfrastruktur finanziere und erst durch die Infrastrukturabgabe nunmehr eine Gleichbehandlung mit dem ausländischen Fahrzeughalter hergestellt werde, überzeuge nicht. Diese letztlich wirtschaftliche Überlegung scheitere schon an der fehlenden Zweckbindung der Einnahmen aus der Kfz-Steuer.[712]

(6) Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Der Sachverständige Prof. *Dr. Wolfgang Schulz* ging in einem schriftlichen Gutachten auf die durch das BMVI erstellte Mauteinnahmeprognose durch ausländische Pkw ein. Demnach habe das BMVI Nettoeinnahmen in Höhe von rund 500 Millionen Euro jährlich errechnet. Diese Berechnung fuße zwar auf statistischen Daten aus dem Jahre 2013, die zugrundeliegenden Annahmen seien jedoch eher konservativ betrachtet worden, was in Kombination mit einem in den nächsten Jahren erwartbar höheren Verkehrsaufkommen dazu führe, dass die Mauteinnahmen durch das BMVI eher unter- als überschätzt worden seien.[713]

(7) Ralf Ratzenberger

Auch der Verkehrswissenschaftler *Ralf Ratzenberger* erstellte für den Verkehrsausschuss ein Gutachten zur Beurteilung der Einnahmeprognose des BMVI zur Pkw-Maut. Dieses gründete auf einer 2013 durch ihn selbst für den *ADAC* erstellten Studie, in der er jährliche Einnahmen in Höhe von nur 260 Millionen Euro prognostiziert hatte. Anders als der Sachverständige *Dr. Schulz* schätzte *Ratzenberger* die Annahmen, die das BMVI seiner Prognose zugrunde gelegt hatte als wenig realistisch ein, was er anhand mehrerer Parameter und Berechnungen begründete.[714]

c) Beschlussempfehlung und Bericht

Rund eine Woche nach der öffentlichen Anhörung veröffentlichte der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur seine Beschlussempfehlung und seinen Bericht am 25. März 2015.[715] Im Ergebnis schlug die Beschlussempfehlung die Ablehnung des Antrages in Drs. 18/806 sowie die Annahme des Gesetzentwurfes in der Drs. 18/3990 mit verschiedenen in der Beschlussempfehlung aufgeführten Änderungen vor.[716]

Die vorgeschlagenen Änderungen betrafen u.a. redaktionelle Änderungen und Präzisierungen in § 1 InfrAG-E hinsichtlich der von der Abgabe freigestellten Fahrzeuge sowie zur amtswegigen Eintragung solcher Freistellungen im Infrastrukturabgaberegister durch die Infrastrukturabgabenbehörde (= Kraftfahrbundesamt) bei Inländerinnen und Inländern und auf Antrag bei Ausländerinnen und Ausländern.

Völlig neu gefasst wurden die bisherigen §§ 4 und 5 InfrAG-E. Die Regelungen wurden auf insgesamt drei Paragraphen (§§ 4 bis 6 InfrAG-E neu) aufgeteilt und unter anderem die bisher genannte Beleihungsmöglichkeit an private Dritte für die Erhebung der Abgabe bei Ausländern gestrichen. Stattdessen wurde eine generelle Übertragungsmöglichkeit für die Infrastrukturabgabebehörde an einen privaten Betreiber geschaffen, ohne dass es darauf ankommt, ob der Abgabenschuldner Inländer oder Ausländer ist. Der rechtstechnische Begriff der „Beleihung“ wurde durch den allgemeineren Begriff der „Übertragung“ ersetzt.[717] Das bislang in § 5 InfrAG-E geregelte Infrastrukturabgaberegister wurde noch etwas präziser nunmehr in § 6 InfrAG-E-neu gefasst.[718] Die weiteren Vorschriften erhielten folglich eine neue Nummerierung. Die weiteren Änderungen waren im Wesentlichen redaktioneller Art und Folgeänderungen aus der Neufassung der §§ 4 bis 6 InfrAG-E.

Gänzlich neu war aber die Evaluierungsvorschrift in § 18 InfrAG-E. Eine solche Vorschrift war im Regie-

711) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. Mai 2015, Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18(15)193-F.

712) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18(15)193-F, S. 5 f.

713) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18(15)193-D, S. 26.

714) Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 18. März 2015, A-Drs. 18(15)193-C, S. 19.

715) BT-Drs. 18/4455. Die Beschlussempfehlung befasste sich zusätzlich noch mit einem weiteren Antrag (BT-Drs. 18/806 von mehreren Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE.: „Keine Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland“.

716) BT-Drs. 18/4455, S. 2 bei B.

717) Zu dieser sprachlichen Veränderung findet sich keine Begründung. Hintergrund dürfte wohl sein, dass der Gesetzgeber die Handlungsmöglichkeiten für die Infrastrukturabgabenbehörde nicht beschränken wollte. Eine „Beleihung“ ist zwingend ein öffentlich-rechtlicher Akt. Eine Übertragung kann auch in privatrechtlicher Form erfolgen. In der Begründung ist allerdings – trotz des Begriffswechsels im Gesetzestext – weiter von einer Beleihung die Rede (BT-Drs. 18/4455 bei B. Besonderer Teil, S. 24).

718) Insgesamt soll durch die Neufassung eine Vereinheitlichung der Erhebung und der Zuständigkeit unabhängig von der Herkunft des Fahrzeuges erfolgen (BT-Drs. 18/4455, S. 24 f.).

rungsentwurf noch nicht enthalten. Mit dieser Ergänzung sollte Transparenz zu den tatsächlich erzielten Einnahmen und angefallenen Bürokratiekosten hergestellt werden.[719] Schließlich wurde noch in einem neuen Artikel 4 eine Änderung im Straßenverkehrsgesetz zur Ergänzung des Fahrzeugregisters (§ 32 StVG) vorgenommen.

5. 2./3. Lesung im Bundestag und Gesetzesbeschluss

Diese Beschlussempfehlung war dann Gegenstand der Beratung und Beschlussfassung des Deutschen Bundestages in der 2. und 3. Lesung in der 98. Sitzung am 27. März 2015.[720] Wieder beteiligten sich neben dem Bundesminister *Dobrindt* zahlreiche Rednerinnen und Redner an der Debatte. Schließlich wurde über das Gesetz in der Schlussabstimmung namentlich abgestimmt.[721] Der Gesetzentwurf wurde bei 568 abgegebenen Stimmen mit 434 Ja-Stimmen bei 128 Nein-Stimmen und 6 Enthaltungen angenommen.

6. Behandlung im Bundesrat

Das so vom Bundestag beschlossene Infrastrukturabgabengesetz wurde dem Bundesrat zum 2. Durchgang zugeleitet, der die Vorlage in seiner Sitzung am 8. Mai 2015 abschließend behandelte.[722] Die vorbereitenden Ausschüsse des Bundesrates hatten die Anrufung des Vermittlungsausschusses nach Art. 77 Abs. 2 GG vorgeschlagen, um in Nachverhandlungen die Möglichkeit von Ausnahmen von der Infrastrukturabgabenpflicht im grenznahen Raum zu eröffnen.[723] Ferner hatten die Länder Baden-Württemberg und Thüringen einen Entschließungsantrag eingebracht, der zum Teil die Bedenken aus dem 1. Durchgang aufgriff und die Änderungen im Rahmen der Beratungen des Bundestages als unzureichend bezeichnete.[724]

In der Abstimmung am 8. Mai 2015 erzielten beide Anträge (Anrufung des Vermittlungsausschusses und der Entschließungsantrag) keine Mehrheit.[725] Das Gesetzgebungsverfahren war damit auch im Bundesrat abgeschlossen.

7. Verkündung und Ausfertigung

Der damalige Bundespräsident *Gauck* fertigte das Gesetz nach vorheriger Gegenzeichnung durch die Bundeskanzlerin und den zuständigen Bundesminister *Dobrindt* am 8. Juni 2015 aus und verkündete es im Bundesgesetzblatt.[726]

VI. Gesetzgebung zu den steuerlichen Kompensationsregelungen

1. Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz

Nach dem Konzept des Infopapiers vom 7. Juli 2014 und aus den bereits dargelegten unionsrechtlichen Gründen sollten die steuerlichen Kompensationsregelungen in einem eigenständigen und formal getrennten Gesetzgebungsvorhaben erfolgen, für das die Federführung beim BMF lag.

Das BMF erarbeitete daraufhin einen Entwurf für ein „Zweites Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes und des Versicherungssteuergesetzes (Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz – 2. VerkehrStÄndG)“. Die Änderung im Versicherungssteuergesetz, die im Titel des Gesetzes erwähnt wird, dient der Bereinigung eines vorherigen Verkündungsmangels. Im Übrigen diente das Gesetz der Schaffung der im Konzept vorgesehenen und zur Erfüllung der Abrede im Koalitionsvertrag (Mehrbelastungsfreiheit für Inländerinnen und Inländern) notwendigen steuerlichen Kompensationsregelungen.

Die Erarbeitung des Gesetzentwurfs erfolgte durch das BMF zeitlich parallel zum Vorgehen des BMVI hinsichtlich des Infrastrukturabgabengesetzes. Die Beschlussfassung des Bundeskabinetts und die Zuleitung an den Bundesrat erfolgten ebenfalls parallel am 17. Dezember 2014 (Kabinettsbeschluss) und am 29. Dezember 2014 (Zuleitung Bundesrat[727]).

Inhaltlich sah der Entwurf neben der Bereinigung in § 5 Versicherungssteuergesetz (Artikel 2 des Entwurfs) Änderungen im Kraftfahrzeugsteuergesetz (KraftStG)[728] vor, die Freibeträge für die Kfz-Steuer durch Ergänzung von § 9 KraftStG in Höhe der für die jeweiligen im Inland zugelassenen Fahrzeuge festzusetzenden Infrastrukturabgabe entsprachen (Art. 1 Nr. 7 b) des Entwurfs).[729] Die weiteren Änderungen betrafen die Anpassungen an geändertes Unionsrecht oder an

719) Siehe Einzelbegründung BT-Drs. 18/4455, S. 32.
720) Plenarprotokoll 18/98, S. 9320 D ff.
721) Plenarprotokoll 18/98, S. 9354 A.
722) BR-Protokoll 933, S. 147 ff.
723) Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 154/1/15.
724) Antrag der Länder Baden-Württemberg, Thüringen, BR-Drs. 154/2/15.
725) BR-Protokoll 933, S. 152C.
726) BGBl. 2015 I S. 904.
727) Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2), BR-Drs. 639/14, siehe Anlage 37 zum Bericht.
728) Kraftfahrzeugsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3818), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2431) geändert worden ist.
729) Regierungsentwurf VerkehrStÄndG 2, BR-Drs. 639/14, Einzelbegründungen, S. 11 f.

die geänderte Verwaltungszuständigkeit aufgrund des Wechsels von den Landesfinanzbehörden zum Bund (Zoll).

2. Weiterer Gang des Gesetzgebungsverfahrens

Die Beratung im 1. Durchgang im Bundesrat erfolgte ebenfalls am 6. Februar 2015. Der Bundesrat beschloss auf Empfehlung seiner Ausschüsse eine Stellungnahme zum Gesetzentwurf.[730] Auch hier erhob der Bundesrat seine Bedenken hinsichtlich der unionsrechtlichen Zulässigkeit des Vorgehens (Ziffer 2.) und erinnerte an das Problem der Unterfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur (Ziffer 3.). Ferner äußerte der Bundesrat Bedenken hinsichtlich der ökologischen Lenkungswirkung der Maßnahme (Ziffer 5.).

Die Bundesregierung leitete dem Bundestag den Gesetzentwurf und die Stellungnahme ebenfalls am 11. Februar 2015 zu.[731] Die Beratung und Überweisung des Gesetzentwurfs in 1. Lesung erfolgte ebenfalls in der Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. Februar 2015. Die Beratung erfolgte gemeinsam mit dem Entwurf für das Infrastrukturabgabengesetz. Die gehaltenen Reden (s.o.) betrafen beide Gesetzesvorhaben.

Federführend für das Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz war der Finanzausschuss, der am 16. März 2015 eine eigene Sachverständigenanhörung durchführte. Als Sachverständige waren

- die *DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH*,
- die *Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft*,
- der *Verein Gemeingut in Bürgerinnenhand (GIB) e.V.*,
- Prof *Dr. Christian Hillgruber*,
- Prof. *Dr. Friedemann Kainer* und
- *Gerd Lottsiepen* vom *Verkehrsclub Deutschland e.V.*

geladen. Die Antworten der Sachverständigen auf die Fragen der Mitglieder des Finanzausschusses wurden im Wortprotokoll 18/36 des Finanzausschusses dokumentiert. Die *Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft* hatte Zweifel, ob das vorhandene Personal zur Umsetzung ausreiche. Prof. *Dr. Hillgruber* bekräftigte seine Auffassung zur Unionsrechtskonformität der beiden Gesetzesvorhaben. Auch Prof. *Dr. Kainer* ging von einem europarechtskonformen Regelungskonzept des Gesetzentwurfs aus. Der Sachverständige *Lottsiepen* vom *VCD* lehnte den Entwurf ab und sah europarechtliche Risiken.

Am 25. März 2015 legte der federführende Finanzausschuss seine Beschlussempfehlung und Bericht vor[732] und empfahl die Annahme des Gesetzentwurfes mit gewissen redaktionellen Änderungen. Eine echte Änderung ergab sich in der Neufassung von Art. 3 Abs. 2 des Entwurfs. In der ursprünglichen Fassung war hier für die Freibetragsregelungen ein Inkrafttreten am 31. Dezember 2015 vorgesehen. Dies wurde geändert in folgende Formulierung:

> „(2) Artikel 1 Nummer 7 und 12 Buchstabe f tritt an dem Tag in Kraft, an dem die Abgabenerhebung nach dem Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen beginnt. Der Bundesminister der Finanzen gibt den Tag des Inkrafttretens im Bundesanzeiger bekannt.“

Damit sollten die steuerlichen Ausgleichsregelungen an den Beginn der tatsächlichen Erhebung der Infrastrukturabgabe geknüpft werden.

Die zweite und dritte Lesung erfolgte zusammen mit dem Entwurf des Infrastrukturabgabengesetzes am 27. März 2015.[733] Auch über das zweite Verkehrsteueränderungsgesetz wurde in der Schlussabstimmung namentlich abgestimmt. Das Gesetz wurde bei 538 abgegebenen Stimmen mit 434 Ja-Stimmen zu 128 Nein-Stimmen bei sechs Enthaltungen mehrheitlich beschlossen.[734]

Wie schon beim Infrastrukturabgabengesetz erfolgte auch der zweite Durchgang im Bundesrat in der Sitzung am 8. Mai 2015. Die vorbereitenden Ausschüsse empfahlen eine Anrufung des Vermittlungsausschusses. Es wurde auf die Begründung beim Infrastrukturabgabengesetz Bezug genommen.[735] Dieser Antrag fand allerdings im Plenum keine Mehrheit, so dass der Vermittlungsausschuss nicht angerufen wurde.[736]

Nach Gegenzeichnung durch die Bundeskanzlerin und den Bundesfinanzminister fertigte der Bundespräsident *Gauck* das Gesetz am 8. Juni 2015 aus und verkündete es am 11. Juni 2015 im Bundesgesetzblatt.[737]

Damit waren beide Gesetzgebungsvorhaben, sowohl für das Infrastrukturabgabengesetz wie für das Zweite

730) Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 639/1/14 und Stellungnahme des Bundesrates, BR-Drs. 639/14B.

731) Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2), BT-Drs. 18/3991.

732) Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses, BT-Drs. 18/4448.

733) Plenarprotokoll 18/98, S. 9320 D – 9359 A (2. Lesung) S. 93523 B-9359 A.

734) Plenarprotokoll 18/98, S. 9354 A.

735) Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 155/1/15.

736) Protokoll 933, S. 147D – 152C und BR-Drs. 155/15 Beschluss.

737) BGBl. 2015 I S. 901.

Verkehrsteueränderungsgesetz mit den Kompensationsregelungen für Inländerinnen und Inländer abgeschlossen. Dem Grunde nach lagen zwei getrennte Gesetze vor, die in ihrer Wirksamkeit durch die im Ausschussverfahren des Bundestages neu formulierte Regelung zum Inkrafttreten inhaltlich miteinander verbunden waren.[738]

VII. Auswirkungen auf die Haushaltsplanung

1. Überschlägige Berechnung über die Vertragslaufzeit

Eine maßgebliche Begründung für die Erweiterung der Nutzerfinanzierung auf den Bereich der Pkw war die Gewinnung zusätzlicher Einnahmen für den Erhalt und Ausbau der Straßeninfrastruktur (s.o.). Im Entwurf für das Infrastrukturabgabengesetz ging die Bundesregierung hierbei von folgenden Werten aus:

Die jährlichen Gesamteinnahmen sollten sich auf ca. 3,7 Milliarden Euro belaufen. Hiervon sollten 3 Milliarden Euro pro Jahr auf inländische Fahrzeuge und 700 Millionen Euro pro Jahr auf ausländische Fahrzeuge entfallen.[739] Dem standen die im Entwurf für die steuerlichen Kompensationsregelungen vorgesehen Mindereinnahmen bei der Kfz-Steuer von 3 Milliarden Euro pro Jahr gegenüber[740].

Der Entwurf für das Infrastrukturabgabengesetz ging ferner von jährlichen Ausgaben für den Betreiber in Höhe von 164 Millionen Euro[741] sowie von laufenden Mehrkosten für Personal und Sachaufwand beim BAG in Höhe von 32 Millionen Euro pro Jahr aus. Beim KBA nahm der Entwurf einen laufenden jährlichen Aufwand in Höhe von 6,5 Millionen Euro pro Jahr an. Hinzu kamen einmalige Implementierungskosten von 335 Millionen Euro beim Betreiber, von 34 Millionen Euro beim BAG und von 10 Millionen Euro beim KBA. Bei beiden Behörden sollten zusammen 371 zusätzliche Stellen geschaffen werden (287 Stellen beim BAG und 84 Stellen beim KBA).[742] Wenn man die einmaligen Kosten beim Betreiber sowie den beiden Behörden auf die geplante zwölfjährige Laufzeit umlegt und zu den angenommenen laufenden Kosten hinzuzählt, ergeben sich gerundet folgende Werte:

- Betreiber: 192 Mio. Euro pro Jahr
- BAG: 35 Mio. Euro pro Jahr und
- KBA: 7,3 Mio. Euro pro Jahr
- Systemkosten 234,3 Mio. Euro pro Jahr.

Im Gesetzentwurf zum 2. Verkehrsteueränderungsgesetz wurden noch weitere Kosten aufgeführt. So ging der Entwurf (in der Fassung der Beschlussempfehlung) von jährlichen laufenden Mehrkosten von einer Million Euro in den Jahren 2016 und 2017 sowie von 2,9 Millionen Euro pro Jahr ab 2018 aus. Hinzu kam ein einmaliger Mehraufwand von 2,5 Millionen Euro im Jahr 2015 und von 65,2 Millionen Euro im Jahr 2016 aufgrund der notwendigen Anpassungen und Umstellungsarbeiten sowie der Vielzahl der zu versendenden Erstbescheide.[743] Sofern man auch diese Beträge auf den angedachten 12-Jahreszeitraum hochrechnet und verteilt, ergeben sich bei der Finanzverwaltung noch weitere Systemkosten von 8,4 Millionen Euro pro Jahr (gerundet). Die durchschnittlichen jährlichen Systemkosten wären für die angedachte Vertragslaufzeit somit mit insgesamt 242,7 Millionen Euro pro Jahr, also mit rund 250 Millionen Euro jährlich anzusetzen.

Ausgehend von den in den Gesetzentwürfen zugrundgelegten Einnahmen von 700 Millionen Euro von ausländischen Fahrzeugen verbliebe somit ein Nettomehrertrag von rund 450 Euro pro Jahr. Diese Berechnung beruht ausschließlich auf den im Gesetzentwurf bzw. in der Beschlussempfehlung genannten Beträgen.

Die in den Gesetzentwürfen angenommenen Beträge hinsichtlich der Einnahmen und der Systemkosten beim privaten Betreiber wie bei der öffentlichen Hand decken sich weitgehend mit den in dem eingangs beschriebenen externen Material von *AGES*, *ADAC* und der Kanzlei *Olswang*,[744] welches durch die Zeugin *Geese* im Februar 2014 zu den Akten verfügt wurde. Dort wurden Systemkosten von ca. 300 Millionen Euro pro Jahr aufgrund einer überschlägigen Berechnung von acht Prozent der Mautumsätze ausgehend von Erfahrungswerten aus Österreich angenommen. Die Einnahmen von ausländischen Fahrzeugen lagen bei ca. 800 Millionen Euro pro Jahr.

2. Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe im Finanzplan des Bundes

Die erwarteten Mehreinnahmen des Bundes aus der Infrastrukturabgabe in Höhe von 0,5 Milliarden Euro pro Jahr fanden nur im Finanzplan des Bundes für die

738) Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses vom 25. März 2015, BT-Drs. 18/4448, Artikel 3 Abs. 2 neu, vgl. Begründung auf S. 11. Siehe dazu die Äußerung von Bundesminister *Dobrindt*: C.III.2, S. 127 und die Haltung des BMWi: C.III.3, S. 128.

739) Gesetzentwurf InfrAG, BT-Drs. 18/3990 bei D., S. 2 f.

740) Gesetzentwurf VerkehrStÄndG 2, BT-Drs. 18/4448 bei D., S. 2.

741) Gesetzentwurf InfrAG, BT-Drs. 18/3990 bei E3., S. 3.

742) Gesetzentwurf InfrAG, BT-Drs. 18/3990 bei E3., S. 3.

743) Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses, BT-Drs. 18/4448, bei E3., S. 3.

744) E-Mail *Geese* vom 15. Januar 2014 mit diversen Anlagen, MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 10 ff., siehe Anlage 12 zum Bericht.

Jahre 2017 bis 2021 Eingang.[745] In den anderen Finanzplänen des Bundes[746] wurden solche Einnahmen nicht erwähnt und damit nicht zugrunde gelegt.

3. Kritik des Bundesrechnungshofes

Der Bundesrechnungshof hat das Projekt Infrastrukturabgabe seit Beginn zunächst mit einer Orientierungsprüfung begleitet.[747]

Einen ersten Bericht nach § 88 BHO hierzu erstellte der Bundesrechnungshof am 23. Oktober 2015.[748] Hierin kritisierte der Bundesrechnungshof unter anderem, dass die Einnahmeprognose des BMVI auf einer unsicheren und potentiell veralteten Datengrundlage beruhe[749]. Auf dieser unsicheren Grundlage sei eine belastbare Prognose nicht möglich.

Ferner kritisierte der Bundesrechnungshof, dass die zur Kontrolle durch das BAG angenommenen Kosten deutlich zu niedrig angesetzt worden seien. Zur Berechnung seien drei Modelle erarbeitet worden. Eines mit einer geringen Kontrolldichte, eines mit einer mittleren und eines mit einer hohen. Seitens des externen Beraters (wissenschaftliches Institut) sei das Modell mit einer mittleren Kontrolldichte für notwendig erachtet worden, um eine wirksame Durchsetzung und damit auch Befolgung der Mautpflicht zu gewährleisten. Seitens des BMVI sei jedoch ein Betrag angesetzt worden, der selbst das Maß des Modelles mit der niedrigen Kontrolldichte nicht erreiche. Daher seien hier deutlich höhere Beträge anzusetzen.[750] Bei den Kosten für den Betreiber sei allerdings eine zu hohe Zahl von notwendigen Bescheiden angenommen worden. Hier sei mit Einsparungen zu rechnen.[751]

Der Bericht des Bundesrechnungshofes wurde am 2. Dezember 2015 abschließend im Haushaltsausschuss beraten.[752]

745) Finanzplan des Bundes 2017 bis 2021, BT-Drs. 18/13001, S. 29.

746) Wie etwa für die Jahre 2016 – 2020, BT-Drs. 18/9201 oder für die Jahre 2018-2022, BT-Drs. 19/3401.

747) *Möbus*, Protokoll-Nr. 6, S. 46 f.

748) Bundesrechnungshofbericht vom 23. Oktober 2015, MAT A BRH-2/1, Bl. 75 ff., siehe Anlage 40 zum Bericht.

749) Bundesrechnungshofbericht vom 23. Oktober 2015, MAT A BRH-2/1, Bl. 75, 86 ff., siehe Anlage 40 zum Bericht.

750) Bundesrechnungshofbericht vom 23. Oktober 2015, MAT A BRH-2/1, Bl. 75, 95 ff., siehe Anlage 40 zum Bericht.

751) Bundesrechnungshofbericht vom 23. Oktober 2015, MAT A BRH-2/1, Bl. 75, 99 ff., siehe Anlage 40 zum Bericht.

752) Kurzprotokoll der 64. Sitzung des Haushaltsausschusses in der 18. WP, MAT A BT-2, Bl. 650 ff., 687 ff.

D. Das Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission

Das Vertragsverletzungsverfahren auf Antrag der Europäischen Kommission nach Art. 258 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)[753] ermöglicht der Kommission, die Ausführung des Vertrages und der auf seiner Grundlage von den Organen erlassenen Vorschriften durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und etwaige Verstöße gegen die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen feststellen zu lassen, damit sie abgestellt werden.[754] Das Vertragsverletzungsverfahren ist in mehrere Abschnitte unterteilt.

In den meisten Fällen findet vor der Eröffnung des formellen Verfahrens durch die Kommission ein informeller Austausch zwischen der Kommission und dem betroffenen Mitgliedstaat statt, ein rechtlich nicht gebotenes informelles (Vor-)Vorverfahren.[755]

Das formelle Verfahren beginnt mit einem Vorverfahren zwischen Kommission und Mitgliedstaat, dem sich das Klageverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) anschließen kann.

Eingeleitet wird das Vorverfahren mit einem Aufforderungsschreiben der Kommission an den betreffenden Mitgliedstaat (auch „Mahnschreiben“ genannt). Darin hat die Kommission dem Mitgliedsstaat für jede von ihr gesehene Vertragsverletzung zunächst Gelegenheit zur Äußerung zu geben (Art. 258, 1. UA, 2. HS AEUV). Die Kommission konkretisiert darin den Verstoß unter Nennung der – aus Sicht der Kommission – verletzten Normen und kündigt die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens an.

Der Mitgliedsstaat wird aufgefordert, sich zu den Vorwürfen innerhalb einer – in der Regel zweimonatigen – Frist zu äußern.[756] Das Mahnschreiben dient dazu, den Streitgegenstand festzulegen.[757] Dieser kann nachträglich nur durch ein erneutes Mahnschreiben erweitert werden.

Nach der Äußerung des Mitgliedsstaates bzw. dem Ablauf der Äußerungsfrist kann die Kommission, sofern sie weiterhin von einem Vertragsverstoß überzeugt ist, eine „mit Gründen versehene Stellungnahme“ abgeben (Art. 258, 1. UA, 1. HS AEUV). Diese begründete Stellungnahme beinhaltet die rechtliche Beurteilung und Darstellung der Tatsachen und die Gründe für die Vertragsverletzung unter Nennung von Beweismitteln. Dem Mitgliedstaat wird eine – in der Regel zweimonatige – Frist zur Beseitigung des Vertragsverstoßes gesetzt.[758]

Kommt der Mitgliedsstaat dieser begründeten Stellungnahme innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist nicht nach, so kann die Kommission den EuGH anrufen (Art. 258, 2. UA AEUV).

Der EuGH stellt dann gemäß Art. 260 Abs. 1 AEUV fest, ob ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen hat.

I. Gespräche vor der Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens

1. Erste Gespräche zwischen BMVI und Kommission

Bereits im Vorfeld der Veröffentlichung des Eckpunktepapiers zur Infrastrukturabgabe (siehe oben: C.III, S. 126) fanden ab Anfang 2014 zwischen dem BMVI und der Kommission Gespräche auf Arbeitsebene statt, in denen die Ausgestaltung der Pkw-Maut diskutiert wurde. So fand am 9. Januar 2014 ein Treffen zwischen der Unterabteilungsleiterin UI 2 *Dr. Mohn* und dem Generaldirektor der GD MOVE *Matthias Ruete* statt, zu dem in einem Vermerk vom 13. Januar 2014 festgehalten wurde:

> „KOM stellte klar, es müssten v.a. zwei Bedingungen erfüllt sein:
>
> -Vereinbarkeit mit der Eurovignetten-Richtlinie […]
>
> - Die Pkw-Maut müsse europarechtskonform ausgestaltet sein. KOM bietet dazu Unterstützung an. Es müsse bedacht werden, dass bisher lediglich sieben MS eine Pkw-Vignette eingeführt hätten.“[759]

Am 7. Mai 2014 kam es am Rande des informellen Ministertreffens in Athen zu einem Gespräch zwischen dem Abteilungsleiter UI *Dr. Steinle* mit dem Generaldirektor der GD MOVE *Joao Aguiar Machado*. In einem Ergebnisvermerk des Referats UI 22 vom 13. Mai 2014 wurde festgehalten:

753) Konsolidierte Fassung des AEUV: Amtsblatt vom 26. Oktober 2012, C 326/47.

754) *EuGH*, Urteil vom 11. August 1995 - C-431/92, Rn. 21.

755) *Cremer* in Calliess/Ruffert, EUV/AEUV Kommentar, 5. Auflage 2016, AEUV Art. 258, Rn. 1.

756) *Karpenstein* in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 71. EL August 2020, AEUV Art. 258, Rn. 34.

757) EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2007 - C-186/06, Rn. 15.

758) *Karpenstein* in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 71. EL August 2020, AEUV Art. 258, Rn. 44 f.

759) Vermerk vom 13. Januar 2014, MAT A BMVI-7/6a, Bl. 1.

„Zur Pkw-Maut sicherte UI eine EU-rechtskonforme Ausgestaltung zu. Als Beispiel einer gut funktionierenden Nutzerfinanzierung nannte UI die Tunnels in Rostock und Lübeck.

GD *Machado* zeigte sich an regelmäßiger Information interessiert und bot ein Gespräch in Brüssel an.“[760]

Die deutschen Pläne zur Einführung einer Pkw-Maut waren auch Gegenstand der Sitzung des Gemischten Ausschusses EU/Schweiz zum Landverkehr in Bern am 27. Juni 2014, an der Vertreter der deutschen Botschaft in der Schweiz teilnahmen. In der Zusammenfassung der Botschaft hieß es zum Thema Pkw-Maut:

„6. Pkw-Maut

KOM hat den Entwurf noch nicht von DEU erhalten, kann noch nichts dazu sagen

Wichtig: DEU muss Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit anwenden

(bspw. Kurzzeit-Vignette für Gelegenheits- Besucher)

KOM fordert die gleiche Maut für alle Nutzer (Deutsche und Ausländer)

Bsp. LUX: es gab eine Entlastung der nationalen Nutzer, aber ein direkter Zusammenhang mit der Maut wäre sehr schwierig

DEU habe im Gespräch mit CHE Kompatibilität mit EU-Regeln zugesagt

KOM: die Anwendung der DEU Regeln werden genau beobachtet“[761]

2. Pressestatements der Kommission im Sommer 2014

Ebenfalls noch vor der Veröffentlichung des Eckpunktepapiers zur Infrastrukturabgabe stellte der damalige EU-Verkehrskommissar *Siim Kallas* in einem Gastbeitrag der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* vom 29. Juni 2014 die aus Sicht der Kommission erforderlichen Anforderungen an eine Pkw-Maut dar:

„Für Inländer und Ausländer, die die mautpflichtige Infrastruktur nutzen, müssen deshalb die gleichen transparenten und fairen Bedingungen gelten: gleicher Preis und gleiche Bezahlmethode. Eine Pkw-Maut darf somit nicht einfach mit der Kfz-Steuer verrechnet werden. Es kann nicht sein, dass ein inländischer Autofahrer die Maut über die Steuer automatisch zurückerstattet bekommt. Alle Straßennutzer sollen dieselbe Gebühr bezahlen. Andere EU-Bürger nicht zu diskriminieren, ist ein Grundprinzip des EU-Vertrags.“[762]

Am Tag der Veröffentlichung des Eckpunktepapiers zur Infrastrukturabgabe durch Bundesminister *Alexander Dobrindt* am 7. Juli 2014 äußerte sich die Kommission in einer Pressemitteilung zum vorgestellten Mautkonzept:

„Wir sehen viele positive Elemente in dem heute von Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt skizzierten Konzept. Es kann allerdings kein grünes oder rotes Licht aus Brüssel geben, bevor alle Details bekannt und diskutiert sind. Jetzt ist es an der Zelt, sich hinzusetzen und die Details auszuarbeiten.

Wir sind bereit, mit der Bundesregierung zu arbeiten, um sicherzustellen, dass dieses neue System im Einklang mit EU-Recht und insbesondere dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung steht. Wir freuen uns auf weitere Diskussionen zu diesem Zweck.

Änderungen an der bestehenden Kfz-Besteuerung liegen in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Wenn die Kfz-Steuer im Kontext der Einführung von Straßenbenutzungsgebühren verändert wird, sollte dies nicht direkt darauf abzielen, ausländische Fahrzeughalter zu benachteiligen. Jeder sollte einen fairen Anteil für die Nutzung und Pflege zahlen. Der Minister scheint zu versuchen, dies zu berücksichtigen. Allerdings müssen wir dazu erst alle Details sehen.“[763]

3. Weitere Gespräche zwischen BMVI und Kommission

Zwischen der Veröffentlichung des Eckpunktepapiers und der Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens fanden mehrere Gespräche zwischen der Kommission und dem BMVI auf Arbeitsebene („Arbeitsgruppe KOM-BMVI“[764]) sowie zwischen Bundesminister *Alexander Dobrindt* und dem EU-Kommissar für Verkehr *Siim Kallas* bzw. dessen Nachfolgerin *Violeta Bulc* statt. Im Einzelnen listete das BMVI in einer Übersicht „Termine / Schreiben EU-KOM Infrastrukturabgabe und

760) Ergebnisvermerk vom 13. Mai 2014, MAT A BMVI-7/6a; Bl. 31 f.

761) E-Mail der deutschen Botschaft vom 30. Juni 2014 u.a. ans Referat EU-Koordinierung im BMVI, MAT A BMVI-7-6a, Bl. 41, 43.

762) *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* vom 29. Juni 2014, Alle Autofahrer sollen dieselbe Gebühr bezahlen.

763) EU-Pressemitteilung vom 7. Juli 2014, Kommission unterstützt Konzept für Pkw-Maut im Grundsatz - Detailfragen bleiben offen; MAT A BMWi-3a-1, Bl. 93.

764) Siehe E-Mail des Referats EA 4 des BMWi vom 7. Juli 2014 anlässlich der Vorstellung des Mautkonzeptes, unter „3.) Weiteres Prozedere“, MAT A BMWi-3a-1, Bl. 112 f.

Zeitablauf VVV Infrastrukturabgabe“[765] bis zum Ende des Jahres 2014 Gespräche auf der Arbeitsebene am 16. Juli 2014[766], 26. August 2014, 6. Oktober 2014 und 9. Oktober 2014 auf. In den Gesprächen wurden die europarechtlichen Bedenken der Kommission und der diesbezügliche Anpassungsbedarf des Mautkonzepts thematisiert.

Protokolle oder Vermerke zu diesen Gesprächen fertigte das BMVI nicht an.

Auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. antwortete die Bundesregierung am 28. Juli 2015 auf die Frage, zwischen welchen Vertreterinnen und Vertretern der Bundesregierung und welchen Vertreterinnen und Vertretern der Europäischen Kommission im Mai und Juni 2015 Gespräche stattfanden:

> „Im Verlauf der konzeptionellen Arbeiten zur Infrastrukturabgabe hat es diverse Abstimmungen von Vertretern des BMVI auf unterschiedlichen Ebenen mit der Europäischen Kommission gegeben.“[767]

Konkrete Gesprächstermine oder Teilnehmende wurden nicht genannt.

Die damalige Referatsleiterin des im BMVI zuständigen Referats G 15, die Zeugin *Antje Geese*[768], hat zum Inhalt der Gespräche in ihrer Vernehmung ausgesagt:

> „Wir waren ja auch öfter mal in Brüssel und haben mit der Fachebene auch gesprochen.
>
> […] Das war ganz am Anfang ganz zäh. Da hatten wir ja noch dieses Konzept, wo alle Einnahmen, wo nur die Einnahmen der ausländischen Verkehrsteilnehmer in den Verkehrshaushalt flossen, wo das auch noch sehr eng im Grunde wirklich eine Eins-zu-eins-Kompensation war.
>
> […] Also, das ist überhaupt gar nicht angekommen. Das haben die total abgelehnt. […] Und daraufhin haben wir dann einfach unser Gesetz auch geändert und immer wieder Anpassungen vorgenommen. Was denen eben ganz wichtig war: Die haben immer gesagt, es darf eben nicht diese Eins-zu-eins-Kompensation sein, und eigentlich muss die über eine Infrastrukturabgabe eingeführt - - Das ist das eine. Und wenn man das Kfz-Steuergesetz ändert, ist es das andere. Und das muss aus anderen Motiven erfolgen. Also, wenn man jetzt zum Beispiel die Kfz-Steuer vereinfacht hätte oder irgendwie umweltgerechter gemacht hätte, dann wäre das überhaupt kein Problem gewesen, ne? Also, dann - - Aber dadurch - - Diese Verzahnung, das war für die ein großes Problem. Und das haben wir ja dann teilweise durch diese Euro-6-Regelung und diese Ausnahmen ein bisschen entkräftet.
>
> […] Und warum sind bei Kleinfahrzeugen zum Beispiel die Kurzzeitvignetten relativ so teuer zu einer Jahresvignette? Also, dass da das Verhältnis nicht stimmte, das hat ziemlich viel Raum eingenommen in den Gesprächen. Das haben wir aber alles nach und nach auch angepasst und sind eigentlich denen auch entgegengekommen.“[769]

Laut einem Zeitungsbericht trafen sich Bundesminister *Dobrindt* und Verkehrskommissar *Kallas* Ende August 2014 auf Schloss Elmau, um die Pkw-Maut zu besprechen.[770] Auf eine Parlamentarische Anfrage im EU-Parlament antwortete *Kallas* am 29. August 2014, dass die Entscheidung über die Höhe der Kraftfahrzeugsteuer und die Einführung von Straßenbenutzungsgebühren im Ermessen der Mitgliedsstaaten liege. Beide Maßnahmen sollten jedoch nicht miteinander verknüpft werden oder zu einer Diskriminierung führen.[771]

Am 20. November 2014 fand zwischen *Dobrindt* und der neuen Verkehrskommissarin *Violeta Bulc* ein erstes Gespräch in Brüssel statt. Für das Treffen erstellte das BMVI eine aktualisierte Version des Konzepts zur Infrastrukturabgabe.[772] Dieses enthielt auch eine Zusammenfassung, mit der die geplanten Änderungen am Mautkonzept zu fünf Kritikpunkten der Kommission dargestellt wurden. Die Kritikpunkte der Kommission betrafen:

- Enge Verknüpfung von Infrastrukturabgabe und Anpassung der Kraftfahrzeugsteuer (Kfz-Steuer),
- Nur die von ausländischen Pkw-Haltern vereinnahmten Mittel aus der Infrastrukturabgabe flössen zweckgebunden in den Verkehrsetat,
- Die Preise für die Jahres- und Kurzzeitvignetten stünden bei Benzinfahrzeugen mit kleinem Hubraum nicht in einem angemessenen Verhältnis zueinander,
- Pauschaler Höchstpreis für Jahresvignetten an

765) Übersicht „Termine / Schreiben EU-KOM Infrastrukturabgabe und Zeitablauf VVV Infrastrukturabgabe“, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 169 f.

766) Siehe dazu auch das Schreiben vom damaligen Verkehrskommissar *Kallas* an *Dobrindt* vom 16. Juli 2014, MAT A BMVI-7/6a, Bl. 48.

767) Antwort auf Kleine Anfrage „Konsequenzen des Vertragsverletzungsverfahrens bezüglich der Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland“, BT-Drs. 18/5658, S. 6.

768) Organigramm des BMVI vom 12. September 2014, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 10 f.

769) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 128 f.

770) *Süddeutsche Zeitung* vom 27. August 2014, Dobrindt will EU-Verkehrskommissar beim Wandern überzeugen.

771) Antwort *Kallas* auf Parlamentarische Anfrage im EU-Parlament vom 29. August 2014, P-006199/2014(ASW).

772) E-Mail von *Geese*, MAT A BMVI-6/5t, Bl. 42.

Tankstellen sei zu hoch,

– Mautpflicht für das gesamte Streckennetz, die Grenzpendlern eine „Eintrittsgebühr“ abverlange.[773]

Das BMVI fasste in diesem aktualisierten Mautkonzept die geplanten Änderungen zusammen, mit denen auf die Kritikpunkte der Kommission reagiert werden sollte:

> „Die nun vorgesehenen […] Mautsätze werden nach anderen Kriterien und Sätzen festgesetzt als die Kfz-Steuer. […]
>
> Es ist nunmehr vorgesehen, dass sämtliche Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe in den Verkehrsetat fließen. […]
>
> Hier ist beabsichtigt, an den vorgesehenen pauschalen Preisen für Kurzzeitvignetten […] festzuhalten. […]
>
> Halter von nicht in Deutschland Kfz-steuerpflichtigen Fahrzeugen sollen nun auch an Buchungsstellen, z.B. Tankstellen, Jahresvignetten erwerben können, die den technischen Eigenschaften ihres Fahrzeugs entsprechen. […]
>
> Die Abgabepflicht soll sich nun nicht mehr auf das gesamte Streckennetz erstrecken. […] Halter von nicht in Deutschland Kfz-steuerpflichtigen Fahrzeugen sind nur auf Bundesautobahnen abgabepflichtig.“

Nach diesem Gespräch veröffentlichte die Kommission ein Statement in englischer Sprache, in dem sie bekräftigte, dass es keine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit geben dürfte. Das Statement lautete auszugsweise:

> „There can be no discrimination on grounds of nationality, all drivers, German and foreign, must be treated equally. This is a fundamental principle of the EU-Treaty, which is non-negotiable, and the Commission will look at this point very carefully.“[774]

4. Anhaltende Bedenken der Kommission

a) Schreiben von Bulc an Dobrindt im Dezember 2014

Am 12. Dezember 2014 wies die Verkehrskommissarin *Violeta Bulc* in einem Schreiben[775] an Bundesminister *Alexander Dobrindt* erneut auf die europarechtlichen Bedenken der geplanten Infrastrukturabgabe hin.[776] Darin führte sie aus, dass die Verrechnung der Pkw-Maut mit der Kfz-Steuer für inländische Fahrzeughalter zu einer indirekten Diskriminierung der ausländischen Fahrzeughalter führe und dass die Preise für Kurzzeitvignetten unverhältnismäßig hoch seien.

In einer E-Mail von *Dobrindt* an den damaligen Unterabteilungsleiter *Dr. Schulz* wurde das Schreiben, das von der Kommission nur in englischer Sprache übermittelt wurde, ins Deutsche übersetzt. In der E-Mail wird das Schreiben wie folgt wiedergegeben:

> „Vor der geplanten Einbringung des Gesetzentwurfes zur PKW-MAUT in den Bundestag, will ich die Hauptbedenken wiederholen, die mein Amtsvorgänger und ich Ihnen und Ihrem Haus gegenüber angeführt haben. Diese Bedenken basieren nach wie vor auf den Informationen, die der Kommission so weit vorliegen.
>
> - Die PKW-MAUT soll verrechnet werden mit der Kfz-Steuer, was bedeutet, dass Halter von in Deutschland zugelassenen Kfz eine Rückerstattung in Höhe der zu entrichtenden Pkw-Maut erhalten. Für Halter ausländischer Kfz wird das notwendigerweise nicht der Fall sein, da diese keine Kfz-Steuer in Deutschland entrichten. Das führt zu einer indirekten Diskriminierung nach Nationalität.
>
> - Der Preis von Kurzzeitvignetten, die normalerweise von Ausländern erworben werden, verhält sich nicht proportional zu einer Jahresvignette für alle Kfz-Typen, selbst wenn diese Unterschiede zwischen den beiden Situationen ordnungsgemäß berücksichtigt werden. In besonderem Maße zahlen Halter von Kfz mit kleineren Motoren einen unverhältnismäßigen Preis für Kurzzeitvignetten im Vergleich zu Langzeitvignetten.
>
> Oben genannte Punkte, die, wenn sie nicht gelöst werden, einen Bruch mit dem grundlegenden Prinzip der Verträge einer Nicht-Diskriminierung bedeuten würden, beschäftigen mich in gehobenem Maße.
>
> Ich schicke Ihnen diesen Brief, damit Sie sich den oben genannten Bedenken annehmen können.“[777]

773) Übersicht „Anpassungen am Konzept zur Einführung einer Infrastrukturabgabe“, MAT A BMVI-6/5t, Bl. 73 f.

774) Pressemitteilung der EU-Kommission vom 20. November 2014, abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_14_1980, siehe Anlage 32 zum Bericht.

775) Schreiben von *Bulc* an *Dobrindt* auf Englisch, MAT A BMVI-5/6p, Bl. 444; deutsche Übersetzung in E-Mail von *Dobrindt* an *Schulz* vom 13. Dezember 2014, MAT A BMVI-5/6p, Bl. 442 f.

776) *Bildzeitung* vom 15. Dezember 2014, Stoppt neue EU-Kommissarin Dobrindts Pkw-Maut?

777) E-Mail von *Dobrindt* an *Schulz* vom 13. Dezember 2014, MAT A BMVI-5/6p, Bl. 442 f.

Der Zeuge *Dr. Martin Selmayr* hat zu den Umständen des Schreibens und den Beweggründen der Kommission in seiner Vernehmung ausgesagt:

„Also, in der Tat ist es richtig: Die Kommissarin *Bulc* hatte im Dezember ein Schreiben nach Deutschland geschickt und ihre Bedenken gegen die geplante Maut deutlich gemacht. Dieses Schreiben ist üblich; in der Europäischen Kommission gehen wir nicht gleich in das formelle Verfahren nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäische Union, sondern es gibt vorher immer auf Verwaltungsebene Kontakte, sogenannte Verwaltungsschreiben, Vormahnschreiben. Und wenn man das Thema als politisches Thema sieht, dann wird der entsprechende Kommissar das auch noch mal dem Minister mitteilen, um einfach im Vorfeld, damit es keine Missverständnisse gibt - - dass klar ist: Wie ist die Position der Kommission - - und auch die Möglichkeit gibt, vorher noch mal Gespräche zu führen, bevor wir in das doch sehr formalisierte Verfahren nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union eintreten. Das ist also ein übliches Verfahren.

Auch der Zeitraum, den Sie dazwischen nennen, zwischen Dezember 2014 und Juni 2015, ist die übliche Zeit, die man sich gibt, um Gespräche zu führen, um zu versuchen, Lösungen zu finden. Und die Tatsache, dass die Kommission am 18. Juni 2015 das Verfahren dann eingeleitet hat, zeigt ja, dass die Probleme da leider nicht ausgeräumt wurden.“[778]

b) Gutachten des Juristischen Dienstes der Kommission

Im kommissionsinternen Vermerk vom 20. Januar 2015 prüfte der Juristische Dienst der Europäischen Kommission die Europarechtsmäßigkeit der Gesetzesentwürfe zur Infrastrukturabgabe. In der geplanten Kfz-Steuerentlastung sah der Juristische Dienst einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot nach Art. 18 AEUV und die Stillhalteverpflichtung nach Art. 92 AEUV. Die Preise der Kurzzeitvignetten verstießen nach dem Juristischen Dienst zumindest in einigen Fällen gegen den Art. 18 AEUV. Insoweit könnte eine mögliche Lösung über Art. 7a der Eurovignettenrichtlinie (1999/62/EG in der geänderten Fassung) gefunden werden.

Der Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot stellte für den Juristischen Dienst das Hauptproblem dar. Durch die Kfz-Steuerentlastung werde - wirtschaftlich betrachtet – der Infrastrukturabgabenpreis für die inländischen Kfz-Halter neutralisiert. Die Tatsache, dass die ausländischen Kfz-Halter keine Kfz-Steuer in Deutschland zahlten, könne nicht als deren Vorteil betrachtet werden. Das System, wonach eine präzise und vollständige Kfz-Steuerentlastung gegenüber dem individuellen Steuerzahler erfolge, müsse abgeschafft werden.

In Bezug auf die Regelung des Art. 92 AEUV kam der Juristische Dienst unter Würdigung der Entscheidung des EuGH C-195/90 Kommission gegen Deutschland zu dem Schluss, dass Gründe für die Annahme bestünden, der Abzug der Infrastrukturabgabe von der Kfz-Steuer sei mit Art. 92 AEUV unvereinbar. Die von Prof. *Dr. Hillgruber* in seiner Ausarbeitung vom 17. Oktober 2014 vertretene Auffassung, Art. 92 AEUV sei nicht mehr als Standstill-Klausel anzusehen, sei nicht begründet. Der Verstoß gegen Art. 92 AEUV betreffe aber nur wenige Fälle (Taxis, Kleinbusse).

Eine grundsätzliche Kfz-Steuersenkung oder gar ihre Abschaffung sei europarechtlich zulässig.[779] *Der Spiegel* berichtete über die Bewertung des Juristischen Dienstes.[780]

5. Erneutes Treffen zwischen Dobrindt und Bulc im Mai 2015

Nach der Verabschiedung des Infrastrukturabgabengesetzes (InfrAG) und des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)[781] fand am 18. Mai 2015 ein weiteres Gespräch zwischen *Alexander Dobrindt* und *Violeta Bulc* statt. Im Ergebnisprotokoll zu diesem Gespräch vermerkte das BMVI zur Thematik Infrastrukturabgabe, dass die Kommission über den aktuellen Stand des Gesetzgebungsverfahrens informiert worden sei. Deutschland habe klargemacht, dass es sich um einen bedeutenden Systemwechsel handele, dass die Mittel zweckgebunden in den Verkehrshaushalt gingen und es keinen rechtlichen Link zwischen der Infrastrukturabgabe und der Kfz-Steuer gebe. Die Kommission habe erklärt, das Gesetz nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens genau prüfen zu wollen.[782]

778) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 20.

779) Gutachten des Juristischen Dienstes der EU-Kommission vom 20. Januar 2015, MAT A EU-1/1-Annex 22, siehe Anlage 137 zum Bericht.

780) *Der Spiegel* vom 28. Februar 2015, Offensichtlicher Widerspruch.

781) Siehe Zweiter Teil unter C, S. 122 ff., 141 ff.

782) Ergebnisvermerk zum Gespräch von Bundesminister *Dobrindt* mit Verkehrskommissarin *Bulc* am 18. Mai 2015 in Brüssel, MAT A BMVI-7/8-2, Bl. 242.

6. Juncker kündigt Vertragsverletzungsverfahren an

In einem Interview mit der *Süddeutschen Zeitung* kündigte der Präsident der Europäischen Union, *Jean-Claude Juncker*, an, dass die Kommission als Hüterin der Verträge ihre Zweifel an der Europarechtskonformität der Pkw-Maut nun in einem Vertragsverletzungsverfahren und wenn nötig auch vor dem EuGH klären müsse.[783]

In einer Unterrichtung der Bundeskanzlerin vom 2. Juni 2015 wurde dazu im Bundeskanzleramt vermerkt:

> „Ausgehend von früheren Verlautbarungen von Verkehrskommissarin Bulc sowie dem informell bekanntgewordenen Inhalt des Gutachtens des JD KOM dürfte der rechtliche Kernvorwurf der KOM darin liegen, dass Inländer die Maut über Freibeträge bei der Kfz-Steuer erstattet bekommen. Damit werden laut KOM Unionsbürger gegenüber Inländern rechtswidrig diskriminiert.“[784]

Für den Fall, dass der EuGH die Rechtsauffassung der Kommission teilen sollte, zählte der Vermerk vier Optionen auf, wie einem Vertragsverstoß abzuhelfen wäre.

> „Alle diese Optionen würden gegen den Wortlaut des KoaV verstoßen.“[785]

II. Einleitung des Vorverfahrens durch Mahnschreiben

Das Mahnschreiben stellt die erste Stufe des formellen Vorverfahrens des Vertragsverletzungsfahrens nach Art. 258 AEUV dar. Es dient dazu, dem Mitgliedsstaat rechtliches Gehör zu gewähren und ihm Gelegenheit zur Beseitigung des Vertragsverstoßes zu geben (siehe oben: S. 145 f.).

1. Mahnschreiben vom 18. Juni 2015

Nachdem das InfrAG und das VerkehrStÄndG 2 am 11. Juni 2015 im Bundesgesetzblatt verkündet wurden (siehe oben: C, S. 122), leitete die Kommission mit Schreiben vom 18. Juni 2015[786] das formelle Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 1. UA, 2. HS AEUV unter der Nr. 2015/2122 ein.

Sie teilte in dem Mahnschreiben mit, dass die deutschen Rechtsvorschriften über eine Infrastrukturabgabe für Personenkraftwagen, namentlich das Infrastrukturabgabengesetz und das Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz, nach Auffassung der Kommission auf eine mittelbare Diskriminierung und somit auf einen Verstoß gegen die Artikel 18, 34, 56 und 92 AEUV hindeuteten.

Aus Sicht der Kommission seien sowohl der Abzug der Infrastrukturabgabe von der jährlichen Kfz-Steuer für in Deutschland zugelassene Fahrzeuge wie auch der Preis der Kurzzeitvignetten, die überwiegend gebietsfremde Fahrzeughalter nutzten, mittelbar diskriminierend. Das Kriterium des Wohnsitzes stelle typischerweise eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit dar, da Gebietsfremde meist Ausländer seien.

Im Wesentlichen begründete die Kommission ihre rechtlichen Bedenken damit, dass eine Straßenbenutzungsgebühr, die gebietsfremde wie auch deutsche Staatsangehörige zahlen sollen, zwar nicht zu beanstanden sei. Aber

> „durch das Zweite Gesetz zur Änderung der Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Verkehrs […] werden dagegen Steuerentlastungsbeträge genannt, durch die sich die jährliche Kraftfahrzeugsteuer für in Deutschland Kfz-steuerpflichtige Fahrzeuge verringert. Von wenigen Ausnahmen abgesehen entspricht die Steuerentlastung genau dem entsprechenden Betrag der im betreffenden Gesetz genannten Infrastrukturabgabe. In keinem Fall ist die Steuerentlastung geringer als der entsprechende Betrag der Infrastrukturabgabe.“[787]

Durch die dadurch bewirkte zeitgleiche und weitestgehend betragsgleiche Entlastung von der Kfz-Steuer entspreche die Steuerentlastung wirtschaftlich gesehen aber einer Erstattung der Benutzungsgebühr für Halter von in Deutschland zugelassenen Pkw. Das InfrAG und das VerkehrStÄndG 2 könnten nicht unabhängig voneinander betrachtet werden, da durch die Art der Festsetzung der Steuerentlastungsbeträge sowie die politischen Unterlagen nur eine Logik zu erkennen sei, dass für jeden Nutzer eines in Deutschland zugelassenen Fahrzeugs die neue Infrastrukturabgabe vollständig kompensiert werden solle.[788]

---

783) *Süddeutsche Zeitung* vom 1. Juni 2015, Wer nicht sieht, dass es in Griechenland eine humanitäre Krise gibt, der ist blind.

784) Vermerk Referat 501/Referat 323 vom 2. Juni 2015, Drohendes Vertragsverletzungsverfahren zur Infrastrukturabgabe, Fragen von Büro ChefBK vom 1. Juni 2015, MAT A BK-3/1a, Bl. 330 f.

785) Vermerk Referat 501/Referat 323 vom 2. Juni 2015, MAT A BK-3/1a, Bl. 330 [333].

786) Schreiben der Europäischen Kommission vom 18. Juni 2015, 2015/2122, C(2015) 4213 final (Erstes Mahnschreiben), MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 436, siehe Anlage 41 zum Bericht; MAT A EU-1/1-Annex 01.

787) Erstes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 436, 437, siehe Anlage 41 zum Bericht.

788) Erstes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 436, 439, siehe Anlage 41 zum Bericht.

Darüber hinaus bewertete die Kommission die Regelungen als einen Verstoß gegen die Stillhalteverpflichtung aus Art. 92 AEUV, da die Lage von Verkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedsstaaten, die kleine Fahrzeuge nutzten, gegenüber inländischen Verkehrsunternehmen ungünstig verändern würde.[789]

In Bezug auf den Preis der Kurzzeitvignetten beanstandete die Kommission, dass die Preise von – zumeist von gebietsfremden Fahrzeughaltern genutzten – Kurzzeitvignetten im Verhältnis zu Jahresvignetten, deren Erwerb für inländische Fahrzeughalter verpflichtend sei, überhöht erschienen. Zwar könne ein höherer durchschnittlicher Tagespreis bei Kurzzeitvignetten aufgrund höherer Verwaltungskosten toleriert werden. Die vorgesehenen Preise der Kurzzeitvignetten der Infrastrukturabgabe würden aber die zur Orientierung herangezogenen Höchstwerte des Art. 7a der Richtlinie 1999/62/EG in der geänderten Fassung zumindest für einige Fahrzeugtypen übersteigen. Unterschiede dieser Größenordnung schienen nicht gerechtfertigt.[790]

Die Kommission stellte in dem Schreiben fest:

> „Dies deutet auf eine mittelbare Diskriminierung und somit auf einen Verstoß gegen die Artikel 18, 34 und 56 AEUV sowie auf einen Verstoß gegen die in Artikel 92 AEUV festgelegte Stillhalteverpflichtung hin.
>
> Die Kommission ist daher der Auffassung, dass Deutschland seine Verpflichtungen aus den Artikeln 18, 34, 56 und 92 AEUV nicht erfüllt hat.“[791]

Die Kommission forderte Deutschland auf, sich innerhalb einer zweimonatigen Frist nach Zugang des Schreibens zu der Angelegenheit zu äußern.[792]

Zu den Beweggründen der Kommission zur Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens hat der Zeuge *Dr. Martin Selmayr* in seiner Vernehmung ausgesagt:

> „Das war eine Entscheidung. Wer trifft die Entscheidung, ein solches Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten? Das tut die Kommission als Ganzes. Das geht auf die Tagesordnung der Sitzung der Kommission aller - 27 heute - Kommissare. Also, da hat zwar der Fachkommissar sozusagen das Initiativrecht, der Juristische Dienst der Kommission muss zustimmen, aber alle Kommissare müssen Ja sagen, und das tun sie auch üblicherweise, weil man da auch Vertrauen in den Fachkommissar hat. Aber dies war natürlich ein wichtiges Verfahren, und da können Sie davon ausgehen, dass sich die Kommissare alle sehr bewusst waren, warum sie dieses Verfahren eingeführt haben: weil es eben um eine Verletzung gegen das wichtigste Prinzip der Europäischen Union, das Diskriminierungsverbot, ging.“[793]

2. Reaktion der Bundesregierung auf das Mahnschreiben

a) Inhaltliche Bewertung des Mahnschreibens durch das BMVI

Das Mahnschreiben der Kommission wurde Presseberichten zufolge von Bundesminister *Dobrindt* in der Sache kritisiert. Die von der Kommission vorgebrachten Vorwürfe wies er als „nicht sachgerecht“ und „nicht nachvollziehbar“ zurück.[794] Er vertrat die Auffassung, dass die verabschiedeten Regelungen zur Infrastrukturabgabe und zur Kraftfahrzeugsteuer mit europäischem Recht vereinbar seien.[795]

In einer aktuellen Stunde im Deutschen Bundestag am 18. Juni 2015 sagte *Dobrindt*:

> „Der Bundestag hat die von der Bundesregierung vorgelegten Mautgesetze beschlossen, die für keinen Autofahrer Mehrbelastungen bringen und die europarechtskonform sind. Das ist die Wahrheit. Wenn die Europäische Kommission jetzt die Auseinandersetzung sucht, werden wir sie auch führen und nachweisen, dass wir hier europarechtskonforme Gesetze beschlossen haben. Wir verhalten uns in jeder Hinsicht rechtsstaatskonform.“[796]

b) Verschiebung des Starts der Infrastrukturabgabe

Dennoch erklärte *Dobrindt* am 18. Juni 2015, dem Tag des Mahnschreibens, dass der Start der Infrastrukturabgabe verschoben und in rechtsstaatlicher Weise eine Entscheidung des EuGH abgewartet werde.[797] Er bezeichnete das Abwarten der Gerichtsentscheidung als einen „Akt des Respekts“ gegenüber dem EuGH.[798] In

789) Erstes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 436, 439 f, siehe Anlage 41 zum Bericht.

790) Erstes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 436, 441 f., siehe Anlage 41 zum Bericht.

791) Erstes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 436, 442, siehe Anlage 41 zum Bericht.

792) Erstes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 436, 442, siehe Anlage 41 zum Bericht.

793) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 20.

794) *Süddeutsche Zeitung* vom 19. Juni 2015, Mann an der Reißleine.

795) *Berliner Zeitung* vom 19. Juni 2015, Aus die Maut.

796) Plenarprotokoll 18/112, S. 10749 A.; MAT A KBA-2/2b, Bl. 411 ff., siehe Anlage 42 zum Bericht.

797) Statement Bundesverkehrsminister *Dobrindt* zur Infrastrukturabgabe, Donnerstag, den 18. Juni 2015, 13 Uhr, MAT A BMVI-5/3g, Bl. 327 f.; *Bildzeitung* vom 18. Juni 2015, Dobrindt verschiebt Start der Pkw-Maut.

798) Statement Bundesverkehrsminister *Dobrindt* zur Infrastrukturabgabe, Donnerstag, den 18. Juni 2015, 13 Uhr,

der aktuellen Stunde im Deutschen Bundestag am 18. Juni 2015 sagte *Dobrindt*:

> „Das heißt natürlich auch, dass wir die Entscheidung der Europäischen Union, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, ernst nehmen und das Ergebnis abwarten werden.“[799]

Auf die Frage der Abgeordneten *Dr. Valerie Wilms* nach den Gründen für ein Abwarten einer Gerichtsentscheidung antwortete das BMVI am 13. August 2015:

> „Auch wenn die von der Europäischen Kommission vorgebrachten Kritikpunkte aus Sicht des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) nicht nachvollziehbar sind, wird die technische Umsetzung der Infrastrukturabgabe nach der Bestätigung der Europarechtskonformität durch den EuGH erfolgen. Während eines laufenden Vertragsverletzungsverfahrens ist mit keinen marktkonformen Angeboten für den Betrieb der Infrastrukturabgabe zu rechnen.“[800]

Auch in der öffentlichen Presseberichterstattung wurde das Risiko eines Ausschreibungsverfahrens während eines laufenden Vertragsverletzungsverfahrens thematisiert. So schrieb die *Süddeutsche Zeitung* am 19. Juni 2015:

> „Eigentlich hätte er [*Dobrindt*] das Mautsystem so rasch wie möglich europaweit ausschreiben müssen, der Zeitplan war ohnehin bereits extrem eng. Doch welches Unternehmen würde sich für einen derart großen Auftrag bewerben, solange unklar ist, ob die Maut vor dem Europäischen Gerichtshof bestehen wird? Bewerber hätten sich dieses Risiko teuer bezahlen lassen. Auf den Steuerzahler wären vermutlich Mehrkosten in dreistelliger Millionenhöhe zugekommen.“[801]

c) Fortführung der Vorbereitungen zur Ausschreibung und Vergabe

Trotz Verschiebung des Starts der Infrastrukturabgabe sollten die Ausschreibung und die Vergabe des Maut-Modells weiter vorbereitet werden.[802] In einem Vermerk des Referats G 14 vom 23. Juni 2015 hieß es dazu:

> „Herr Minister Dobrindt hat entschieden, dass die Vorbereitungsarbeiten zur Einführung der Infrastrukturabgabe bis zur Ausschreibung des Betreibers des Infrastrukturabgabesystems inklusive dem Kontrollsystem („Point-of-no-Return“ ist das Ende des Teilnahmewettbewerbs) fortgesetzt werden. Dies umfasst vor allem die Erstellung einer Leistungsbeschreibung und eines Betreibervertragsentwurfs sowie eine Reihe von weiteren erforderlichen Maßnahmen wie z.B. die Erstellung eines Kontrollkonzepts, eines Mengengerüsts, die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sowie die Vorbereitung der Vergabeunterlagen, etc.“[803]

In einem Vermerk vom 22. Juli 2015 berichtete das Referat G 14 über die Ausschreibung der wirtschaftlich/technischen und juristischen Beratung. Darin hieß es:

> „Aktuell ist eine Ausschreibung der wirtschaftlich/technischen und juristischen Beratung sowie einer Projektmanagementberatung zur Unterstützung der Einführung der Infrastrukturabgabe im Gange. Der Teilnahmewettbewerb ist abgeschlossen, die Eröffnung des Verhandlungsverfahrens steht kurz bevor.“[804]

Die Beraterverträge wurden im Oktober 2015 abgeschlossen.[805] Am 4. November 2015 fand die Kickoff-Veranstaltung für Projektleiter und stellvertretende Projektleiter zur Infrastrukturabgabe statt, bei der Vertreter des BMVI, des Kraftfahrt-Bundesamts (KBA), des Bundesamts für Güterverkehr (BAG) sowie der Beratungslose 1 bis 3 anwesend waren.[806]

d) Beauftragung von Prof. Dr. Hillgruber

Am 12. August 2015 erstellte die Servicestelle Vergabe im BMVI einen Vergabevermerk, der die Beauftragung von Prof. *Dr. Hillgruber* zum sachverständigen Beistand bei rechtlichen Auseinandersetzungen auf EU-Ebene im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe zum Gegenstand hatte.[807] In dem Vergabevermerk hieß es:

> „Als sachverständiger Beistand empfiehlt sich Prof. Dr. Christian Hillgruber, der für das BMVI

MAT A BMVI-5/3g, Bl. 327 f.; *Süddeutsche Zeitung* vom 19. Juni 2015, Mann an der Reißleine.

799) Plenarprotokoll 18/112, S. 10749 A.; MAT A KBA-2/2b, Bl. 411 ff., siehe Anlage 42 zum Bericht.

800) Schreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs *Norbert Barthle* (BMVI) an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 13. August 2015, MAT A BMVI-6/1a-11, Bl. 4 f.

801) *Süddeutsche Zeitung* vom 19. Juni 2015, Mann an der Reißleine.

802) *Leipziger Volkszeitung* vom 19. Juni 2015, Dobrindt verschiebt Einführung der Pkw-Maut.

803) Vermerk Referat G 14 vom 23. Juni 2015, MAT A BMVI-6/2a, Bl. 144 f.

804) Vermerk Referat G 14 vom 22. Juli 2015, MAT A BMVI-6/1a-32, Bl. 310 ff.

805) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 19.

806) Protokoll „Infrastrukturabgabe: Kickoff für Projektleiter und stellvertretende Projektleiter“ vom 4. November 2015, MAT A KBA-2/5-15, Bl. 13 f.

807) Vergabevermerk vom 12. August 2015, MAT A BRH-2/2i-12, Bl. 629 ff.

bereits ein ‚Rechtsgutachten zur europarechtlichen Vereinbarkeit der geplanten Infrastrukturabgabe‘ erstellt hat.“[808]

Die Beauftragung von Prof. *Dr. Hillgruber* zum sachverständigen Beistand erfolgte mit Vertragsschluss im Oktober 2015.[809]

e) Antwortschreiben der Bundesregierung auf das Mahnschreiben

Als Antwort auf das Mahnschreiben übersandte die Bundesregierung am 17. August 2015 der Kommission eine Mitteilung, in der sie zu der Angelegenheit Stellung bezog.[810] Sie teilte darin mit:

„Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung der Europäischen Kommission, dass das Gesetz zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen und das Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz, durch das unter anderem das Kraftfahrzeugsteuergesetz geändert wird, möglicherweise unvereinbar mit Artikel 18 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Artikel 92 AEUV sowie den Artikeln 34 und 56 AEUV seien.“[811]

Zur Begründung trug die Bundesregierung im Wesentlichen vor, dass die Infrastrukturabgabe einen Systemwechsel von der Steuerfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur hin zur Nutzerfinanzierung darstelle, der im Einklang mit den Zielen des Weißbuchs zur Verkehrspolitik von 2011 der Europäischen Kommission stehe. Die Infrastrukturabgabe müsse von allen Verkehrsteilnehmern gleichermaßen gezahlt werden und fließe vollständig in den Verkehrshaushalt. Dabei seien Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen sogar verpflichtet, die Infrastrukturabgabe für die Nutzung der Bundesautobahnen und Bundesstraßen zu entrichten, während Halter von nicht in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen diese nur auf Autobahnen entrichten müssten. Zudem sei die Infrastrukturabgabe eine Gebühr und die Kraftfahrzeugsteuer eine Steuer. Es handele sich um unterschiedliche Abgabenarten, die in verschiedenen Gesetzen geregelt seien und unabhängig voneinander bestünden. Die Voraussetzungen der Infrastrukturabgabe und der Steuerentlastung seien unterschiedlich. Gleiches gelte für die Erstattungsmöglichkeit der Infrastrukturabgabe.

Des Weiteren wies die Bundesregierung in der Mitteilung auf die Einführung einer Lkw-Maut in Großbritannien im Jahr 2014 bei gleichzeitiger Senkung der Steuer für Lastkraftwagen und die Einführung der Mautvignette in Österreich im Jahr 1996 hin, die zeitgleich Vergünstigungen der Pendlerpauschale vorsah. In diesen Fällen habe die Kommission auch keine Europarechtswidrigkeit beanstandet.

In Bezug auf die Preise von Kurzzeitvignetten verteidigte die Bundesregierung die geplanten Regelungen. Die Preise der Kurzzeitvignetten stünden nicht in einem Missverhältnis zu den Preisen der Jahresvignetten. Es sei zu berücksichtigen, dass bei Kurzzeitvignetten höhere Verwaltungs- und Fixkosten entstünden. Die auch von der Kommission angestrebte ökologische Komponente erfordere eine Staffelung, bei der die Einzelpreise über die in der Richtlinie 1999/62/EG genannten Werte hinausgingen. Die Richtlinie gelte zudem für schwere Nutzfahrzeuge und sei für leichte Privatfahrzeuge nicht verbindlich. Entscheidend sei, ob die Fixpreise der Kurzzeitvignetten in ihrer absoluten Höhe so bemessen seien, dass sie geeignet seien, die Halter von im EU-Ausland zugelassenen Fahrzeugen von der kurzfristigen Nutzung des deutschen öffentlichen Straßennetzes abzuhalten. Dies sei nicht der Fall.

Die Bundesregierung bat die Kommission, im Lichte ihrer Ausführungen das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen.[812]

3. Ergänzendes Mahnschreiben vom 10. Dezember 2015

Mit Schreiben vom 10. Dezember 2015[813] teilte die Kommission mit, dass sie bei ihrer Auffassung bleibe, dass die deutschen Rechtsvorschriften (InfrAG und VerkehrStÄndG 2) gegen EU-Recht verstießen. Neben den bislang genannten Vorschriften erweiterte die Kommission den Vorwurf nunmehr auch auf einer Verletzung des Art. 45 AEUV (Arbeitnehmerfreizügigkeit).

Darüber hinaus setzte sich die Kommission in dem ergänzenden Mahnschreiben mit den Argumenten der Bundesregierung auseinander, die diese mit dem Antwortschreiben vom 17. August 2015 vorgebracht hatte. Die Kommission kam dabei zu dem Ergebnis:

808) Vergabevermerk vom 12. August 2015, MAT A BRH-2/2i-12, Bl. 629.

809) Vertrag vom 1. Oktober 2015, MAT A BRH-2/2i-12, Bl. 289 ff.; *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 79.

810) Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 17. August 2015 zu Vertragsverletzung Nr. 2015/2122 (Erstes Antwortschreiben), MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 453, siehe Anlage 44 zum Bericht; MAT A EU-1/1-Annex 06.

811) Erstes Antwortschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 453, siehe Anlage 44 zum Bericht.

812) Erstes Antwortschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 453, 460, siehe Anlage 44 zum Bericht.

813) Schreiben der Europäischen Kommission vom 10. Dezember 2015, 2015/2122, C (2015) 8699 final (Ergänzendes Mahnschreiben), MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 445 ff.; MAT A EU-1/1-Annex 02.

„Keines dieser Argumente kann jedoch überzeugen.“[814]

Im Wesentlichen wies die Kommission die Argumente der Bundesregierung aus folgenden Gründen zurück.

Dass Deutschland den Gebührencharakter der Infrastrukturabgabe im Gegensatz zur Kraftfahrzeugsteuer hervorhebe, bestätige aus Sicht der Kommission, dass es sich bei der Steuerentlastung de facto um eine Erstattung der Gebühr handele. Dass die Steuerentlastung bei bestimmten umweltfreundlicheren Kraftfahrzeugen sogar höher sein könne als die Infrastrukturabgabe, verstärke die Diskriminierung.

Die Tatsache, dass die Infrastrukturabgabe zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur verwendet werden solle, ändere nichts an der Diskriminierung und könne diese auch nicht rechtfertigen. Ebenso könne eine Verletzung der Vertragspflichten nicht mit der Behauptung gerechtfertigt werden, andere Mitgliedsstaaten würden ebenfalls gegen ihre Verpflichtungen verstoßen.

Die Ausweitung des Vorwurfs der Vertragsverletzung auf Art. 45 AEUV begründete die Kommission damit, dass die fraglichen deutschen Rechtsvorschriften Grenzgänger belasteten, die in Deutschland arbeiteten. Diese müssten die Infrastrukturabgabe zahlen, soweit sie auf dem Hin- und Rückweg zur Arbeit abgabepflichtige Straßen benutzten. Dadurch entstünden ihnen Kosten, die mit der Ausübung ihrer Beschäftigung verbunden seien. Arbeitnehmer, die in Deutschland wohnten und arbeiteten, müssten diese Kosten dank des Abzugs der Abgabe von der jährlichen Kraftfahrzeugsteuer nicht tragen. Die fraglichen deutschen Rechtsvorschriften führten somit zu einer Einschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer.

In Bezug auf die Preise der Kurzzeitvignetten wies die Kommission die Argumente der Bundesregierung aus folgenden Gründen zurück.

Zwar gelte die Richtlinie 1999/62/EG nicht für Fahrzeuge, die der Infrastrukturabgabe unterlägen, die Richtlinie enthalte aber Anhaltspunkte hinsichtlich der Angemessenheit der Preise für Kurzzeitvignetten, die auch vorliegend zu berücksichtigen seien. Zwar sei gegen die Berücksichtigung einer ökologischen Komponente ebenso wenig etwas einzuwenden, wie dagegen, dass Kurzzeitvignetten aufgrund höherer Verwaltungskosten einen etwas höheren durchschnittlichen Tagespreis hätten. Die Bundesregierung habe aber nicht nachgewiesen, dass dies die extremen Unterschiede rechtfertige. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass die ökologische Staffelung dazu führe, dass selbst Jahresvignetten nicht in allen Fällen kostendeckend seien. Wenn aber der Preis von Jahresvignetten nicht kostendeckend sei, könnte die Deckung der Verwaltungskosten nicht als Kriterium für Kurzzeitvignetten angeführt werden. Darüber hinaus sei nicht der absolute Betrag der Kurzzeitvignette ausschlaggebend, sondern das Verhältnis zur Jahresvignette. Bestehe dort ein Missverhältnis, sei eine Diskriminierung gegeben. Ein solches Missverhältnis sei auch dann nicht hinnehmbar, wenn gebietsfremde Nutzer die Möglichkeit hätten, Jahresvignetten zu erwerben.

Die Kommission forderte die Bundesregierung auf, sich innerhalb einer zweimonatigen Frist nach Zugang des Schreibens zu äußern.[815]

4. Reaktion der Bundesregierung auf das ergänzende Mahnschreiben

a) Bewertung des ergänzenden Mahnschreibens im BMVI

In einem Vermerk vom 11. Dezember 2015 erfolgte eine erste kurze Bewertung des ergänzenden Mahnschreibens der Kommission vom Referat G 14 im BMVI. In dem Vermerk hieß es:

„Nach erster Durchsicht erscheint es, als gehe das Schreiben der Kommission nur oberflächlich auf das Antwortschreiben der Bundesregierung ein. Die Bundesregierung wird die Ausführungen der Kommission jedoch gründlich und gewissenhaft prüfen sowie eingehend beantworten.

Die Bundesregierung ist unverändert von der EU-Rechtskonformität der Einführung der Infrastrukturabgabe überzeugt.“[816]

b) Vorwurf der Verzögerung

In einer Mitteilung an die Zeitung *Die Welt* vom 6. Januar 2016[817] warf Bundesminister *Alexander Dobrindt* der Kommission eine Verzögerungsstrategie vor, weil sie bis Januar 2016 in dem Vertragsverletzungsverfahren noch keine begründete Stellungnahme abgegeben habe. Die Stellungnahme aus dem BMVI lautete:

„Es bleibt bei der Entscheidung, in Deutschland den Systemwechsel hin zur Einführung der Infrastrukturabgabe umzusetzen. Bundesregierung und der Bundestag haben EU-konforme Maut-Gesetze beschlossen. Das wird der Europäische Gerichtshof bestätigen. Die Verzögerungsstrategie der Kommission ist offensichtlich. Vor Monaten hat die Kommission ihre Bedenken formuliert, aber uns bis heute kein begründetes Mahnschreiben vorgelegt. Möglicherweise

814) Ergänzendes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 445, 446, siehe Anlage 45 zum Bericht.

815) Ergänzendes Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 445, 451, siehe Anlage 45 zum Bericht.

816) Vermerk Referat G 14 BMVI zum Ergänzenden Mahnschreiben, MAT A BMVI-6/1a-06, Bl. 393 f.

817) *Die Welt* vom 7. Januar 2016, Verkehrsminister attackiert neue Mautpläne der EU.

scheut die Kommission mit ihren Argumenten ja den Gang zum EuGH. Ihre angekündigten Vorstellungen zu einem europäischen Pkw Maut System, das zusätzliche Belastungen für deutsche Autofahrer bringen soll, kann sie knicken. Dazu gibt es keine Zustimmung von mir.“[818]

c) Antwortschreiben der Bundesregierung auf das ergänzende Mahnschreiben

Mit Schreiben vom 2. Februar 2016 antwortete die Bundesregierung auf das ergänzende Mahnschreiben, in dem sie der Kommission mitteilte:

„Die Bundesregierung teilt unverändert nicht die Auffassung der Europäischen Kommission, dass das Gesetz zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen und das Zweite Verkehrsteuerändernngsgesetz, durch das unter anderem das Kraftfahrzeugsteuergesetz geändert wird, möglicherweise unvereinbar mit Artikel 18 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Artikel 92 AEUV sowie den Artikeln 34 und 56 AEUV oder Artikel 45 AEUV seien.“[819]

Die Bundesregierung bekräftigte dabei ihre bereits vorgebrachten Argumente und führte ergänzend aus, dass die Kommission juristisch-formale Betrachtungsaspekte mit einer wirtschaftlich-faktischen Bewertung vermische. Dies sei aber zu trennen.

Bei wirtschaftlich-faktischer Betrachtung seien sowohl die Infrastrukturabgabe wie auch die Kraftfahrzeugsteuer finanzielle Belastungen im Kontext des Haltens eines Pkw in Deutschland. Um eine Doppelbelastung zu vermeiden, müsse die Infrastrukturabgabe kompensiert werden können. Dies ergebe sich auch aus dem Grundgedanken des Artikel 7k der Richtlinie 2011/76/EU.

Dagegen seien bei strenger juristisch-formaler Betrachtung die Infrastrukturabgabe und die Kraftfahrzeugsteuer unterschiedliche Abgabenarten, die nicht miteinander verrechnet werden dürften. Daher bestehe keine Diskriminierung.

Außerdem versuche die Bundesregierung nicht, eine eigene Vertragsverletzung mit Vertragsverletzungen anderer Mitgliedsstaaten zu rechtfertigen. Die Kommission habe aber mit der Nichtbeanstandung vergleichbarer Gesetzesänderungen von anderen Mitgliedsstaaten einen Vertrauenstatbestand geschaffen, dass entsprechende Normsetzungen europarechtskonform seien.

Die Erweiterung der Vorwürfe auf Artikel 45 AEUV wies die Bundesregierung mit dem Argument zurück, dass es bei einer Umstellung von einer Steuer- auf eine Nutzerfinanzierung unvermeidbar sei, bisher nicht in die Verantwortung genommene Nutzer, wie z.B. Grenzgänger, in die Beitragspflicht einzubeziehen.

Die Bundesregierung verteidigte die Preise von Kurzzeitvignetten, da aus ihrer Sicht die absolute Höhe der Preise der Kurzzeitvignetten nicht geeignet sei, von der vorübergehenden Nutzung des Autobahnnetzes abzuhalten. Daher liege keine Diskriminierung vor.

Die Bundesregierung bat die Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen oder zügig eine begründete Stellungnahme abzugeben, damit ohne weitere Verzögerung eine Entscheidung durch den EuGH ermöglicht werde.

III. Bemühungen Deutschlands um Beschleunigung des Verfahrens

1. Schriftwechsel zwischen Dobrindt und Bulc

a) Erstes Schreiben von Dobrindt an Bulc

Am 11. Februar 2016 schrieb Bundesminister *Alexander Dobrindt* an die Verkehrskommissarin *Violeta Bulc* einen Brief[820], in dem er darum bat, das Vertragsverletzungsverfahren ohne weitere Verzögerung zu betreiben. Er verwies darauf, dass die Bundesregierung beide beanstandeten Gesetze für vollumfänglich mit Unionsrecht vereinbar halte. Er bat, falls die Kommission sich dieser Auffassung nicht anschließen wolle, das vorgerichtliche Verfahren umgehend abzuschließen und eine Entscheidung des EuGH herbeizuführen. Die Dringlichkeit begründete er mit der Aussetzung des Vollzugs der Infrastrukturabgabe.

b) Zweites Schreiben von Dobrindt an Bulc

Mit Schreiben vom 2. März 2016[821] ergänzte Bundesminister *Dobrindt* sein Vorbringen und machte darauf aufmerksam, dass andere Mitgliedsstaaten vergleichbare Regelungen im Infrastrukturfinanzierungsbereich hätten. Auch andere Mitgliedsstaaten hätten auf unterschiedliche Art sichergestellt, dass es bei einem Systemwechsel zu keiner Doppelbelastung gekommen sei.

818) Interne E-Mail des BMVI vom 6. Januar 2016, MAT A BMVI-6/1a-06, Bl. 406.

819) Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 2. Februar 2016 zu Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2015/2122 (Zweites Antwortschreiben), MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 461, siehe Anlage 46 zum Bericht; MAT A EU-1/1-Annex 05.

820) Schreiben von *Dobrindt* an *Bulc* vom 11. Februar 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 403, siehe Anlage 47 zum Bericht; MAT A EU-1/1-Annex 20.

821) Zweites Schreiben *Dobrindt* an *Bulc* vom 2. März 2016, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 119 ff.; MAT A EU-1/1-Annex 19.

Er wies zudem auf die Beschlüsse des Europäischen Rates vom 19. Februar 2016 hin, in denen Klarstellungen hinsichtlich der Auslegung des geltenden Primärrechts vorgenommen worden seien. In dem Schreiben hieß es weiter:

> „Es wird darauf verwiesen, dass Bezugnahmen in den Verträgen auf eine immer engere Union keine rechtliche Basis für eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs von Vorschriften der Verträge oder von Sekundärrecht darstellen können. Ebenso wenig sollten sie als Grundlage einer extensiven Interpretation von Kompetenzen der Union verwendet werden.
>
> […] Dies bedeutet auch, dass alle Mitgliedstaaten in denjenigen Bereichen, in denen ihnen eigene Souveränitätsrechte und Kompetenzen verbleiben, für ihre Staatsangehörigen geltende Regelungen treffen dürfen, ohne dass ihnen durch eine extensive Auslegung unionsrechtlicher Prinzipien hierbei Beschränkungen auferlegt werden dürfen. Auch das Verbot der sog. indirekten Diskriminierung gehört zu den unionsrechtlichen Prinzipien, die nicht extensiv zulasten der Souveränitätsrechte der Mitgliedstaaten ausgelegt werden dürfen.
>
> So ist es nicht ersichtlich, weshalb Regelungen in denjenigen Bereichen des Steuerrechts, für die allein die Mitgliedstaaten zuständig sind, deshalb eine indirekte Diskriminierung darstellen sollten, weil sie in zeitlichem Zusammenhang mit anderen, gleichermaßen für In- und Ausländer geltenden Regelungen im Bereich der Infrastrukturfinanzierung erlassen werden.“[822]

c) Erstes Antwortschreiben von Bulc an Dobrindt

Mit Schreiben vom 16. März 2016[823] antwortete die Verkehrskommissarin *Bulc* inhaltlich auf das erste Schreiben von Bundesminister *Dobrindt* vom 11. Februar 2016. Sie führte darin aus, dass die Kommission durch intensive Kontakte versucht habe, das Vertragsverletzungsverfahren zu vermeiden. Die Bedenken der Kommission seien aber nicht berücksichtigt worden.

Im Hinblick auf den Vorwurf der Verzögerung wies sie darauf hin, dass die Kommission bereits sieben Tage nach der Veröffentlichung der Rechtsvorschriften zur Pkw-Maut im Bundesgesetzblatt am 11. Juni 2015 ein Mahnschreiben am 18. Juni 2015 übermittelt habe. Das ergänzende Mahnschreiben sei erforderlich gewesen, um auch einen Verstoß gegen Artikel 45 AEUV berücksichtigen zu können.

Die Kommission werde weiterhin so rasch reagieren, wie es ihre verfahrensrechtlichen Verpflichtungen und eine sorgfältige Prüfung erlaubten.

d) Zweites Antwortschreiben von Bulc an Dobrindt

Das zweite Schreiben von Bundesminister *Dobrindt* wurde der Verkehrskommissarin *Bulc* erst am 4. April 2016 übermittelt. Sie antwortete daher mit separatem Schreiben vom 28. April 2016[824] auf das zweite Schreiben *Dobrindts* vom 2. März 2016.

Darin führte sie aus, dass die Kommission die einheitliche Anwendung des EU-Rechts sehr ernst nehme. Die deutsche Regelung sei jedoch einzigartig, da sie einen vollständigen Ausgleich für die neue Infrastrukturabgabe enthalte. Der Kommission seien keine vergleichbaren Systeme bekannt.

Außerdem stellte sie klar, dass die Maßnahmen der Kommission keine Erweiterung der Unionskompetenzen darstellten, sondern eine Anwendung der einschlägigen Bestimmungen des AEUV. Dieser Grundsatz habe sich auch nicht durch den Beschluss des Europäischen Rates vom 19. Februar 2016 geändert.

2. Treffen zwischen Dobrindt und Juncker

Am 5. April 2016 fand ein Treffen zwischen Bundesminister *Alexander Dobrindt* und Kommissionspräsident *Jean-Claude Juncker* in Brüssel statt.[825] Bei diesem Treffen bat *Dobrindt* darum, dass die Kommission das Verfahren beschleunigen und möglichst schnell eine Entscheidung herbeiführen solle. Der Kommissionspräsident *Juncker* stellte eine begründete Stellungnahme in dem Vertragsverletzungsverfahren noch für April 2016 in Aussicht.[826]

Die Information der Pressestelle des BMVI zu diesem Treffen lautete:

> „Minister Dobrindt hat Kommissionspräsident Juncker gebeten, das Verfahren zu beschleunigen um möglichst schnell vor dem EuGH zu einer Entscheidung zu kommen.

822) Zweites Schreiben *Dobrindt* an *Bulc* vom 2. März 2016, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 119 ff.; MAT A EU-1/1-Annex 19.

823) Schreiben von *Bulc* an *Dobrindt* vom 16. März 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 387, siehe Anlage 48 zum Bericht; MAT A EU-1/1-Annex 21.

824) Schreiben von *Bulc* an *Dobrindt* vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 386; MAT A EU-1/1-Annex 18.

825) *Reuters*, Dobrindt sucht Entscheidung über Pkw-Maut vor EuGH; siehe E-Mail vom 6. April 2016, MAT A BMVI-5/3i, Bl. 90 f.

826) Siehe auch Vermerk zur Gesprächsvorbereitung für den Chef des Bundeskanzleramts mit Bundesminister *Dobrindt*, MAT A BK-3/1a, Bl. 372 ff.

Juncker hat in Aussicht gestellt, dass Ende April das sog. begründete Mahnschreiben aus Brüssel möglich wäre.“[827]

In einem Vermerk des Bundeskanzleramtes zur Vorbereitung eines Gesprächs des Chefs des Bundeskanzleramts mit Bundesminister *Dobrindt* am 26. April 2016 wurde hinsichtlich des Gesprächs zwischen *Dobrindt* und *Juncker* festgehalten:

„Am Rande des Gesprächs mit KOM-Präsident Juncker hat die KOM dem BMVI eine Reihe von Papieren übergeben. Darin sind **Vorschläge und Modelle** enthalten, wie die Infrastrukturabgabe **in Einklang mit dem EU- Recht** ausgestaltet und die erhöhte **Abgabenlast inländischer Nutzer kompensiert** werden können. […]

Bewertung

Die KOM treibt das Vertragsverletzungsverfahren regulär voran und wird so eine Entscheidung des EuGH zur der Frage herbeiführen ob die deutsche Infrastrukturabgabe mit dem EU-Recht vereinbar ist oder nicht. In den jüngsten Gesprächen mit BM Dobrindt hat Präsident Juncker die Bedenken der KOM eher noch erhärtet und - aus seiner Sicht - Alternativvorschläge zur Lösung angeboten.

Die Hoffnungen von BMVI vor dem EuGH reüssieren zu können, müssen skeptisch beurteilt werden. Zwar sieht die Eurovignettenrichtlinie eine Entlastung für inländische Nutzer über eine Absenkung der KFZ-Steuer vor und dieser Weg wird von anderen MS - zuletzt von BEL - auch beschritten. In keinem Fall jedoch ist ein unmittelbarer systematischer Bezug zur Mautabgabe und eine vollständige 1:1 Entlastung - wie beim deutschen System - vorgesehen. Auch in anderen Fällen, bei denen die KOM eine zu weitgehende Kongruenz von Be- und Entlastung sieht, betreibt sie Vertragsverletzungsverfahren, so aktuell gegen GBR.“[828]

Zu diesem Treffen hat der Zeuge *Dobrindt* ausgesagt, Hauptthema sei die Bitte Deutschlands gewesen, zügig eine Stellungnahme der Kommission zu erhalten. Er habe Herrn *Juncker* um ein Gespräch gebeten. Herr *Juncker* und Herr *Selmayr* hätten sich absolut positiv und sehr wohlmeinend eingelassen. Er sei nach den politischen Schwierigkeiten mit Frau *Bulc* positiv überrascht gewesen. Herr *Juncker* habe im Gespräch gesagt, dass er dafür sorgen werde, dass eine begründete Stellungnahme abgegeben werde. Dieses begründete Schreiben der Kommission sei am 28. April 2016 eingegangen. Kurz danach habe es ein weiteres Gespräch mit Herrn *Dr. Selmayr* in Berlin gegeben.[829]

Das Gespräch und die von Kommissionspräsident *Juncker* übergebenen Papiere waren Gegenstand der Berichterstattung in der Presse:

„Bei dem Treffen am Dienstagabend soll Juncker Vorschläge gemacht haben, wie der deutsche Minister aus Sicht Brüssels die Maut europarechtskonform einführen könnte. Nach Angaben aus Regierungskreisen könnte die Bundesregierung höhere Kosten für die Autofahrer ausgleichen durch höhere Pendlerpauschalen oder eine niedrigere Spritsteuer. So würden ausländische Autofahrer anders als bei der bisherigen Kfz-Steuerentlastung aus Sicht Brüssels nicht benachteiligt.“[830]

Der Zeuge *Dr. Martin Selmayr* hat in seiner Vernehmung zu diesem Treffen ausgesagt:

„Also, ich kann mich erinnern, dass es ein solches Treffen gegeben hat, und meiner Erinnerung nach fand das in Brüssel statt, wo Herr *Dobrindt* auf Besuch war im Ministerrat oder ich weiß nicht, wo. Und da war er kurz bei *Jean-Claude Juncker* im Büro, persönlich. Ich war nicht die ganze Zeit dabei. Das war immer so: Wenn Präsident *Juncker* politische Gespräche hat, hat er sie zunächst mal Tête-à-Tête, wie das in Brüssel heißt, also vertraulich, eins zu eins, geführt und dann aber danach mich dazugeholt und auch andere Mitarbeiter und uns gebrieft. Ich weiß, dass Präsident *Juncker* ein Interesse hatte, dass dieser Konflikt gelöst wurde, wie er das bei vielen Konflikten hatte. Es ging ihm auch darum, da sehr viele Konflikte in Europa damals anstanden, auch einen mit Deutschland zu lösen; das war ihm ein Anliegen. Und deshalb hat er Herrn *Dobrindt* hier Hinweise gegeben, wie man eine Maut europarechtskonform gestalten kann.

Weil was der Kommission in der Debatte manchmal nicht gefiel und was ja - - wo wir uns missverstanden fühlten: Die Kommission war nicht dagegen, dass man für die Nutzung von Straßen eine Gebühr zahlt. Das ist etwas, was

827) E-Mail der Pressestelle des BMVI vom 6. April 2016, MAT A BMVI-7/3a, Bl. 273.

828) Vermerk zur Gesprächsvorbereitung für den Chef des Bundeskanzleramts mit Bundesminister *Dobrindt*, MAT A BK-3/1a, Bl. 372 ff.

829) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

830) *Süddeutsche Zeitung* vom 8. April 2016, Völlig verfahren.

ausdrücklich sogar Politik der Kommission ist. Die Kommission meint aber, dass solche Gebühren diskriminierungsfrei ausgestaltet sind, und wir sind auch bei anderen Mitgliedstaaten interveniert, um eine solche diskriminierungsfreie Ausgestaltung zu erreichen. In einigen brauchte es Gerichtsverfahren, in anderen konnte das politisch gelöst werden, und *Jean-Claude Juncker* hat hier als Kommissionspräsident seine Rolle als Initiator von Kompromissen genutzt und deshalb auch Herrn *Dobrindt*, der zu ihm kam - - *Juncker* hat auch Minister empfangen, was viele Kommissionspräsidenten nicht tun. Er hat das aber sehr gerne gemacht, um auch mal zu hören, was dort los ist. Und er hat gesagt: Das hier sind Punkte, die die Experten aus der DG MOVE - das ist die Verkehrsgeneraldirektion - - So könnte man das machen. Schau dir das noch mal an. Und wenn ihr das so macht, dann können wir vielleicht diesen Konflikt vermeiden.

Juncker fand es immer besser, bevor man zu Gericht geht, wenn es Lösungen gibt im gegenseitigen Nachgeben, wo man eine Lösung findet. Und so habe ich dieses Gespräch in Erinnerung und dass das auch entsprechend aufgenommen worden ist, auch wenn es nicht in Reinform verwirklicht worden ist. […]

Das war aber ein Versuch, wo Präsident *Juncker* noch mal gesagt hat: Wenn ihr das so und so ändert, euer Gesetz, dann gibt es Möglichkeiten, dass wir hier das nicht weiterbetreiben müssen. - Aber wie Sie an der Entscheidung der Kommission am 28. April und am 29. September 2016 sehen, ist dieser Rat von *Juncker* nicht – zumindest zum damaligen Zeitpunkt noch nicht - berücksichtigt worden.“[831]

Der damalige Bundesverkehrsminister *Dobrindt* hat als Zeuge vor dem Ausschuss zu den Vorschlägen der Kommission ausgesagt, dass keiner dieser Vorschläge die Vorgaben des Koalitionsvertrages erfüllt habe. Das BMVI habe die Vorschläge der Kommission im April 2016 von Prof. *Dr. Hillgruber* juristisch prüfen lassen. Aus Sicht von Prof. *Dr. Hillgruber* führten die Vorschläge der Kommission zu keiner neuen Bewertung der Europarechtmäßigkeit der Infrastrukturabgabe in der beschlossenen Form.[832]

IV. Begründete Stellungnahme

Die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission stellt die zweite Stufe des formellen Vorverfahrens des Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 258 AEUV dar. Der Mitgliedsstaat wird von der Kommission aufgefordert, den Vertragsverstoß zu beseitigen. Die begründete Stellungnahme ist notwendige Voraussetzung, damit die Kommission Klage beim EuGH erheben kann.

1. Mit Gründen versehene Stellungnahme

Mit Schreiben vom 28. April 2016 schickte die Kommission der Bundesrepublik Deutschland (der Zugang des Schreibens bei der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union erfolgte am 29. April 2016[833]) eine mit Gründen versehene Stellungnahme[834], in der die Kommission einleitend schrieb:

„Nachdem die deutschen Behörden der Kommission im Juli 2014 die Einführung einer Benutzungsgebühr für Personenkraftwagen (im Folgenden „Benutzungsgebühr“ oder „Infrastrukturabgabe“) angekündigt hatten, fanden mehrere Sitzungen auf Dienststellenebene statt, auf denen die Kommission verschiedene Bedenken in Bezug auf die Vereinbarkeit der geplanten Rechtsvorschriften mit dem EU-Recht vorbrachte.

In der Folge hat Deutschland tatsächlich entsprechende Rechtsvorschriften in diesem Bereich erlassen, die nach Ansicht der Kommission nicht allen vorgebrachten Bedenken Rechnung tragen.“[835]

In der Stellungnahme begründete die Kommission die aus ihrer Sicht vorliegenden Verstöße gegen das Europarecht. Sie stützte sich dabei auf die bereits in den Mahnschreiben vorgebrachten Argumente.

Im Wesentlichen begründete die Kommission die Verstöße wie folgt: Die Infrastrukturabgabe müsse zwar formal von allen Nutzern gezahlt werden, die Kombination mit der Kraftfahrzeugsteuerermäßigung impliziere aber, dass die Infrastrukturabgabe bei im Inland

831) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 25 f.

832) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden. Die Darstellung entspricht inhaltlich einer für Bundesminister *Dobrindt* erstellten Stellungnahme von Prof. *Dr. Hillgruber* vom 14. April 2016, MAT A BMVI-5/3i, Bl. 130 ff., siehe Anlage 51 zum Bericht.

833) Übersendungsschreiben der Europäischen Kommission, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 432.

834) Mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 413 ff., siehe Anlage 49 zum Bericht.

835) Mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 413, 414, siehe Anlage 49 zum Bericht.

zugelassenen Fahrzeugen von der Kraftfahrzeugsteuer abgezogen werde, was wirtschaftlich gesehen einer Erstattung entspreche. Dadurch würde die Infrastrukturabgabe bei Haltern in Deutschland neutralisiert, wodurch sie gegenüber Haltern von in anderen Mitgliedsstaaten zugelassenen Fahrzeugen begünstigt würden. Das Kriterium des Wohnsitzes stelle typischerweise eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit dar, da Gebietsfremde meist Ausländer seien. Es liege daher ein Verstoß gegen Art. 18 AEUV vor.

Da die deutschen Rechtsvorschriften auch Auswirkungen auf die Lieferung von (kleinen) Waren, die Erbringung von Dienstleistungen und die Freizügigkeit von Arbeitnehmern (Grenzgänger) hätten, liege auch ein Verstoß gegen die Art. 34, 45 und 56 AEUV vor.

Die von Deutschland vorgebrachten Argumente würdigte die Kommission, folgte aber in der Sache keinem dieser Argumente.[836] Das Argument der Bundesregierung, dass Infrastrukturabgabe und Kraftfahrzeugsteuer strikt zu trennen seien, wies die Kommission zurück, weil die enge Verbindung dieser beiden Zahlungen bereits aus den – in beiden Gesetzesentwürfen dargelegten – politischen Gründen ersichtlich werde. Die Art und Weise, in der die Höhe der Steuerermäßigung festgelegt werde, habe offensichtlich keinen anderen Grund, als dafür zu sorgen, dass jeder Nutzer eines in Deutschland zugelassenen Fahrzeugs, einen Ausgleich in voller Höhe für die neue Infrastrukturabgabe erhalte. Vor diesem Hintergrund müssten die beiden Bestimmungen gemeinsam betrachtet werden. Wegen der unterschiedlichen Art der beiden Zahlungen könne jedoch der Argumentation, dass die Entlastung nötig sei, um eine Doppelbelastung der in Deutschland ansässigen Straßenbenutzer zu vermeiden, nicht gefolgt werden.

Dass einige Fahrzeuge sogar eine höhere Ermäßigung bei der Kraftfahrzeugsteuer erhielten, verstärke eher noch die Diskriminierung. Zwar seien umweltpolitische Erwägungen legitim, sie würden aber keine unterschiedliche Behandlung gleicher Sachverhalte aus ökologischer Sicht rechtfertigen.

Die Tatsachen, dass die durch die Infrastrukturabgabe erzielten Einnahmen größtenteils für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Deutschland verwendet würden und dass die Vorschriften einer schrittweisen Umstellung der Steuer- zur Nutzerfinanzierung der Infrastruktur dienten, könnten eine Diskriminierung nicht rechtfertigen, da eine solche Umstellung mit den Grundsätzen des Unionsrechts vereinbar sein müsse.

Nach Auffassung der Kommission sei es unerheblich, ob andere Mitgliedsstaaten gegen Europäisches Recht verstießen. Ein Mitgliedsstaat könne aus einem Vertragsverstoß eines anderen Mitgliedsstaates keinen Vertrauenstatbestand herleiten. Im Übrigen sei der Kommission kein vergleichbarer Fall bekannt.

Art. 92 AEUV sei weiterhin als Stilhalteverpflichtung und nicht als bloßes Diskriminierungsverbot auszulegen. Die Kommission habe keinen Grund zu der Annahme, dass die Auslegung des Gerichtshofes in der Rechtssache C-195/90 überholt sei. Durch den Abzug der Infrastrukturabgabe von der jährlichen Kfz-Steuer bewirke die Regelung, dass die Lage der Verkehrsunternehmen, mit in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen, im Vergleich zu der Lage der nationalen Verkehrsunternehmen, mit in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, in einem für erstere ungünstigen Sinne verändert werde. Es liege daher ein Verstoß gegen Art. 92 AEUV vor.

Weiterhin seien nach Auffassung der Kommission die Preise für Kurzzeitvignetten, die ausschließlich für gebietsfremde Nutzer bestimmt seien, im Vergleich zu Jahresvignetten, auch mit den im Gesetzgebungsverfahren geänderten Beträgen, unverhältnismäßig und stellten daher Hindernisse für gebietsfremde Nutzer und somit ebenfalls einen Verstoß gegen Unionsrecht dar. Konkret beanstandete die Kommission das Verhältnis einer Jahresvignette zur 10-Tages-Vignette bei vier Fahrzeugtypen.[837] Dort ergebe sich in Bezug auf den durchschnittlichen Tagespreis einer Kurzzeitvignette ein Multiplikator von 8,45 bis 9,13. Art. 7a der Richtlinie 1999/62/EG in der geänderten Fassung, die auch für den vorliegenden Fall Anhaltspunkte für die Verhältnismäßigkeit von Kurzzeitvignetten enthalte, lege einen maximalen Multiplikator für Wochenvignetten von 2,6 fest. Die deutschen Preise für Kurzzeitvignetten seien daher unverhältnismäßig.

Die Diskriminierung sei keine Frage absoluter Beträge, sondern liege in dem Missverhältnis zwischen den Preisen für Kurzzeitvignetten und Jahresvignetten. Dieses Missverhältnis mache die Benutzung des betreffenden Straßennetzes weniger attraktiv, als wenn der Gesetzgeber eine nicht diskriminierende Grundlage – also niedrigere Preise für Kurzzeitvignetten – gewählt hätte. Daher könne der unverhältnismäßige Preis von Kurzzeitvignetten nicht deshalb als annehmbar betrachtet werden, weil gebietsfremde Nutzer die Möglichkeit hätten, Jahresvignetten zu erwerben.

Zusammenfassend hieß es in der Stellungnahme:

> „Nach Artikel 258 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, hat die Bundesrepublik Deutschland mit dem Erlass

836) Mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 413, 423, siehe Anlage 49 zum Bericht.

837) Mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 413, 428, siehe Anlage 49 zum Bericht.

und der Aufrechterhaltung von Rechtsvorschriften, die die Zahlung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung der Straßeninfrastruktur für Personenkraftwagen vorschreiben und

- vorsehen, dass bei in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen ein Betrag mindestens in Höhe der Infrastrukturabgabe von der jährlichen Kfz-Steuer abgezogen wird;

- sowie mit den unverhältnismäßig hohen Preisen für die kurzzeitige Nutzung der Infrastruktur für Zeiträume von weniger als einem Jahr im Vergleich zu dem Preis für Jahresvignetten,

ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 18, 34, 56 und 92 AEUV nicht erfüllt.

Die Kommission fordert die Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 258 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um dieser mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen zwei Monaten nach Eingang dieses Schreibens nachzukommen.“[838]

2. Pressemitteilung der Kommission

In einer am gleichen Tag veröffentlichten Pressemitteilung[839] teilte die Kommission mit, dass rechtliche Schritte gegen Straßenbenutzungsgebühren in Deutschland und im Vereinigten Königreich eingeleitet wurden. In Bezug auf Deutschland schrieb sie u.a.:

„Trotz regelmäßiger Kontakte mit den deutschen Behörden seit November 2014 und zahlreicher Vorschläge seitens der Kommission, wie die deutsche Nutzungsgebühr EU-rechtskonform gestaltet werden kann, sind die grundlegenden Bedenken der Kommission nicht ausgeräumt worden. […]

Die Entlastung inländischer Nutzer in Form einer 1:1 Absenkung der Kfz-Steuer, so wie es im Falle Deutschlands und des Vereinigten Königreichs bei zeitbasierten Vignetten beabsichtigt ist, führt *de facto* zu einer Befreiung inländische Nutzer von der Straßennutzungsgebühr. Es gibt eine Reihe von Möglichkeiten, eine solche Diskriminierung zu vermeiden:

1. Mitgliedsstaaten könnten die steuerliche Entlastung inländischer Nutzer im Zusammenhang mit der Einführung einer Straßennutzungsgebühr an andere Kriterien als die Staatsangehörigkeit koppeln - etwa an Umweltbilanzkosten und/oder an Infrastrukturabgaben. Die Anwendung solcher Kriterien wurde die 1:1 Verbindung zwischen der Abgabe und der Entlastung bei der Kfz-Steuer - und somit die Diskriminierung ausländischer Nutzer - vermeiden.

2. Im Gegensatz zu zeitbasierten stehen entfernungsbasierte Straßennutzungsgebühren im Verhältnis zu den zurückgelegten Kilometern. Die Kommission befürwortet verhältnismäßige, entfernungsbasierte Straßennutzungsgebühren, die gemäß des „Verursacherprinzips“ die Nutzungs- und Verschmutzungskosten genauer abbilden.“[840]

3. Korrigendum

Mit Schreiben vom 4. Mai 2016 korrigierte die Kommission „einige offensichtliche Schreibfehler“[841] in der mit Gründen versehenen Stellungnahme. Die Kommission korrigierte an drei Stellen die bislang fehlende Verweise auf Art. 18 (Seite 15 der Stellungnahme), Art. 45 (Seiten 9 und 19) und Art. 56 AEUV (Seite 15).

4. Erwiderung Bundesregierung

Mit Schreiben vom 27. Juni 2016[842] vertrat die Bundesregierung weiterhin die Auffassung, dass das Infrastrukturabgabengesetz und das Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz mit EU-Recht im Einklang stünden.

Sie wies u.a. darauf hin, dass die Infrastrukturabgabe nicht von der Kraftfahrzeugsteuer abgezogen werde, sondern eine selbständige Abgabe, unabhängig von der Kraftfahrzeugsteuer sei. Es handele sich wirtschaftlich gesehen nicht um eine Erstattung, da eine Erstattung den Adressaten wirtschaftlich besser stelle, die Senkung der Kraftfahrzeugsteuer aber nur eine Doppelbelastung verhindere.[843]

Die Kommission bewerte die Senkung der Kraftfahrzeugsteuer in Verbindung mit der Einführung von Straßenbenutzungsgebühren als unzulässige Begünstigung. Hierdurch entziehe die Kommission den Mitgliedsstaaten einen Teil ihrer Steuerautonomie. Die Ansicht der Kommission mache es auf Dauer unmöglich, nach Einführung von Straßenbenutzungsgebühren die Kraftfahrzeugsteuer abzusenken. Die Einstufung, welche

838) Mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 413, 431, siehe Anlage 49 zum Bericht.

839) Pressemitteilung der Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-83, Bl. 107 f.

840) Pressemitteilung der Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-83, Bl. 107 f.

841) Schreiben der Kommission vom 4. Mai 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 433; MAT A EU-1/1-Annex 03.

842) Mitteilung der Bundesregierung an die Europäische Kommission vom 27. Juni 2016 im Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2015/2122 (Erwiderung Bundesregierung), MAT A BMVI-6/1a-83, Bl. 5 ff., siehe Anlage 50 zum Bericht; MAT A EU-1/1-Annex 04.

843) Erwiderung Bundesregierung, MAT A BMVI-6/1a-83, Bl. 5, 6, siehe Anlage 50 zum Bericht.

Belastungen durch einen Systemwechsel in der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung zu unzumutbaren Doppelbelastungen führten, obliege dem für die Erhebung der Steuer zuständigen Mitgliedstaat.

Die Kommission habe selbst festgestellt, dass die Einführung von Straßenbenutzungsgebühren mit der Änderung und/oder schrittweisen Abschaffung anderer verkehrsbezogener Steuern bzw. Abgaben einhergehen könne, um zusätzliche Kosten der Nutzer zu vermeiden.

Die Bundesregierung verwies auch darauf, dass die Kommission Ausgleichsmaßnahmen durch Steuervergünstigungen anderer Mitgliedstaaten – wie Österreich und Belgien – als europarechtskonform bewerte.

Als weitere Argumente wurden angeführt, dass das Aufkommen zweckgebunden in den Verkehrshaushalt fließe und die Richtlinie 1999/62/EG ausdrücklich die Möglichkeit eines Ausgleichs bei der Einführung von Straßenbenutzungsgebühren vorsehe.

Eine formal-juristische Betrachtung führe dazu, dass die Infrastrukturabgabe und die Kraftfahrzeugsteuer unterschiedliche Abgabenarten seien, die nicht miteinander verrechnet werden dürften. Bei einer wirtschaftlichen Betrachtung sei aber eine Doppelbelastung gegeben, die ausgeglichen werden müsse. Die von der Kommission vorgeschlagene Senkung der Mineralölsteuer sei keine Alternative, da sie im Widerspruch zur ökologischen Zielsetzung stünde.

Die Einbeziehung gebietsfremder Arbeitnehmer stelle lediglich die Entziehung eines Privilegs dar, da diese bislang nicht für den Verkehrshaushalt herangezogen würden. Es liege daher lediglich eine Angleichung an die Situation von inländischen Arbeitnehmern vor. Gleiches gelte für die Dienstleistungs- und Warenverkehrsfreiheit.

Es liege keine unzulässige Schlechterstellung nach Art. 92 AEUV vor, obwohl die Infrastrukturabgabe bei faktisch-wirtschaftlicher Gesamtbetrachtung den status quo zu Ungunsten der ausländischen Verkehrsunternehmen verändere. Art. 92 AEUV sei nicht mehr als Stillhalteverpflichtung zu interpretieren. Der Regelungsgehalt umfasse nur noch ein spezielles Diskriminierungsverbot. Eine Veränderung der Stellung ausländischer Verkehrsunternehmer bis hin zu einer Gleichstellung mit inländischen Verkehrsunternehmern, die demnach auch im Wege eines Abbaus von bestehenden Vorteilen erfolgen könne, sei dagegen erlaubt. Nur so sei sichergestellt, dass sich die beschränkende Wirkung des Art. 92 AEUV nicht als eine unzulässige Beschränkung der nationalen Steuerhoheit der EU-Mitgliedstaaten auswirke. Im Übrigen seien Verkehrsunternehmen anderer Mitgliedsstaaten nicht schlechter, sondern besser gestellt, da sie die Infrastrukturabgabe nur auf Autobahnen zahlen müssten und die Zahlungsverpflichtung durch Inanspruchnahme nur von Bundesstraßen vermeiden könnten.

Die Preise für Kurzzeitvignetten seien ebenfalls mit dem Europäischen Recht vereinbar.

Ein Verstoß gegen die Art. 92, 45, 34 und 56 AEUV liege schon deshalb nicht vor, da regelmäßig ein- und ausreisende Verkehrsunternehmen, Grenzpendler, Dienstleistungsunternehmen und Händler zweifellos die Jahresvignette erwerben würden. Eine Beeinträchtigung der einschlägigen Grundfreiheiten durch die Preisgestaltung der Kurzzeitvignetten sei daher ausgeschlossen.

In der Staffelung der Kurzzeitvignettenpreise liege auch keine Verletzung des Diskriminierungsverbots im Hinblick auf nicht-gebietsansässige private Nutzer vor. Die Richtlinie 1999/62/EG für schwere Nutzfahrzeuge habe keine verbindlichen rechtlichen Regelungen für die Preise für Kurzzeitvignetten für leichte Privatfahrzeuge geschaffen. Das deutsche Preissystem, das nach dem Fahrzeugtyp, der Antriebsart und der Schadstoffklasse differenziere, fördere die Anschaffung möglichst emissionsarmer Fahrzeuge. Der Vergleichsmaßstab für ein Missverhältnis zwischen Jahres- und Kurzzeitvignette bei Systemen ohne ökologische Staffelung, könne nicht auf das deutsche System angewendet werden. Entscheidend sei, ob die Preise für Kurzzeitvignetten so bemessen seien, dass sie Halter von im EU-Ausland zugelassenen Fahrzeugen von der kurzfristigen Nutzung des deutschen öffentlichen Straßennetzes abhielten. Dies sei nicht der Fall.

Die Bundesregierung bat die Kommission daher erneut, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen oder um zügige Fortführung des Verfahrens vor dem Europäischen Gerichtshof.[844]

5. Weitere Gespräche

Im weiteren Verlauf des Jahres 2016 gab es mehrere Gespräche zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der EU-Kommission. Über die Anzahl der Gespräche und den jeweiligen Gesprächsinhalt existieren teilweise unterschiedliche Angaben.

a) Treffen zwischen Dobrindt und Selmayr

Nach einem Zeitungsbericht vom 3. Dezember 2016 traf sich Bundesminister *Dobrindt* vier Mal mit dem Kabinettschef von Kommissionspräsident *Juncker*, *Dr. Martin Selmayr*:

> „Allein Junckers Kabinettschef Martin Selmayr verhandelte seit dem Frühjahr gleich viermal

844) Erwiderung Bundesregierung, MAT A BMVI-6/1a-83, Bl. 5, 19, siehe Anlage 50 zum Bericht.

persönlich mit dem deutschen Verkehrsminister – zweimal in Brüssel und je einmal in Berlin und Straßburg.“[845]

Der Zeuge *Dr. Selmayr* hat in seiner Vernehmung zwei persönliche Treffen zwischen ihm und *Dobrindt* bestätigt, eines in Berlin, eines in Straßburg. In diesen Treffen sei es aber nicht nur um das Thema Pkw-Maut gegangen. Es sei vielmehr zu allgemeinen Themen gesprochen worden. Es habe sich aber nicht um Verhandlungen gehandelt, da er dazu nicht befugt gewesen sei. Zu den Inhalten der Gespräche und seinen Aufgaben hat der Zeuge *Dr. Selmayr* in seiner Vernehmung ausgesagt:

„Meine Aufgabe als Kabinettschef des Kommissionspräsidenten, der sich mit vielen Dingen zu beschäftigten hatte - wir waren 2015/2016 mitten in der Migrationskrise, in der Brexitkrise, in vielen anderen -, war, hier zu vermitteln und dafür zu sorgen, dass man miteinander sprach, und vielleicht den einen oder anderen Punkt, den Frau *Bulc* und ihre Experten erarbeitet hatten, noch mal in deutscher Sprache Herrn *Dobrindt* zu erläutern.“[846]

Darüber hinaus sei es einige Male zu telefonischen Kontakten zwischen ihm und *Dobrindt* gekommen, bei denen „dann immer wieder ein paar Hinweise gegeben“ worden seien.[847]

Protokolle oder Vermerke zu diesen Gesprächen fertigte das BMVI nicht an.

b) Treffen Staatssekretär Odenwald mit Generaldirektor Hololei

In den Akten findet sich ein Sprechzettel für die Vorbereitung eines Treffens des Staatssekretärs *Odenwald* mit dem Generaldirektor der Generaldirektion MOVE *Hololei* am 15. Mai 2016, wobei die EU-Kommission darüber informiert werden sollte, dass die Einführung der Infrastrukturabgabe verschoben sei, die Vorbereitungen der geplanten Ausschreibungen aber fortgeführt würden.[848] Ob das Treffen tatsächlich stattfand, hat sich nicht beantworten lassen.

c) Treffen zwischen Merkel und Juncker im September 2016

Das Thema deutsche Pkw-Maut soll nach einem Zeitungsbericht vom 3. Dezember 2016 Gegenstand eines Treffens von Bundeskanzlerin *Angela Merkel* und Kommissionspräsident *Jean-Claude Juncker* Anfang September 2016 gewesen sein.

„Die Gespräche über die Pkw-Maut von Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) befänden sich auf einem guten Weg, sagt Juncker vorsichtig. Er weiß, wie skeptisch die Kanzlerin zu dem Prestigeprojekt der CSU steht. […]

Daher geht Juncker auf Nummer sicher und fragt Merkel: „Willst du die Maut?“ Ihre Antwort ist deutlich: Ja, ich will.“[849]

Der Zeuge *Dr. Selmayr* hat in seiner Aussage allerdings nicht bestätigen können, dass die Pkw-Maut Gegenstand des Gesprächs zwischen *Merkel* und *Juncker* war. Er hat dazu ausgesagt:

„Ich bin ab und zu bei solchen Gesprächen dabei gewesen, aber es gilt eigentlich der Grundsatz, dass wir aus solchen Gesprächen nie berichten. Ich glaube, da haben Sie auch jemand, der näher dran ist, den Sie da fragen können. Ich persönlich kann mich nicht erinnern, dass in diesem Gespräch über diese Frage gesprochen worden ist. […]

Das Thema kann ich benennen. Ich kann nicht aus dem Gespräch und möchte auch nicht aus dem Gespräch zitieren. Aber das Thema dieses Gesprächs war die Rede des Kommissionspräsidenten zur Lage der Europäischen Union in einem ganz, ganz wichtigen Jahr, wo wir den Brexit hatten, und wenige Wochen später wurde *Trump* zum US-Präsidenten gewählt. Wir waren in einer außerordentlich volatilen Lage, und es stand ein sehr, sehr wichtiger Gipfel in Bratislava Mitte September an, wo die Europäische Union sich zum ersten Mal zu 27, ohne die Briten, traf. Über diese Themen wurde bei diesem Treffen im Kanzleramt gesprochen. Sie sehen, das ist auf einer anderen Ebene gewesen als das Thema Maut, das sicher wichtig ist - ich will das gar nicht bewerten -, aber aus Sicht des Kommissionspräsidenten in seinen Gesprächen mit Staats- und Regierungschefs keine Rolle gespielt hat. […]

Herr *Juncker* war ein verschwiegener Mensch und hätte garantiert aus persönlichen Gesprächen, die er mit der Bundeskanzlerin hat, niemals berichtet und sicherlich auch nicht mir. Und mir ist das - - Ich kann deshalb diese Aussage nicht bestätigen. […]

Ich bin aber auch nicht bei allen Sachen dabei gewesen.“[850]

845) *Der Spiegel* vom 3. Dezember 2016, Von Merkels Gnaden.
846) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 16.
847) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 16.
848) Sprechzettel vom 9. Mai 2016, MAT A BMVI-7/8-4, Bl. 244 ff.
849) *Der Spiegel* vom 3. Dezember 2016, Von Merkels Gnaden.
850) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 27 f.

d) Paketsitzung BMVI, BMWi, KOM und GD MOVE

Am 23. September 2016 fand auf Einladung der Kommission und der Generaldirektion MOVE eine Paketsitzung zu laufenden Vertragsverletzungsverfahren und EU-Pilotverfahren auf Arbeitsebene statt. Es wurden alle laufenden Verfahren besprochen, die von der DG MOVE betreut wurden. Teilnehmer waren, bis auf den anfangs anwesenden Direktor der DG MOVE, *Per Haugaard*, ausschließlich Referatsleiterinnen und Referatsleiter sowie Referentinnen und Referenten.[851]

In einer BMVI-internen E-Mail wurde als Ergebnis festgehalten:

> „KOM (*Haugaard*) teilte mit, die DG MOVE habe dem KOM-Kollegium für die Sitzung am 28.9.16 vorgeschlagen, die Klageerhebung zu beschließen. Bis zur Einreichung der Klageschrift beim Gerichtshof werde es nach dem Klagebeschluss wegen der erforderlichen KOM-internen Abstimmungsprozesse allerdings noch ca. 2-3 Monate dauern. KOM verwies auf die andauernden politischen Diskussionen über die deutsche Infrastrukturabgabe und das geplante Gespräch von Minister *Dobrindt* mit dem Kabinett von KOM-Präsident *Juncker*. Aus KOM-Sicht sei eine Lösung nur möglich, wenn mit DEU gemeinsam ein Kompromiss gefunden werde. Wenn es bei der bisherigen Gesetzesfassung bleibe, sei das ein klarer Fall für den Gerichtshof, der juristisch zu entscheiden sei. Für das geplante Straßenverkehrspaket sei auch angedacht, Rahmenregelungen zu einer Maut für private Pkw aufzunehmen („guidance through legislation“).
>
> DEU bestätigte, dass man weiterhin die Regelungen zur Infrastrukturabgabe für unionsrechtskonform halte und zuversichtlich sei, dass der EuGH dies bald bestätigen werde.“[852]

e) Weiteres Treffen zwischen Dobrindt und Selmayr

In einer internen E-Mail des Referats G 14 BMVI vom 19. September 2016 wurde um die Erstellung eines Non-Papers mit den Änderungsvorschlägen des BMVI zur Infrastrukturabgabe gebeten. Dieses sollte als Vorbereitung für ein Treffen am 27. September 2016 von Bundesminister *Dobrindt* und Abteilungsleiter *Dr. Schulz* mit Kommissionspräsident *Juncker* dienen.[853]

Das Treffen fand schließlich mit Herrn *Dr. Selmayr*, dem Kabinettschef von Kommissionspräsident *Juncker* statt, was sich aus der im Vorfeld ausgetauschten Korrespondenz mit dem Büro von Herrn *Dr. Selmayr* ergibt.[854]

Zu diesem Gespräch fertigte das BMVI kein Protokoll und keine Vermerke an. Ob die in der E-Mail vom 19. September 2016 angeforderten Non-Papers als Gesprächsvorbereitung erstellt wurden, konnte anhand der Beweismaterialien nicht nachvollzogen werden.

V. Beschluss der Kommission zur Klageerhebung

Am 29. September 2016 beschloss die Kommission, vor dem Europäischen Gerichtshof ein Verfahren gegen Deutschland einzuleiten, da nach Auffassung der Kommission die Pkw-Maut diskriminierend sei. Diese Klage sollte sich – bis auf eine Ausnahme – auf alle Beschwerdepunkte der mit Gründen versehenen Stellungnahme erstrecken. Hinsichtlich des Beschwerdepunktes zu den Preisen der Kurzzeitvignetten sollte der Vorwurf eines Verstoßes gegen Art. 45 AEUV nicht beibehalten werden.[855]

Zur Begründung des Klageerhebungsbeschlusses hieß es, dass die deutschen Vorschriften einen Abzug von der jährlichen Kraftfahrzeugsteuer genau in der Höhe der Maut vorsähen, was zu einer De-facto-Befreiung von der Maut für in Deutschland registrierte Fahrzeuge führe. Darüber hinaus seien die Preise für Kurzzeitvignetten, die es für in anderen Ländern zugelassene Fahrzeuge geben solle, in einigen Fällen unverhältnismäßig hoch.

In der Pressemitteilung der Kommission vom 29. September 2016 hieß es:

> „Trotz zahlreicher Kontakte mit den deutschen Behörden seit November 2014 sind die grundsätzlichen Bedenken der Kommission nicht ausgeräumt worden. Daher verklagt die Kommission Deutschland vor dem Gerichtshof der Europäischen Union.“[856]

Der Beschluss der Kommission, eine Klage gegen Deutschland vor dem EuGH einreichen zu wollen, war

851) E-Mail *Gebauer* vom 29. September 2016, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 229.

852) E-Mail *Gebauer* vom 29. September 2016, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 229 f.

853) E-Mail *Henke* vom 19. September 2016, MAT A BMVI-6/13a, Bl. 9 f.

854) Kalenderauszug vom 27. September 2016 und E-Mails vom 22. September 2016 mit Betreff: „SELMAYR: Infrastrukturabgabe – 27. September 16.30-17.30“, MAT A BMVI-5/5t, Bl. 117 f.; siehe auch Inhaltsübersicht zur Aktenvorlage des BMVI zum Beweisbeschluss BMVI-5, MAT A BMVI-5/5t, Bl. 6.

855) Europäische Kommission, Beantwortung des Auskunftsersuchens des Gerichtshofes vom 26. November 2018, MAT A BMVI-7/1e, Bl. 54, 56 f.

856) Pressemitteilung der Kommission vom 29. September 2016, MAT A BMVI-6/1a-86, Bl. 129.

nicht gleichbedeutend mit dem tatsächlichen Einreichen der Klage. Der Zeuge *Dr. Selmayr* hat das Verfahren, bei dem zunächst die Klageschrift erarbeitet werden müsse, in seiner Vernehmung geschildert:

> „In dem Moment, wo wir Klage erheben, am 29. September 2016, ist unsere Klageschrift noch nicht eingereicht; das dauert immer. Dann schreibt die Kommission nach unseren juristischen Experten die finale Klageschrift, die auch übersetzt werden muss in andere Sprachen. Das dauert normalerweise eine gewisse Zeit. Also, jetzt war sozusagen die letzte Möglichkeit, das Ganze noch zu stoppen, was erklärt, warum zwischen Ende September und Anfang Dezember dann die entscheidenden Gespräche stattfanden. Wenn man es bis dahin nicht gemacht hätte, hätte der Europäische Gerichtshof, auch auf Klage der Kommission, relativ schnell dann entschieden.“[857]

Zur Pressemitteilung der Kommission gab das Pressereferat des BMVI am gleichen Tag folgendes Zitat von Bundesminister *Alexander Dobrindt* an Pressevertreter heraus:

> „Endlich macht die Kommission den nächsten Schritt im Streit um die Infrastrukturabgabe. Das ist eine gute Nachricht. Die Entscheidung ist längst überfällig. Brüssel hat das Verfahren schon viel zu lange verzögert. Die Infrastrukturabgabe ist europarechtskonform, das wird der Europäische Gerichtshof bestätigen. Deutschland erwartet jetzt ein zügiges Verfahren, damit die Infrastrukturabgabe anschließend technisch umgesetzt werden kann.“[858]

VI. Verhandlungen und Einigung mit der Kommission: Änderungen an der ISA

1. Gespräche / Verhandlungen

Im Nachgang zu dem Beschluss der Kommission, eine Klage vor dem EuGH gegen Deutschland zu erheben, gab es Gespräche bzw. Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der Kommission. Gegenstand der Gespräche und Verhandlungen waren die aus Sicht der Kommission erforderlichen Anpassungen der Regelungen zur deutschen Pkw-Maut, damit die Kommission von einer weiteren Betreibung des Vertragsverletzungsverfahrens Abstand nimmt.

Im Verlauf der Untersuchung hat es unterschiedliche Darstellungen darüber gegeben, mit wem Bundesminister *Alexander Dobrindt* diese Verhandlungen aufseiten der Kommission führte.

a) Hinweise auf Verhandlungen zwischen Dobrindt und Juncker

Die Pressestelle des BMVI bestätigte auf Presseanfragen Gespräche zwischen *Dobrindt* und *Juncker* und gab Anfang November 2016 folgendes Zitat von Bundesminister *Dobrindt* heraus:

> „Es gibt enge und vertrauensvolle Gespräche zwischen dem Kommissionspräsidenten Juncker und mir über die Pkw-Maut. Jean-Claude Juncker hat sich dabei persönlich stark engagiert, um eine gemeinsame Lösung zu finden. Wir bewegen uns aufeinander zu und ich bin sehr zuversichtlich, dass die Einigung mit der EU-Kommission im November steht.“[859]

In der Presse wurde dieses Statement aufgegriffen und von Verhandlungen zwischen *Dobrindt* und *Juncker* berichtet. So schrieb die *Süddeutsche Zeitung:*

> „Dobrindt lobte am Donnerstag die engen und vertrauensvollen Gespräche mit Kommissionschef Juncker. Dieser habe sich ‚persönlich stark engagiert, um eine gemeinsame Lösung zu finden‘.“[860]

Die *Frankfurter Allgemeine* berichtete:

> „Wie in Brüssel zu hören war, hat sich Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker zuletzt an den Gesprächen mit Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) beteiligt.“[861]

Der genaue Inhalt des Gesprächs zwischen Bundesminister *Dobrindt* und Präsident *Juncker* ist nicht bekannt geworden. Das Fachreferat G 14 stellte dem Pressesprecher des BMVI eine „Sprachregelung“ zur Verfügung, die später Eingang gefunden hat in die gemeinsame Presseerklärung von Kommissarin *Bulc* und Bundesminister *Dobrindt*. Die Sprachregelung lautete:

> „Deutschland begrüßt das Ziel der EU-Kommission, mittelfristig einen einheitlichen europarechtlichen Rahmen für ein einheitliches europäisches Mautsystem zur Stärkung der Nutzerfinanzierung auch für Pkw zu schaffen und ist bereit, die EU-Kommission bei ihren Bemühungen hierzu auf europäischer Ebene zu unterstützen.

857) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 21.

858) E-Mail vom 29. September 2016, MAT A BMVI-7-3a, Bl. 279.

859) E-Mail vom 3. November 2016, MAT A BMVI-7/3a, Bl. 291.

860) *Süddeutsche Zeitung* vom 4. November 2016, Überraschung im Streit um die Pkw-Maut.

861) *Frankfurter Allgemeine* vom 4. November 2016, Durchbruch für die Auto-Maut.

Ziel der Bundesregierung ist ein gemeinsames, interoperables europäisches Mautsystem ohne nationale Barrieren.“[862]

In BMVI-internen Sprechzetteln und Gesprächsvorbereitungen steht wiederholt, dass der Kommissionspräsident *Jean-Claude Juncker* sich dabei „persönlich stark engagiert“ habe, um eine gemeinsame Lösung zu finden.[863]

Der Zeuge *Dr. Selmayr* hat bestätigt, dass es auf Initiative Deutschlands Gespräche zwischen *Dobrindt* und *Juncker* gab. Nach seiner Aussage seien die eigentlichen Verhandlungen aber mit der Verkehrskommissarin *Bulc* geführt worden. Er hat dazu in seiner Vernehmung ausgesagt:

„Deshalb hat die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. 29. September 2016 ging das zum Europäischen Gerichtshof. In der Folge hat die deutsche Bundesregierung, damals der Verkehrsminister *Alexander Dobrindt*, Kontakt mit dem Kommissionspräsidenten aufgenommen und gefragt, ob man nicht hier eine Lösung finden könnte. Und Kommissionspräsident *Juncker* war immer jemand - - Wenn man ihn gefragt hat, ob man eine Lösung finden soll, hat er gesagt: Da sollte man immer drüber reden.[864]

[…] Die Gespräche, die Verhandlungen, wie Sie das genannt haben, wurden zwischen Frau *Bulc* und Herrn *Dobrindt* geführt. Ich selbst kann mich an ein paar Treffen erinnern, die mit Kommissionspräsident *Juncker* stattgefunden haben, wo ich dabei gewesen bin, wo auch Herr *Dobrindt* dabei war, oder an zwei Gespräche, die ich selbst mit ihm geführt habe, die aber zu allgemeineren Themen, nicht nur zu diesem Thema waren. Die würde ich nicht als Verhandlungen bezeichnen. Dazu war ich auch gar nicht befugt.“[865]

b) Hinweise auf Verhandlungen zwischen Dobrindt und Bulc

Nach Aussage des Zeugen *Dr. Selmayr* fanden die inhaltlichen Verhandlungen zu den erforderlichen Anpassungen in den deutschen Gesetzen zwischen *Dobrindt* und *Bulc* statt. Er hat dazu in seiner Vernehmung bekundet:

„Er [*Juncker*] hat die Verhandlung dann der Kommissarin *Violeta Bulc* - das ist die Verkehrskommissarin damals gewesen - übertragen und sie gebeten, mit Herrn *Dobrindt* zu sprechen. Frau *Bulc* hat damals intensiv mit Herrn *Dobrindt* verhandelt und ist am 1. Dezember 2016, wie Sie es halt gesagt haben, zu einem Kompromiss gekommen, der zu einigen Änderungen in der deutschen Gesetzgebung geführt hat.“[866]

In der Presseberichterstattung im Nachgang der Einigung wurde dieser Darstellung widersprochen. *Der Spiegel* schrieb:

„Die Slowenin musste aus der Zeitung erfahren, dass sich die Kommission mit Bundesverkehrsminister Dobrindt völlig überraschend über die deutsche Maut geeinigt hatte. Die Verhandlungen waren Chefsache.“[867]

Auch die *Frankfurter Allgemeine* berichtete, dass die Kommissarin *Bulc* nicht die entscheidenden Verhandlungen geführt habe, und schrieb:

„Nicht nur der Vorsitzende des Verkehrsausschusses im Europäischen Parlament, Michael Cramer, argwöhnt, Juncker und sein in Bayern gut vernetzter engster Mitarbeiter Martin Selmayr hätten die Einigung mit Dobrindt an Verkehrskommissarin Violeta Bulc und ranghohen Fachleuten vorbei eingefädelt.“[868]

c) Einigung am 1. Dezember 2016

Am Rande der Tagung des Verkehrsministerrates am 1. Dezember 2016 in Brüssel einigten sich Bundesminister *Alexander Dobrindt* und Verkehrskommissarin *Violeta Bulc* auf einen Kompromiss bei den Regelungen zur deutschen Infrastrukturabgabe (zum Inhalt der Einigung siehe unten: 2., S. 166).[869]

d) Dokumentation der Verhandlungen

Zu keinem der Gespräche bzw. Verhandlungen über die erforderlichen Anpassungen an den deutschen Regelungen zur Pkw-Maut fertigte das BMVI Protokolle

862) E-Mail vom Referat G 14 an *Sebastian Hille* vom 30. November 2016, MAT A BMVI-6/13a, Bl. 2.

863) Etwa Sprechzettel für monatliches Berichterstattergespräch zum Einzelplan 12 vom 25. November 2016, MAT A BMVI-6/13a, Bl. 5; „Ministerzitat“ des „Neuigkeitenzimmer“, E-Mail vom 3. November 2016, MAT A BMVI-7/3a, Bl. 287; Sprechzettel vom 7. November 2016, MAT A BMVI-6/1a-11, Bl. 475.

864) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 14.

865) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 16.

866) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 14.

867) *Der Spiegel* vom 23. Dezember 2016, Perfektes Feindbild.

868) *Frankfurter Allgemeine* vom 28. Dezember 2016, Die Quadratur des Politischen.

869) Pressemitteilung der Kommission vom 1. Dezember 2016, MAT A BMVI-5/5p, Bl. 79 f., siehe Anlage 52 zum Bericht.

oder (Ergebnis)Vermerke an. Das BMVI dokumentierte die Gespräche auch nicht in der Übersicht der Termine zum Vertragsverletzungsverfahren[870].

Das BMVI fertigte zu diesen Gesprächen weder vorbereitende noch nachbereitende Unterlagen an, die insbesondere den Stand der Verhandlungen, die bisherigen Annährungen oder die bereits geeinten Punkte dokumentierten.

In den Beweismaterialien fanden sich auch keine vorbereitenden Unterlagen zu der Tagung des EU-Verkehrsministerrates am 1. Dezember 2016, bei dem die Einigung verkündet wurde.

Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der EU und das EU-Rechts-Referat im BMWi (EA 4, zuständig für alle Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland[871]) hatten keine Kenntnis von den Gesprächen. Der Beamte der Ständigen Vertretung bei der EU, *Thomas Pickartz*, zeigte sich in einer E-Mail vom 4. November 2016 an das EU-Rechts-Referat im BMWi überrascht, als er durch Medienberichte von einer bevorstehenden Einigung zwischen Deutschland und der EU-Kommission erfuhr. Auch das EU-Rechts-Referat im BMWi erfuhr aus der Presse von der bevorstehenden Einigung.[872]

2. Inhalt der Einigung

Nach der Pressemitteilung der Kommission vom 1. Dezember 2016[873] wurde in Bezug auf die deutschen Regelungen zur Pkw-Maut eine „politische Einigung“ erzielt, die jegliche Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit beseitige und für eine gerechte Infrastrukturfinanzierung und einen erleichterten Übergang zu einer emissionsarmen Mobilität sorge.

Die Verkehrskommissarin *Bulc* begrüßte die gemeinsam gefundene Lösung, dankte Bundesminister *Dobrindt* für die zugesagten Gesetzesänderungen und erklärte:

> „Die beiden Gesetze werden nach den angekündigten Änderungen gewährleisten, dass das deutsche Mautsystem mit dem EU-Recht in Einklang steht.“[874]

Der Kompromiss sah gemäß der Darstellung in der genannten Pressemitteilung vor, dass anstelle von drei nun fünf Fahrzeugkategorien eingeführt würden, um eine bessere Differenzierung der Maut auf Basis von Umweltkriterien zu ermöglichen. Der Preis für Kurzzeitvignetten sollte zudem gegenüber dem Jahrespreis sinken. Die Kraftfahrzeugsteuer sollte geändert werden, um eine günstigere Behandlung der umweltfreundlichsten Fahrzeuge zu erreichen. In der Pressemitteilung wurde Kommissarin *Bulc* zudem mit den Worten zitiert:

> „Wir haben damit auch einen ersten großen Schritt in Richtung einer binnenmarktfreundlichen EU-weiten Maut getätigt.“[875]

Bundesminister *Dobrindt* wurde in der Pressemitteilung u.a. mit den Worten zitiert:

> „Deutschland begrüßt das Ziel der EU-Kommission, mittelfristig einen einheitlichen europarechtlichen Rahmen für ein einheitliches europäisches Mautsystem zur Stärkung der Nutzerfinanzierung auch für Pkw zu schaffen und ist bereit, die EU-Kommission bei ihren Bemühungen hierzu auf europäischer Ebene zu unterstützen.“[876]

Das BMVI stellte für Presseanfragen ein Infopapier zur Einigung mit der Kommission zur Verfügung. Darin wurden tabellarisch die Veränderungen der Preise für Kurzzeitvignetten und die ökologische Komponente der Kfz-Steuer dargestellt.[877] Die Darstellung des Kompromisses durch das BMVI beschränkte sich dabei auf die Veranschaulichung dieser beiden formalen Punkte.

Nach Aussage der Zeugen *Dr. Selmayr* beinhaltete der Kompromiss neben der Absenkung der Preise für Kurzzeitvignetten und einer Senkung der Kfz-Steuer, die nicht parallel exakt um den Betrag der Maut geschehe, als dritten und zentralen Bestandteil aber auch die deutsche Unterstützung der Bemühungen der Kommission zu einem europäischen Mautsystem[878], welches sowohl Kommissarin *Bulc* als auch Bundesminister *Dobrindt* in der Pressemitteilung erwähnten.

Zur Bedeutung der einzelnen Punkte der Einigung für die Kommission hat der Zeuge *Dr. Selmayr* ausgesagt:

> „Dieser dritte Punkt wurde, glaube ich, nach meiner persönlichen Einschätzung auf der Seite der deutschen Unterhändler unterschätzt, wie wichtig der war für die Kommission. Das Versprechen, die europäische Maut zu tragen zur Unterstützung, war eigentlich das entscheidende

870) Übersicht „Termine / Schreiben EU-KOM Infrastrukturabgabe und Zeitablauf VVV Infrastrukturabgabe“, MAT A BMVI-5/2-a, Bl 169 f.

871) *Wunderlich*, Protokoll-Nr. 12, S. 10 f.

872) E-Mails vom 4. November 2016, MAT A AA-1/1, Bl. 144 f.

873) Pressemitteilung der Kommission vom 1. Dezember 2016, MAT A BMVI-5/5p, Bl. 79 f., siehe Anlage 52 zum Bericht.

874) Pressemitteilung der Kommission vom 1. Dezember 2016, MAT A BMVI-5/5p, Bl. 79, siehe Anlage 52 zum Bericht.

875) Pressemitteilung der Kommission vom 1. Dezember 2016, MAT A BMVI-5/5p, Bl. 79, siehe Anlage 52 zum Bericht.

876) Pressemitteilung der Kommission vom 1. Dezember 2016, MAT A BMVI-5/5p, Bl. 79, siehe Anlage 52 zum Bericht.

877) Infopapier „Einigung mit der EU-KOM zur Einführung der Infrastrukturabgabe“, MAT A BMVI-7-3a, Bl. 330 f.

878) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 14.

> Argument, beim zweiten Punkt etwas großzügiger zu sein. Aber ohne die Verpflichtung, jedenfalls politische Verpflichtung, das europäische Mautsystem einzuführen und mitzutragen, wäre beim zweiten Punkt die Kommission sicher nicht großzügig gewesen.[879]
>
> […] Ich kann nur bestätigen, dass es für uns wichtig war - und Frau *Bulc* hat das auch dem Kommissionspräsidenten gezeigt, wenn ich mich noch richtig erinnere -, dass in der Gesetzesbegründung im deutschen Gesetz drinstand, dass man es als Schritt zu einem Systemwechsel, der zu einem europäischen nutzerfinanzierten System übergeht - - und dass das der erste Schritt ist zu einem europäischen System, wo wir grenzüberschreitend […], also interoperabel zusammenarbeiten, und das war wichtig.[880]

Das Versprechen Deutschlands, sich an ein europaweites Rahmenwerk zur nutzerbasierten Finanzierung zu halten und es zukünftig im Sinne eines gemeinsamen Systems anzupassen, wurde von Frau *Bulc* in einem Schreiben an den damaligen österreichischen Verkehrsminister Herrn *Leichtfried* erwähnt.[881] Dass dieser politische Aspekt des Kompromisses einen so hohen Stellenwert einnahm, haben Vertreter des BMVI und des BMWi bei den jeweiligen Zeugenbefragungen nicht bestätigt. So hat der Zeuge *Görrissen* in seiner Vernehmung ausgesagt:

> „Dieses Gespräch mit der Frau *Bulc*, wo wir angeblich Zugeständnisse gemacht haben: Ich habe das nicht so mehr in Erinnerung, sondern meines Erachtens war das ein politisches Zugeständnis, dass man gesagt hat: Die Frau *Bulc* bestätigt, dass das Vertragsverletzungsverfahren auch rechtlich sauber in dieser Variante der Änderung des Gesetzes abgearbeitet ist, und wir haben politisch gesagt - aber das muss Herr *Dobrindt* Ihnen näher darstellen -: Wir unterstützen die Bemühungen der Kommission bei der Eurovignetten-Richtlinie, natürlich nur so, wie wir es politisch durchsetzen können. […] und Sie haben auch miterlebt, wie schwer es ist, innerhalb der Bundesregierung zu einer Positionierung zu kommen. Und insofern war das für mich eine politische Zusage, die man gemacht hat: Wir bemühen uns auf den europäischen Ebenen.“[882]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat gesagt, für ihn habe sich die Haltung der Kommission aus der Pressemitteilung ergeben, in der die Kommissarin *Bulc* sagte, dass das Gesetz – mit den vereinbarten Änderungen – nicht diskriminierend sei und EU-Recht einhalte. Er könne sich an keinen Vorbehalt der Kommission hinsichtlich der Einigung erinnern.[883]

Die Zeugin *Dr. Wunderlich* (BMWi) hat ausgesagt, sie könne zwar nicht ausschließen, dass politische Aspekte bei der Einigung eine Rolle gespielt hätten, da die Kommission gerne eine europaweite Maut einführen wolle, aber von einer solchen politischen Verknüpfung habe sie positiv keine Kenntnis gehabt.[884]

In einem „Non-Paper“ des Referats G 14 an den Bundesminister vom 25. November 2016 wurden als wesentliche Inhalte der Einigung drei Punkte genannt. Zum einen würden die Preise für die aus Sicht der Kommission überteuerten Zehn-Tages-Vignetten gesenkt. Zum andern sei mit der stärkeren Steuerentlastung für Euro VI-Fahrzeuge die ökologische Lenkungswirkung gestärkt worden. Als drittes habe man sich auf das Ziel eines einheitlichen europäischen Mautsystems geeinigt. Deutschland begrüße dieses Ziel nun ausdrücklich und sei bereit, die Kommission bei ihren Bemühungen auf europäischer Ebene zu unterstützen. Sobald ein vergleichbarer einheitlich europäischer Rahmen für Pkw-Mautsysteme gesetzt sei, werde Deutschland die Infrastrukturabgabe auf Konformität mit diesem Rahmen hin überprüfen und erforderlichenfalls an diesen einheitlichen europäischen Rahmen anpassen.

> „Ziel der Bundesregierung ist ein gemeinsames, interoperables europäisches Mautsystem ohne nationale Barrieren.“[885]

Diese „politische Komponente“ der Einigung fand sich später auch in der Begründung des Regierungsentwurfes eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes[886]. Darin hieß es:

> „Deutschland begrüßt das Ziel der EU-Kommission, mittelfristig einen einheitlichen europarechtlichen Rahmen für ein einheitliches europäisches Mautsystem zur Stärkung der Nutzerfinanzierung auch für Pkw zu schaffen und ist bereit, die EU-Kommission bei ihren Bemühungen hierzu auf europäischer Ebene zu unterstützen. Die Bundesregierung ist zudem bereit, sich bis zur Erreichung dieses Ziels bei der Einführung der Infrastrukturabgabe noch stärker an dem vorhandenen EU-Rechtsrahmen für Straßenbenutzungsgebühren für schwere Lkw zu orientieren. Damit soll die Brüsseler Einigung vom

879) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 29.

880) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 33.

881) Schreiben *Bulc* an *Leichtfried* vom 19. Juli 2017, MAT A EU-1/1-Annex 11, Bl. 2.

882) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 34.

883) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 95.

884) *Wunderlich*, Protokoll-Nr. 12, S. 15.

885) E-Mail *Frank* an *Henke*, Non-Paper für Min, „Einigung mit der EU.doc“, MAT A BMVI-6/13a, Bl. 11 [13].

886) Zum Gesetzgebungsverfahren siehe unten: E.I.1, S. 172.

1. Dezember 2016 umgesetzt und zeitnah mit der Erhebung der Infrastrukturabgabe in Deutschland begonnen werden.“[887]

Dass dies auf Wunsch der Kommission in die Begründung aufgenommen wurde, hat der Zeuge *Dr. Schulz* dem Ausschuss bestätigt:

„Die Teile der Begründung in dem Gesetzentwurf, in dem ersten Änderungsgesetz, stammten aus der Feder der Kommission.“[888]

3. Treffen im Nachgang der Einigung

a) Treffen AL G, G 14 mit AUT sowie NL

Am 16. Dezember 2016 waren Abteilungsleiter *Dr. Schulz* und Referatsleiterin *Henke* in Wien zu einem Treffen mit Vertretern des österreichischen Verkehrsministeriums. Zum Inhalt des Gesprächs hat die Zeugin *Henke* ausgesagt:

„Es ging tatsächlich zunächst mal gar nicht um die Infrastrukturabgabe primär, sondern es ging um das Wegekostengutachten. […] Wir haben dann praktisch auch über die Infrastrukturabgabe gesprochen. […]

Da ging es eben auch erst mal um Mauterhebung und wie man dann halt die Kontrolle macht. Wir haben dann auch über die Infrastrukturabgabe gesprochen, aber nicht im Sinne des Umstimmenwollens, sondern einfach des Austausches.“[889]

Am 22. Dezember 2016 kam es zu einem Gespräch in Den Haag zwischen AL G und G 14 mit Vertretern des niederländischen Ministeriums.[890] Nach Aussage der Zeugin *Henke* war sie bei diesem Treffen jedoch nicht dabei.[891]

Der Parlamentarische Staatssekretär im BMVI *Norbert Barthle* antwortete in der Plenarsitzung des Deutschen Bundestages am 25. Januar 2017 auf die Frage des Abgeordneten *Herbert Behrens*, ob es Gespräche mit Vertretern anderer Länder gegeben habe, dass es Gespräche mit den Niederlanden und Österreich gegeben habe. Angaben zu Inhalten der Gespräche machte er nicht.[892]

Vor- oder nachbereitende Unterlagen oder Protokolle wurden vom BMVI zu beiden Terminen nicht angefertigt.

b) „Technisches Treffen“ zwischen Dobrindt und Kabinett Bulc

Am 5. Januar 2017 fand in Brüssel ein Treffen zwischen Bundesminister *Dobrindt* und Vertretern des Kabinetts von Verkehrskommissarin *Bulc* statt.[893]

Nach der Gesprächsvorbereitung für Minister *Dobrindt* wurde der Kommission im Vorfeld der Entwurf eines Änderungsgesetzes zur Pkw-Maut übersandt, in dem die Anpassungen, die sich aus der Einigung vom 1. Dezember 2016 ergaben, bereits umgesetzt waren.[894]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat in seiner Vernehmung geschildert, dass bei Gesprächen der Gesetzestext der Änderungsgesetze sowie die Begründungen eingehend mit der Kommission durchgegangen worden seien. Allgemein zu den Gesprächen mit der Kommission hat er bekundet:

„Wir haben bei der Erarbeitung des Kompromisses mit der Kommission ja ganz bewusst an dem Gesetzentwurf gearbeitet. Wir wollten eben nicht irgendwelche Papiere und Vereinbarungen, die dann erst umgesetzt werden müssen, sondern wir sind mit der Kommission Punkt für Punkt den Gesetzentwurf durchgegangen und übrigens sogar die Begründung. Die Begründung in dem Gesetzentwurf, in dem ersten Änderungsgesetz, stammt aus der Feder der Kommission.“[895]

c) Treffen zwischen Dobrindt und Bulc

Am 13. Januar 2017 fand in Brüssel ein Gespräch zwischen Bundesminister *Dobrindt,* Abteilungsleiter *Dr. Schulz*, der Referatsleiterin und einer Referentin des Referats G 14 sowie Verkehrskommissarin *Bulc,* ihrem Kabinettschef und dessen Stellvertreter statt. In dem Gespräch wurden konkrete Regelungen des bereits im Entwurf vorliegenden Änderungsgesetzes zur Infrastrukturabgabe im Hinblick auf die Einhaltung des geschlossenen Kompromisses besprochen. In einem Ergebnisvermerk vom Referat G 14[896] wurde festgehalten, dass die Kommission ihre Zufriedenheit mit dem „technischen Treffen“ am 5. Januar 2017 ausgedrückt habe. Die Überarbeitung des Textes durch Deutschland zu den Kurzzeitvignetten sei ganz im Sinne der Kommission. Deutschland berichtete, dass die ökologische Komponente noch mehr Gewicht bekommen solle. Für Euro 6-Fahrzeuge solle diese daher

887) Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes, Begründung, Allgemeiner Teil, BT-Drs. 18/11237, S. 9 f.

888) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 73.

889) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 67.

890) Übersicht „Termine / Schreiben EU-KOM Infrastrukturabgabe und Zeitablauf VVV Infrastrukturabgabe“, MAT A BMVI-5/2-a, Bl 169 f.

891) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 66.

892) Plenarprotokoll 18/214, S. 21456 D.

893) E-Mail vom 28. Dezember 2016, MAT A BMVI-6/5w, Bl. 205 f.

894) Gesprächsvorbereitung, MAT A BMVI-6/5w, Bl. 218 ff.

895) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 72.

896) Ergebnisvermerk vom 17. Januar 2017 des Referats G 14, MAT A BMVI-6/5w, Bl. 306 ff., siehe Anlage 53 zum Bericht.

in den ersten beiden Jahren 45 Cent betragen, danach aber auf 32 Cent abgesenkt werden. Die Absenkung der ökologischen Komponente sei für die Kommission zwar eine Herausforderung, aber akzeptabel.

In dem Ergebnisvermerk hieß es u.a.:

> „Er [*Dobrindt*] stellte nochmals klar, dass aus verkehrspolitischer Sicht der Wechsel von der Steuerfinanzierung zur Nutzerfinanzierung und das Generieren von rund 4 Mrd. Euro Einnahmen für den Verkehrshaushalt viel bedeutsamer sei, als dass Erzielen zusätzlicher Einnahmen. Kritisch sei aber natürlich ein System, dass bereits nach kurzer Zeit zu Verlusten führe. Um dies zu vermeiden, wolle man 2019 starten und nach zwei Jahren die Steuerentlastung absenken. Deutschland habe aber verstanden, dass KOM eine hohe steuerliche Entlastung und damit eine starke Förderung der umweltfreundlichen Fahrzeuge wichtig sei.“[897]

VII. Einordnung des Kompromisses

Die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission hat der Sachverständige Prof. *Dr. Kainer* als starkes Signal gewertet, dass die Regelungen nunmehr europarechtskonform seien. Die Kommission sei ein Organ der Europäischen Union und als Hüterin der Verträge dem europäischen Gemeinwohl verpflichtet.[898] Zwar habe die Kommission bei der Einleitung und Einstellung von Vertragsverletzungsverfahren einen Ermessensspielraum, sie sei dabei aber an juristische Überlegungen gebunden und könne kein Verfahren einstellen, wenn sie der festen Auffassung wäre, das wäre rechtswidrig.[899]

Nach Einschätzung des Sachverständigen Prof. *Dr. Mayer* hätten aus der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission keine Folgerungen für den möglichen Ausgang eines EuGH-Verfahrens gezogen werden dürfen.

> „Ein erstes durch die Europäische Kommission eingeleitetes Vertragsverletzungsverfahren wurde im Mai 2017 eingestellt, korrekt. Daraus hätte man indessen keine Folgerungen für den möglichen Ausgang eines EuGH-Verfahrens ziehen dürfen, und zwar gleich aus mehreren Gründen.“[900]

Die Befassung des EuGH über ein Vorlageverfahren sei „absolut sicher“ und über ein Vertragsverletzungsverfahren durch Mitgliedstaaten nicht ausgeschlossen gewesen. Sollten Medienberichte zutreffen, dass Deutschland über den früheren Kabinettschef des Kommissionspräsidenten auf die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens hingewirkt hätte, hätte allen Beteiligten klar gewesen sein müssen, dass die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens keinerlei Aussagegehalt über den Bestand der Regelungen vor dem EuGH hatte.[901] Die Kommission sei zwar einerseits die „Hüterin der Verträge“, aber sie sei auch politischer Akteur und politischen Pressionen ausgesetzt.[902]

Mit der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission stellte diese nicht abschließend fest, dass die wie vereinbart geänderten deutschen Regelungen europarechtskonform waren. Die Feststellung, ob nationale Regelungen europarechtskonform sind oder nicht, ist gemäß Art. 260 AEUV allein Sache des EuGH.[903]

In seiner Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss hat der Zeuge *Dr. Selmayr* ausgesagt:

> „Ich möchte noch einen Punkt juristisch unterstreichen: Wenn die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einstellt, heißt das nicht, dass wir damit die EU-Rechtskonformität bescheinigen. Da sind ja auch unsere deutschen Gesprächspartner immer wieder drauf hingewiesen worden. Die Europäische Kommission hat auch damals darauf hingewiesen, dass ein Restrechtsrisiko immer besteht, dass Einzelne klagen können, die belastet sind. Und natürlich war bekannt zum damaligen Zeitpunkt, dass auch die Nachbarstaaten Deutschlands, vor allem Österreich und die Niederlande, mit diesem Kompromiss nicht hundertprozentig zufrieden waren. Also, es gab ein Restrisiko; die Kommission hat deshalb keine Bescheinigung gegeben: ‚Das ist alles in Ordnung‘, sondern wir haben nur gesagt: Aufgrund dieser Änderungen und dieser drei Punkte, die ich angesprochen habe, gibt es deshalb keinen Anlass, diese von uns ursprünglich als gravierend empfundene Rechtsverletzung weiter zu verfolgen.“[904]

Violeta Bulc habe als zuständige Fachkommissarin „sicher auch politisch agiert“. Zu entscheiden gehabt habe aber das Kollegialorgan Kommission. Dafür habe Frau *Bulc* die Zustimmung aller Kollegen finden müssen. Die Kommission sei eine „rechtsgebundene Behörde“ und habe auf der Basis der Einschätzung seines juristi-

897) Ergebnisvermerk vom 17. Januar 2017 des Referats G 14, MAT A BMVI-6/5w, Bl. 306, 307, siehe Anlage 53 zum Bericht.

898) *Kainer*, Protokoll-Nr. 4, S. 18.

899) *Kainer*, Protokoll-Nr. 4, S. 24 f.

900) *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 16.

901) *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 16 f.

902) *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 25 f.

903) *Kainer*, Protokoll-Nr. 4, S. 12 f.; *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 16 f.

904) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 15.

schen Dienstes das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt.[905] Im Ergebnis sei die Entscheidung juristisch „vertretbar“ gewesen, was nicht bedeute, dass sie „in jedem Fall vom obersten Gericht auch gedeckt“ würde, also keine *carte blanche*.[906] Insbesondere in Bezug auf die europarechtlichen Bedenken gegen die Steuerentlastung sei der Kompromiss „immer noch nicht perfekt“ gewesen, wohl aber mit der Perspektive auf einen einheitlichen europarechtlichen Rahmen für ein einheitliches europäisches Mautsystem „tragbar“.[907]

Dazu hat der Zeuge *Dobrindt* bekundet, natürlich müsse man dann, wenn man mit der Europäischen Kommission eine Lösung gefunden habe, davon ausgehen, dass diese rechtmäßig sei. An die Rechtmäßigkeit habe die Europäische Kommission auch geglaubt und dies auch aufgeschrieben. Ein Restrisiko sei nicht Teil dieser Veröffentlichungen gewesen und sei auch nicht Teil der Vereinbarung gewesen.[908]

Die Kommission wies in ihrer Antwort auf die Frage des EuGH zu den Gründen für die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens sowohl auf rechtliche als auch auf politische Aspekte hin:

> „Am 17. Mai 2017 beschloss die Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen. Sie stellte fest, dass die vorgenannten Gesetze den bestehenden Rahmen auf dem Gebiet der Entgelte für Straßenbenutzung und auf dem Gebiet der Kraftfahrzeugsteuern ändern und dass sie somit Rechtswirkungen erzeugen, welche neu sind im Vergleich zu jenen, die im vorliegenden Fall berücksichtigt worden waren. Angesichts dieser Änderungen sowie des Bedürfnisses, breite politische Unterstützung für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Rechtsrahmens für ein gemeinsames europäisches System der Entgelte für Straßenbenutzung zu erhalten, sollte das Verfahren nach Ansicht der Kommission eingestellt werden.“[909]

Im Europäischen Parlament wurde die Einigung zur Pkw-Maut in Deutschland in einer Plenarsitzung in der Sitzungswoche vom 13. Februar bis 16. Februar 2017 thematisiert. Dazu hieß es in einer diplomatischen Korrespondenz der Ständigen Vertretung vom 15. Februar 2017:

> „Heute Abend gab es im Plenum eine lebhafte Debatte zur Anfrage zur mündlichen Beantwortung an die Kommission zu ihrer Zustimmung zu den überarbeiteten Plänen Deutschlands, eine Straßenmaut einzuführen.
>
> Verkehrskommissarin Bulc erklärte, dass das Vertragsverletzungsverfahren (VVV) gegen DEU ruhe, aber nicht aufgehoben sei. Man wolle die Abstimmung des Bundestages abwarten und dann über weiteres Vorgehen entscheiden. Sie versicherte, die KOM werde dafür sorgen, dass es keine Diskriminierung gebe. Zudem warb sie für ein EU-weites Mautsystem.
>
> Fraktionsübergreifend wurde Kritik an DEU Mautplänen geäußert, sie entsprächen nicht dem Prinzip der Nicht-Diskriminierung. Die meisten Abgeordneten äußerten Unverständnis darüber, dass das VVV gegen DEU auf Eis gelegt wurde und forderten die Kommissarin auf, ihre Haltung zu überdenken.“[910]

Der österreichische Verkehrsminister *Jörg Leichtfried* bezeichnete die Einigung als „Kuhhandel“, der „gegen die Grundwerte und den Geist der Europäischen Union“ verstoße.[911] Seine Auffassung, dass auch mit den geplanten Änderungen die deutschen Regelungen weiterhin gegen EU-Recht verstießen, teilte er gegenüber der EU-Kommission mit Schreiben an Kommissionspräsident *Juncker* und Verkehrskommissarin *Bulc* mit.[912]

In der Presseberichterstattung wurde über die Einigung und deren Europarechtskonformität überwiegend skeptisch berichtet.[913] Die Zeitung *Welt am Sonntag* zitierte im Hinblick auf die vereinbarten Änderungen an den deutschen Regelungen, die zur Europarechtskonformität führen sollten, einen Beamten aus dem Verkehrsministerium mit den Worten:

905) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 15.

906) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 32.

907) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 35.

908) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

909) Europäische Kommission, Beantwortung des Auskunftsersuchens des Gerichtshofes vom 26. November 2018, MAT A BMVI-7/1e, Bl. 54. 58.

910) Diplomatische Korrespondenz, „Plenarsitzung des Europäischen Parlaments in Straßburg 13.02. - 16.02.2017“, MAT A BMVI-6/1a-83, Bl. 179 ff.

911) *Frankfurter Allgemeine* vom 28. Dezember 2016, Die Quadratur des Politischen.

912) Schreiben *Leichtfried* an *Juncker* vom 14. November 2016, MAT A EU-1/1-Annex 09; Schreiben *Leichtfried* an *Bulc* vom 30. Dezember 2016, MAT A EU-1/1-Annex 14.

913) *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* vom 4. Dezember 2016, Tolle Sache: Die Ausländer zahlen!; *Berliner Zeitung* vom 3. Dezember 2016, Niederlande wollen gegen Maut klagen; *Sächsische Zeitung* vom 3. Dezember 2016, Absehbarer Ärger; *Saarbrücker Zeitung* vom 3. Dezember 2016, In Österreich zahlen alle gleich; *Nürnberger Nachrichten* vom 3. Dezember 2016, Half Juncker bei der Maut nach?; *General-Anzeiger* vom 3. Dezember 2016, Wut-Maut.

„Die Zugeständnisse, die wir am Ende gemacht haben, waren marginal. Und das auch nur, damit die in Brüssel das Gesicht nicht verlieren.“[914]

Der Sachverständige Prof. *Dr. Mayer* hat den Umweltaspekt der Einigung nicht für den ausschlaggebenden Punkt für die Kommission gehalten. Dieser sei vielmehr ein Argument gewesen, mit dem sich die rein politische Einigung nach außen gesichtswahrend habe begründen lassen.[915]

Über die möglichen Gründe der Kommission, insbesondere des Kommissionspräsidenten *Juncker*, für diesen Kompromiss schrieb die *Frankfurter Allgemeine* später:

„In direkten Verhandlungen mit Dobrindt suchte Juncker einen Ausweg. […] Dem Luxemburger lag viel daran, sein Verhältnis zur CSU zu kitten. Er brauchte Seehofers Unterstützung in der Migrationspolitik.“[916]

Der Zeuge *Dobrindt* hat bekundet, dass er nicht nachvollziehen könne, was hierzu berichtet werde. Er habe nicht nur im Rat in Brüssel unterstützend für eine europäische Maut geworben. Er habe auch gesagt, dass man sich über Detailfragen immer unterhalten müsse und jeweilige nationale Besonderheiten berücksichtigen müsse. Das umfasse nicht nur die Frage, ob es sich um eine streckenbezogene Maut handelt, sondern auch, welche Straßen umfasst sind und mit welchen Preisen. All das müsse sich in einem europäischen Mautsystem spiegeln.[917]

914) *Welt am Sonntag* vom 4. Dezember 216, Der Berg gebar eine Maut.

915) *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 27.

916) *Frankfurter Allgemeine* vom 7. Februar 2020, Die Vorgeschichte des Mautdebakels.

917) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

E. Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes und Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz 2017

Nachdem das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und die Europäische Kommission Ende des Jahres 2016 zu einer Einigung in der Frage der Möglichkeit einer europarechtskonformen Ausgestaltung der Infrastrukturabgabe gelangt waren[918], durchliefen die mit der Kommission verabredeten Änderungsgesetze, nämlich das Erste Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes sowie das Erste Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes, welches das Kraftfahrzeugsteuergesetz änderte, parallel das in Deutschland vorgesehene parlamentarische Gesetzgebungsverfahren, das innerhalb der ersten Hälfte des Jahres 2017 durchgeführt wurde (I.). Die vorgenommenen Gesetzesänderungen sollten die Vorgaben des zuvor auf europäischer Ebene ausgehandelten Kompromisses umsetzen (II.) und führten zu der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Europäischen Kommission am 17. Mai 2017 (III.).

I. Gesetzgebungsverfahren

Das formale Gesetzgebungsverfahren nach Art. 76 ff. des Grundgesetzes (GG) zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes (InfrAG) und des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes wurde am 27. Januar 2017 durch die Zuleitung der Gesetzentwürfe der Bundesregierung an den Bundesrat eingeleitet.[919] Der Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens gingen vorbereitende Arbeiten zur Erstellung der Gesetzentwürfe voraus (1.). Den Vorbereitungen folgte die Befassung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates einschließlich ihrer Ausschüsse, insbesondere die des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur und die des Finanzausschusses (2. – 4.). Nach Ausfertigung durch den Bundespräsidenten *Dr. Frank-Walter Steinmeier* und der Verkündung im Bundesgesetzblatt traten beide Gesetze in Kraft: das Infrastrukturabgabenänderungsgesetz am 25. Mai 2017, das Verkehrsteueränderungsgesetz am 11. Juni 2017 (5.).

1. Erstellung der Gesetzentwürfe

Die vorbereitenden Arbeiten zu den am 27. Januar 2017 dem Bundesrat zugeleiteten Gesetzentwürfen umfassten insbesondere die nach den §§ 41 und 45 ff. der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung (GGO) erforderlichen Länder- und Verbändeanhörungen (a) sowie die Ressortabstimmungen zwischen den einzelnen Bundesministerien innerhalb der Bundesregierung (b).

a) Länder- und Verbändeanhörungen

Die parallel zu den Ressortabstimmungen durchgeführten Länder- und Verbändeanhörungen zum Infrastrukturabgabenänderungsgesetz leitete das BMVI mit zwei Schreiben vom 18. Januar 2017 ein.[920] Die Anhörungen zu den Änderungen am Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetz leitete das BMF ein, ebenfalls mit Schreiben vom 18. Januar 2017.[921]

In dem Schreiben des BMVI bat der damalige Leiter der Abteilung Grundsatzangelegenheiten (G) des BMVI, *Dr. Gerhard Schulz*, die Landesvertretungen beim Bund sowie die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und weitere Verbände um Kenntnisnahme des beigefügten Gesetzentwurfes der Bundesregierung und eröffnete ihnen zudem die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme bis zum nächsten Tag, dem 19. Januar 2017. Als Begründung für diese „enge Terminsetzung“ wurden der geplante Kabinetttermin am 25. Januar 2017 sowie die noch nicht abgeschlossenen Ressortabstimmungen zum Gesetzentwurf angegeben, die es zudem erfordert hätten, die Länder- und Verbändeanhörungen zeitlich parallel zu den Ressortabstimmungen durchzuführen.[922] Auf Nachfrage eines Mitarbeiters des Referats Kabinett- und Parlamentsangelegenheiten (L 14) der Abteilung Leitung und Kommunikation (L) des BMVI vom 13. März 2017, warum die Fristen zur Stellungnahme für die Verbände bei dem Vorhaben Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes so kurz gewesen seien, antwortete am 15. März 2017 *Christian Kunze*, ein Referent des zum damaligen Zeitpunkt für die Maut zuständigen Referats G 14, dass das BMVI das Gesetzgebungsverfahren als eilbedürftig erklärt habe,

> „damit es noch in dieser Legislaturperiode abgeschlossen werden kann. Vor dem Hintergrund

918) Siehe oben: D.VI.2., S. 166.

919) Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes, BR-Drs. 70/17 und Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes, BR-Drs. 57/17 jeweils vom 27. Januar 2017.

920) BMVI-Schreiben vom 18. Januar 2017, MAT A BMVI-6/1a-50, Bl. 412 f. und MAT A BMVI-6/1a-49, Bl. 135-137.

921) BMF-Schreiben vom 18. Januar 2017, MAT A BMF-4/2-146, Bl. 119-123 und MAT A BMF-4/2-146, Bl. 124 f.

922) Schreiben vom 18. Januar 2017, MAT A BMVI-6/1a-50, Bl. 412 f. (413) und MAT A BMVI-6/1a-49, Bl. 135-137 (136 f.).

des engen Zeitplans konnte auch die Verbändeanhörung nur mit einer sehr kurzen Frist durchgeführt werden. […]. Es haben 13 Verbände geantwortet, davon 11 innerhalb der Frist und 2 danach."[923]

Der Zeuge *Kunze* hat dem Ausschuss in seiner Vernehmung am 12. März 2020 zunächst bestätigt, dass er für die Durchführung der Anhörungen zuständig gewesen sei. Als der Zeuge anschließend nach dem Grund für die kurze Frist und die Eile in dem Verfahren gefragt wurde, hat er vorgetragen, dass er daran keine direkte Erinnerung habe. Er könne sich allerdings vorstellen, dass es daran gelegen habe, dass man das Gesetz „noch vor der Sommerpause durchhaben" wollte. Die meisten Verbände hätten dem BMVI mitgeteilt, dass eine Stellungnahme innerhalb dieser kurzen Frist „schlichtweg nicht möglich" gewesen sei. Eine längere Frist hätte aber aus seiner Sicht „im Ergebnis nichts geändert", da man sich bereits auf die auf europäischer Ebene gefundene Lösung verständigt und diese „eins zu eins" in den Gesetzentwurf umgegossen habe und zwar ohne, dass die Vorschläge der Verbände daran noch etwas hätten ändern können.[924]

In dem „technischen Treffen" von Bundesminister *Dobrindt* mit dem Kabinett von Kommissarin *Bulc* am 5. Januar 2017, lagen die konkreten Gesetzestexte vor und waren Gegenstand der Gespräche.[925]

b) Ressortabstimmungen

BMF und BMVI leiteten am 18. Januar 2017 zu den beiden Änderungsgesetzen die Ressortabstimmungen ein.[926] Das Bundeskanzleramt äußerte in einem Vermerk vom 19. Januar 2017 Zweifel, inwiefern das BMVI die Gesetzesänderungen mit der Kommission abgestimmt habe und schlussfolgerte, dass nicht mit Sicherheit gesagt werden könne, wie die Kommission die Europarechtskonformität einschätzen werde.[927]

Am 23. Januar 2017 fand eine Besprechung der beamteten Staatssekretäre der zu beteiligenden Bundesministerien statt.[928] An dieser Besprechung nahmen die damaligen beamteten Staatssekretäre im BMVI und im BMWi, *Rainer Bomba* und *Dr. Rainer Sontowski*, sowie der beamtete Staatssekretär im BMF, *Werner Gatzer*, teil.[929] In einem für diese Besprechung erstellten Sprechzettel des BMVI hieß es, dass mit dem vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung des InfrAG die „Brüsseler Einigung vom 1. Dezember 2016 hinsichtlich der Preise für die Kurzzeitvignetten umgesetzt werden" solle. „Die Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes hinsichtlich der Höhe der Steuerentlastungsbeträge" erfolge mit separatem Gesetz.[930]

Aus dem betreffenden Sprechzettel ging ferner hervor, dass für das InfrAG ursprünglich drei Änderungen vorgesehen waren.[931] Neben zwei Anpassungen bezüglich der Kurzzeitvignettenpreise sei auf Bestreben des BMF ein zusätzlicher Passus in § 15 des InfrAG vorgesehen gewesen.[932]

Der Passus betraf die in § 15 des InfrAG geregelte Verwendung des Aufkommens aus der Erhebung der Infrastrukturabgabe. Er sah vor, neben den bisherigen Posten zur Verwendung des Aufkommens auch den jährlichen Ausgleich in der Kfz-Steuer für in Deutschland zugelassene Fahrzeuge zu erwähnen.[933] Die bisher erwähnten Posten waren die Ausgaben für erstens den Betrieb, die Überwachung und die Kontrolle des Abgabensystems, zweitens Erstattungen der Infrastrukturabgabe nach § 10 des InfrAG und drittens Ausgaben für den im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe entstehenden Aufwand für die Vollstreckung der Infrastrukturabgabe und bei der Kraftfahrzeugsteuerverwaltung. Das verbleibende Aufkommen sollte dem Verkehrshaushalt zugeführt und in vollem Umfang zweckgebunden für die Verbessrung der Verkehrsinfrastruktur verwendet werden.[934] Mit dieser Ergänzung wäre gesetzlich geregelt worden, dass aus dem Aufkommen

923) E-Mail vom 15. März 2017, MAT A BMVI-6/1a-50, Bl. 383 f.

924) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 45; vgl. *Die Zeit* vom 26. Januar 2017, Maut, jetzt noch schöner gerechnet.

925) siehe oben: D.VI.3.b), S. 168.

926) BMF-Vorlage vom 17. Januar 2017, MAT A BMF-4/2-126, Bl. 160-165 und BMF-Schreiben vom 18. Januar 2017, MAT A BMF-4/2-146, Bl. 117 f.; BMVI-Schreiben vom 18. Januar, MAT A BMVI-6/1a-49, Bl. 355-358; vgl. Zeitplan zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes, MAT A BMVI-6/1a-50, Bl. 443.

927) Bundeskanzleramt, Vorlage vom 19. Januar 2017, MAT A BK-3/1a, Bl. 408 ff. [411]; zur Umsetzung des Kompromisses und der Zusammenarbeit mit der EU-Kommission näher: E.II.2, S. 183.

928) Bundeskanzleramt, Vermerk für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BK-3/1e, Bl. 189-192.

929) Liste der Teilnehmer der Besprechung vom 23. Januar 2017, MAT A BK-3/1e, Bl. 226.

930) BMVI-Sprechzettel für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f_36, Bl. 177-179.

931) Zum Regelungsgehalt des Ersten Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes und den hierin tatsächlich vorgenommenen Änderungen näher unter E.II.

932) BMVI-Sprechzettel für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f_36, Bl. 178 f.

933) BMVI-Sprechzettel für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f_36, Bl. 178.

934) § 15 Satz 3 des Infrastrukturabgabengesetz vom 8. Juni 2015 BGBl. I S. 904; vgl. BMVI-Sprechzettel für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f_36, Bl. 178.

der Infrastrukturabgabe auch die Entlastungsmaßnahmen in der Kfz-Steuer finanziert werden sollten.[935]

In dem betreffenden Sprechzettel hieß es, dass das BMWi gegen den durch das BMF eingebrachten Passus europarechtliche Bedenken habe. Der auf Betreiben des BMF eingebrachte Passus manifestiere dem BMWi zufolge ausdrücklich eine Verknüpfung von Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuer-Absenkung. Das BMVI, so der Sprechzettel weiter, teile zwar die Bedenken des BMWi und habe dies dem BMF gegenüber auch deutlich gemacht. Der Forderung des BMF, diesen Passus zunächst in den Entwurf einzubringen, habe es dennoch nachgeben müssen.[936] Dazu hieß es in einem anlässlich der Staatssekretärs-Besprechung erstellten Vermerk des Bundeskanzleramtes:

> „Im GE [Gesetzentwurf] wird auf Initiative des BMF klargestellt, dass die mit der KOM verhandelte Überkompensation bei der Kfz-Steuer aus den Einnahmen der Infrastrukturabgabe zu leisten ist und somit nicht zu Lasten des Gesamthaushaltes geht. (Hinweis: Im ursprünglichen InfrAG ist lediglich die Übernahme der erhöhten Verwaltungskosten zur Erhebung der Kfz-Steuer geregelt). BMWi hat sich gegen eine explizite Regelung im Gesetz ausgesprochen, da Sachverhalt auch im Rahmen der HH [Haushalt]-Verhandlungen durch Absenkung der an BMVI zur Verfügung gestellten HH [Haushalt]-Mittel geregelt werden könnte. Die Verbindung zwischen dem Infrastrukturabgabegesetz und der Kfz-Steuer wäre dann geringer und ggf. weniger anfällig gegen Klagen. **Die Thematik wurde daher streitig gestellt.** BMVI bevorzugt die Position des BMWi, auch wenn unterschriebene Kabinettvorlage bereits übermittelt wurde und entsprechender Einwand erst im Nachhinein erfolgte.“[937]

In einem ebenfalls durch das Bundeskanzleramt erstellten Ergebnisprotokoll der Besprechung wurde zum weiteren Vorgehen in diesem Punkt festgehalten:

> „Zu Formulierungen hinsichtlich des Verhältnisses des Gesetzentwurfs zum *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes* in Bezug auf die Finanzierung gebe es noch Gespräche mit BMWi und BMF, die bis morgen 12 Uhr abgeschlossen sein sollen.“[938]

Dementsprechend wurden am auf die Besprechung der Staatssekretäre folgenden Tag, dem 24. Januar 2017, zwischen dem BMVI, dem BMF und dem BMWi weitere Formulierungs- und Änderungsmöglichkeiten per E-Mail final abgestimmt.[939] In den Ressorts kam man im Rahmen dieser Abstimmung, die erst auf Arbeits- und später auf Staatssekretärsebene stattfand, zu dem Ergebnis, die vom BMF ursprünglich vorgeschlagene Änderung in § 15 des InfrAG „vollständig und ersatzlos“ zu streichen, sodass es bei der ursprünglichen Fassung des § 15 des InfrAG blieb.[940] Zur Begründung führten das BMVI und das BMWi in den jeweiligen E-Mails an:

> „Durch die vom BMF […] hergestellte Verknüpfung beider Gesetze bestehen die europarechtlichen Bedenken des BMVI und vermutl. auch des BMWi weiter.“[941]

> „Eine direkte Verknüpfung zwischen der Pkw-Maut und der Kfz-Steuer im Gesetzestext sollte auch aus EU-rechtlichen Erwägungen vermieden werden.“[942]

Der betreffende Passus fand demzufolge weder Eingang in die am 25. Januar 2017 beschlossene Kabinettsvorlage, die dem Bundesrat am 27. Januar 2017 zugeleitet wurde[943], noch in den finalen Gesetzestext des geänderten Infrastrukturabgabengesetzes.[944]

Die Zeugin *Karola Henke*, Leiterin des zum damaligen Zeitpunkt für die Maut zuständigen Referats G 14 des BMVI, hat diesen Vorgang in ihrer Vernehmung am 14. Mai 2020 wie folgt kommentiert:

> „[H]ier war es in der Tat so, dass dieser Passus […] vom BMF eingefügt worden war, und auch das ist ganz klar und nicht selten der Fall, dass

935) So auch in einem Änderungsvorschlag des BMWi vom 24. Januar 2017, dem das BMF jedoch nicht zustimmte, MAT A BMVI-5/6u, Bl. 72.

936) BMVI-Sprechzettel für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f_36, Bl. 178.

937) Bundeskanzleramt, Vermerk für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BK-3/1e, Bl. 189-192 (190). Hervorhebung im Original.

938) Bundeskanzleramt, Ergebnisprotokoll der Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BK-3/1e, Bl. 222-225 (223). Hervorhebung im Original.

939) E-Mail Verkehr zwischen den Ressorts BMWi, BMF und BMVI vom 24. Januar 2017, MAT A BMVI-5/6u, Bl. 64-132.

940) E-Mail Verkehr zwischen den Ressorts BMWi, BMF und BMVI vom 24. Januar 2017, MAT A BMVI-5/6u, Bl. 131 f.

941) BMVI-E-Mail aus E-Mail-Verkehr zwischen den Ressorts BMWi, BMF und BMVI vom 24. Januar 2017, MAT A BMVI-5/6u, Bl. 125. Das Zitat bezieht sich auf einen Alternativvorschlag des BMF.

942) BMWi-E-Mail aus E-Mail-Verkehr zwischen den Ressorts BMWi, BMF und BMVI vom 24. Januar 2017, MAT A BMVI-5/6u, Bl. 65. Hervorhebung im Original.

943) Vgl. E-Mail vom 24. Januar 2017 mit aktualisiertem BMVI-Sprechzettel und aktualisiertem Gesetzentwurf, MAT A BMVI-6/1a-49, Bl. 197 und 200-207; BR-Drs. 70/17.

944) Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabenänderungsgesetzes vom 18. Mai 2017 (BGBl. I S. 1218).

man einen Dissens hat mit anderen Ressorts, wenn es um Abstimmungsverfahren dieser Art geht. Das kann man beheben auf Arbeitsebene, aber es kommt auch vor, dass ein solcher Dissens eskaliert werden muss, und das war hier der Fall ganz offensichtlich.“[945]

Auf die Frage, aus welchen Gründen die Änderungen am Infrastrukturabgabengesetz und den Kfz-Steuerregelungen parallel haben erfolgen müssen, hat sich die Zeugin *Henke* wie folgt eingelassen:

„Die Notwendigkeit, das parallel zu regeln, resultiert tatsächlich aus der - ich nenne es jetzt mal - Maßgabe, keinen deutschen Fahrzeughalter schlechterzustellen [sic!] als vor Einführung der Infrastrukturabgabe.“[946]

Über die Streichung der zunächst vorgesehenen Änderung unterrichtete der damalige beamtete Staatssekretär des BMVI, *Rainer Bomba*, entsprechend der §§ 23, 24 der GGO den damaligen Chef des Bundeskanzleramtes mit Schreiben vom 24. Januar 2017, in dem es wörtlich hieß:

„Die Ressorts BMWi, BMF und BMVI haben sich aus EU-rechtlichen Erwägungen auf eine Streichung der Änderung des § 15 des Infrastrukturabgabengesetzes […] geeinigt.“[947]

Der Zeuge *Dr. Gerhard Schulz* ist in seiner Vernehmung am 14. Januar 2021 zunächst über die etwaigen, auch nach den Ressortabstimmungen zum ursprünglichen Infrastrukturabgabengesetz im Jahr 2014 noch bestehenden, Restrisiken hinsichtlich der europarechtlichen Konformität der Gesetzentwürfe befragt worden und hat in seiner Antwort auch auf die Ressortabstimmungen zum geänderten InfrAG im Jahr 2017 Bezug genommen:

„Ich habe nicht gesagt, dass es keine Risiken gibt. Ich habe aber auch gesagt, dass es hinterher ja doch ein Verfahren gegeben hat mit der Kommission, wo es ja auch noch Änderungen gegeben hat. Und auch dort, beim Änderungsgesetz, haben dann die Ressorts zugestimmt. Das ist ja jetzt hier das Infrastrukturabgabengesetz, und danach gab es noch eine erste Änderung. Also insofern sehe ich nicht, dass die Häuser insgesamt mit den Gesetzesentwürfen, die wir vorgelegt hatten, denen sie dann auch zugestimmt haben, nicht einverstanden waren. Alle Häuser haben am Ende gesagt, sie stimmen dem zu. Und wenn das BMWi, was für Europarecht zuständig ist, dem dann zustimmt, dann muss man als federführendes Ressort schon davon ausgehen, dass das BMWi auch die europarechtliche Konformität eben geprüft hat und dem zustimmt.“[948]

In ihrer Kabinettssitzung am 25. Januar 2017 beschloss die Bundesregierung die beiden Gesetzentwürfe.[949] Das BMVI äußerte sich dazu in einer Pressemitteilung vom selben Tag wie folgt:

„Das Bundeskabinett hat heute den von Bundesminister Alexander Dobrindt vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes beschlossen. Damit setzt die Bundesregierung die Einigung mit der EU-Kommission um. Neben einer Stärkung der ökologischen Komponente bei der Kfz-Steuer wurden die Preise für Kurzzeitvignetten ausländischer Kfz-Halter stärker gespreizt. Für inländische Kfz-Halter wird es keine Mehrbelastung geben.

Dobrindt: ‚Mit der Infrastrukturabgabe vollziehen wir einen echten Systemwechsel von der Steuer- zur Nutzerfinanzierung. Wir erreichen damit rund 4 Milliarden Euro Einnahmen pro Jahr, zweckgebunden für die Investitionen in die Infrastruktur. Für inländische Autofahrer gibt es keine Mehrbelastungen. Wer ein besonders umweltfreundliches Euro 6-Fahrzeug fährt, zahlt unterm Strich sogar weniger als bisher.‘“[950]

Die vorherige Vorbereitung der Gesetzesvorhaben wurde in einem vom Bundeskanzleramt erstellten Vermerk zur Kabinettssitzung folgendermaßen bewertet:

„Aufgrund der äußerst kurzen Abstimmungsfrist ist eine vertiefte Prüfung des GE [Gesetzentwurfes], insbesondere der Einnahmeberechnung (zumal BMVI diese auch nicht weiter erläutert), durch Länder, Verbände und Ressorts

945) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 58.

946) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 61.

947) Schreiben von *Rainer Bomba* vom 24. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f-2, Bl. 28 f. Die weiteren in § 23 Abs. 1 GGO vorgesehen Adressaten wurden der Vorschrift entsprechend nachrichtlich informiert.

948) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 96.

949) Vgl. Schreiben von Bundesminister *Alexander Dobrindt* zur Kabinettsvorlage mit Beschlussvorschlag vom 20. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f-2, Bl. 84-90 i.V.m. Schreiben von *Rainer Bomba* vom 24. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f-2, Bl. 28 f.; vgl. Schreiben von Bundesminister *Dr. Wolfgang Schäuble* zur Kabinettsvorlage mit Beschlussvorschlag vom 23. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f-2, Bl. 67-70; vgl. Bundeskanzleramt, Vermerk vom 24. Januar 2017 für die Kabinettssitzung am 25. Januar 2017, MAT A BK-3/1a, Bl. 454-457; vgl. Statement der Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* zum Gesetzentwurf zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes am 25. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f-2, Bl. 40; vgl. Pressemittleitung des BMVI vom 25. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f_35, Bl. 228.

950) Pressemittleitung des BMVI vom 25. Januar 2017, MAT A BMVI-5/1f-36, Bl. 228. Hervorhebungen im Original.

nicht sicher möglich gewesen, auch wenn der Umfang der Änderungen überschaubar ist.“[951]

Die vom Bundeskanzleramt hier erwähnte Einnahmeberechnung monierte insbesondere auch der Bundesrechnungshof in seiner Stellungnahme im Rahmen der Ressortabstimmungen.[952]

c) Stellungnahme des wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags, Fachbereich Europa

Dem Fachbereich Europa des Deutschen Bundestages lagen die Entwürfe zu den Änderungsgesetzen vor. In seiner Stellungnahme vom 6. Februar 2017 kam der Fachbereich Europa zu folgender Schlussfolgerung:

„Die Einführung einer Infrastrukturabgabe gemäß § 1 Abs. 1 InfrAG bei gleichzeitiger Vermeidung einer Doppelbelastung für in Deutschland Kfz-Steuerpflichtige durch Einführung eines Steuerentlastungsbetrags im Rahmen der Kfz-Steuer bewirkt ein komplexes Zusammenspiel von verschiedenen Be- und Entlastungsentscheidungen mit divergierenden rechtlichen Prämissen, das das unionsrechtliche Verbot der mittelbaren Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit wahren muss. In diesem rechtlich komplexen Systemzusammenhang spricht die objektiv gebotene Gesamtbetrachtung der im InfrAG und im 2. VerkehrStÄndG vorgesehenen Maßnahmen auch unter Berücksichtigung der projektierten Änderungen im InfrAG-E und KraftStG-E dafür, dass die Maßnahmenkombination in ihrem Gesamtkonzept aufgrund der kompensatorischen Wirkung des Steuerentlastungsbetrags zugunsten von im Inland Kfz-Steuerpflichtigen eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit zulasten der nicht in Deutschland Kfz-steuerpflichtigen Fahrzeughalter und Nutzer der deutschen Bundesfernstraßen aus anderen Mitgliedstaaten bewirkt, die sich nicht auf unionsrechtlich anerkannte Rechtfertigungsgründe stützen lässt. Ausgehend von den Feststellungen des EuGH in der Rs. C-195/90 (Kommission/Deutschland) führt die Einführung einer Infrastrukturabgabe zudem zu einer potenziellen Beeinträchtigung von Verkehrsunternehmern im Sinne von Art. 92 AEUV.“[953]

2. Zuleitung an Bundesrat und gleichzeitige Einbringung in den Bundestag

a) „besonders eilbedürftig“

In ihren Zuleitungsschreiben vom 27. Januar 2017 an den Bundesrat bezeichnete die Bundesregierung beide Gesetzesvorlagen als besonders eilbedürftig im Sinne des Art. 76 Abs. 2 S. 4 GG.[954] Damit konnte sie bereits vor dem Eingang der in Art. 76 Abs. 2 GG vorgesehenen Stellungnahme des Bundesrates, am 20. Februar 2017, die beiden Gesetzentwürfe in den Deutschen Bundestag einbringen. Mithin erlaubte die Bezeichnung der Vorlagen als eilbedürftig eine parallele erste Befassung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates mit den Gesetzentwürfen am 10. März 2017. Die an diesem Tag vom Bundesrat beschlossene Stellungnahme zum Gesetzentwurf, durfte die Bundesregierung aufgrund der Eilbedürftigkeit beim Deutschen Bundestag nachreichen.[955]

b) Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat befasste sich am 10. März 2017 mit den Gesetzesvorlagen der Bundesregierung in einem ersten Durchgang.[956] Nach Aussprache beschloss der Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf des Infrastrukturabgabenänderungsgesetzes eine Stellungnahme abzugeben. Auf eine Stellungnahme zum Verkehrsteueränderungsgesetz verzichtete er dagegen.[957]

Der Bundesrat kritisierte in seiner Stellungnahme im Wesentlichen zwei Aspekte. Zum einen sei die Einführung der Infrastrukturabgabe auch mit den Änderungen des vorliegenden Gesetzes eine Belastung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und gefährde die bisherigen Erfolge in der europäischen Integration. Zum anderen sehe der Bundesrat aufgrund der beispielsweise vom Bundesrechnungshof geäußerten Bedenken[958] das Missverhältnis zwischen dem anfallenden Erfüllungsaufwand und den zu erwartenden Einnahmen der Infrastrukturabgabe „mit großer Sorge“. Er bedauere, dass die Bundesregierung hierzu bisher

951) Bundeskanzleramt, Vermerk vom 24. Januar 2017 für die Kabinettssitzung am 25. Januar 2017, MAT A BK-3/1a, Bl. 454-457 (456); vgl. auch Bundeskanzleramt, Vorlage vom 19. Januar 2017, MAT A BK-3/1a, Bl. 408-411 (410).

952) Stellungnahme des BRH vom 19. Januar 2017, MAT A BMF-4/2-126, Bl. 169.

953) Vereinbarkeit des Infrastrukturabgabengesetzes und des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes in der Fassung der von der Bundesregierung beschlossenen Änderungsgesetze mit dem Unionsrecht vom 6. Februar 2017, PE 6-3000-5/17.

954) Gesetzentwürfe zur Änderung des InfrAG, BR-Drs. 70/17 und des VerkehrStÄndG 2, BR-Drs. 57/17.

955) Gesetzentwürfe zur Änderung des InfrAG, BT-Drs. 18/11237 und des VerkehrStÄndG 2, BT-Drs. 18/11235 jeweils vom 20. Februar 2017. Ist eine Vorlage der Bundesregierung nicht als eilbedürftig gekennzeichnet, ist die Vorlage gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zunächst dem Bundesrat zuzuleiten, der vor einer Befassung des Deutschen Bundestages seine Stellungnahme beschließt.

956) BR-Plenarprotokoll 954, S. 81-88.

957) BR-Plenarprotokoll 954, S. 81-88 (88).

958) Siehe oben, E.I.1.b), S. 173.

keine nachvollziehbaren und soliden Berechnungen vorgelegt habe.[959]

Der Verkehrsausschuss und der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hatten zuvor empfohlen, auch folgenden Satz in die Stellungnahme aufzunehmen:

> „Der Bundesrat lehnt den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes ab“.[960]

Diese Empfehlung fand in der 954. Sitzung des Bundesrates keine Mehrheit.[961]

c) Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung verfasste daraufhin ihre Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates und unterrichtete darüber den Deutschen Bundestag am 15. März 2017.[962]

Die Bundesregierung teilte die in der Stellungnahme des Bundesrates geäußerten Bedenken in ihrer Gegenäußerung nicht. Mit der Beschränkung der Infrastrukturabgabepflicht für im Ausland zugelassene Fahrzeuge auf Bundesautobahnen werde den Belangen der Grenzregionen bereits in ausreichendem Maß Rechnung getragen. Ferner bestehe kein Missverhältnis zwischen dem anfallenden Erfüllungsaufwand und den zu erwartenden Einnahmen. Dies würde „umfangreiches Zahlenmaterial zur Einnahmeberechnung nebst Validierungsgutachten“ des BMVI zeigen.[963]

3. Beschlussfassung des Deutschen Bundestages

a) Erste Lesung und Überweisung

Der 18. Deutsche Bundestag befasste sich in seiner 222. Sitzung am 10. März 2017 mit den Gesetzesvorlagen der Bundesregierung in erster Lesung.[964] Neben den von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwürfen wurde in dieser Sitzung auch über einen von der Fraktion DIE LINKE. eingebrachten Entwurf eines Infrastrukturabgabenaufhebungsgesetzes (InfrAG-AufhG) beraten.[965] Am Ende der Debatte überwies das Plenum des Deutschen Bundestages die eingebrachten Gesetzentwürfe an die zuständigen Ausschüsse (§ 80 Abs. GO-BT).[966]

Die Entwürfe zum InfrAG und zum InfrAGAufhG wurden an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur (federführend), den Finanzausschuss und den Haushaltsausschuss überwiesen.[967] Der Entwurf zur Änderung des Verkehrsteueränderungsgesetzes wurde an den Finanzausschuss (federführend), den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und (mitberatend) an den Haushaltsausschuss überwiesen.[968]

b) Befassung der Ausschüsse des Deutschen Bundestages

(1) Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Im Anschluss an die erste Lesung und den ersten Durchgang in Bundestag und Bundesrat fand im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages in seiner 100. Sitzung eine Öffentliche Anhörung zu den an ihn überwiesenen Gesetzentwürfen sowie der überwiesenen Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung statt.[969] Als Sachverständige wurden in dieser Sitzung Prof. *Dr. Christian Hillgruber* von der Universität Bonn, Prof. *Dr. Franz Mayer* von der Universität Bielefeld, Prof. *Dr. Wolfgang H. Schulz* von der Zeppelin Universität gemeinnützige GmbH, der Verkehrswissenschaftler *Ralf Ratzenberger*, *Dieter Dewes* von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft und *Thomas Kiel* vom Deutschen Städtetag gehört.[970] In

959) Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bunderegierung, BT-Drs. 18/11536 zu BT-Drs. 18/11237 vom 15. März 2017; Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 18/11560 zu BT-Drs. 18/11235 vom 17. März 2017.

960) Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 70/1/17, vgl. Niederschrift der 678. Sitzung des Verkehrsausschusses des Bundesrates, MAT A BMJV-3/1b_1, Bl. 165 ff.

961) Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bunderegierung, BT-Drs. 18/11536 zu BT-Drs. 18/11237 vom 15. März 2017.

962) Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bunderegierung, BT-Drs. 18/11536 zu BT-Drs. 18/11237 vom 15. März 2017; Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 18/11560 zu BT-Drs. 18/11235 vom 17. März 2017.

963) Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bunderegierung, BT-Drs. 18/11536 zu BT-Drs. 18/11237 vom 15. März 2017; Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 18/11560 zu BT-Drs. 18/11235 vom 17. März 2017. Das Validierungsgutachten verfasste Prof. *Dr. Wolfgang Schulz*, der in der Öffentlichen Anhörung im Verkehrssauschuss des Deutschen Bundestages am 20. März 2017 als Sachverständiger gehört wurde. Zur Öffentlichen Anhörung sogleich unter E.I.2.c.

964) BT-Plenarprotokoll 18/222, S. 22367-22382; vgl. BMVI-Sprechzettel vom 24. Februar 2017, MAT A BMVI-6/1a-50, Bl. 201-204.

965) Gesetzentwurf, BT-Drs. 18/11012 vom 25. Januar 2017.

966) BT-Plenarprotokoll 18/222, S. 22367-22382 (22382).

967) BT-Plenarprotokoll 18/222, S. 22367-22382 (22382).

968) BT-Plenarprotokoll 18/222, S. 22367-22382 (22382).

969) Protokoll-Nr. 18/100 der Öffentlichen Anhörung in der 100. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 20. März 2017, S. 1-22.

970) Protokoll-Nr. 18/100 der Öffentlichen Anhörung in der 100. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 20. März 2017, S. 4. Prof. *Dr. Mayer* wurde als Sachverständiger für das Europarecht auch in der 4. Sit-

dem anschließend vom Verkehrsausschuss in seiner 102. Sitzung[971] beschlossenen Bericht wurde zum Ablauf und Inhalt der Anhörung Folgendes festgestellt:

„Bei der Anhörung ging es um die Frage der Europarechtskonformität des Infrastrukturabgabengesetzes im Hinblick auf die EU-Verträge und die Eurovignetten-Richtlinie vor dem Hintergrund der geplanten Änderungen sowie der Einigung mit der EU-Kommission. Es wurden auch die rechtlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen erörtert, die eintreten könnten, falls gerichtlich festgestellt würde, dass die Regelungen nicht europarechtskonform sind. Die Europarechtskonformität der Regelungen wurde auch vor dem Hintergrund der Änderungen von den Sachverständigen sehr unterschiedlich bewertet. Weitere Themen waren die Höhe der zu erwartenden Einnahmen, die der Prognose über die Einnahmen zugrunde gelegten Modelle, die Datenbasis für die Berechnung der Einnahmen, insbesondere im Hinblick auf Fahrten von im Ausland angemeldeten PKW, sowie die zu erwartenden Einführungs- und Betriebskosten für das Mautsystem. Die Plausibilität der Einnahmeprognosen des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, sowie die Höhe der zu erwartenden Kosten für das System wurden von den Sachverständigen kontrovers beurteilt. Ein weiterer Themenkomplex betraf die Frage der Auswirkungen der Infrastrukturabgabe auf grenznahe Regionen – insbesondere auf Einzelhandel und Tourismus –, sowie die Beurteilung von Vorschlägen, wie derartige Auswirkungen vermieden werden könnten. Auch die Behandlung von Bundesfernstraßen in kommunaler Baulast war ein Thema der Anhörung.“[972]

Der Sachverstände Prof. *Dr. Mayer* äußerte sich zur Frage der Europarechtskonformität der Gesetzentwürfe in der Öffentlichen Anhörung wie folgt:

„Ich gehe nach wie vor davon aus, dass die Einordnung des Gesetzes als europarechtswidrig zutrifft. Ich will betonen, dass diese Einordnung nach meiner Wahrnehmung von den allermeisten Europarechtlern geteilt wird. Auch das Europäische Parlament geht weiterhin von einer Europarechtswidrigkeit aus, genauso wie die benachbarten Mitgliedstaaten, die über eine Vertragsverletzungsprozedur nachdenken.“[973]

Bei den Änderungen im Infrastrukturabgabengesetz handele es sich Prof. *Dr. Mayer* zufolge um „Nachbesserungen im Bereich der Kurzzeitvignetten“, die an diesem Befund nichts ändern würden.[974] Er hielt ferner Folgendes fest:

„Was Sie hier beraten, was mit dieser neuen Gesetzgebung passieren würde, wäre eine aktiv betriebene und politisch gewollte Diskriminierung ausländischer Unionsbürger. Und damit rühren Sie an die Tiefenstruktur der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft.“[975]

Dem trat Prof. *Dr. Hillgruber* entgegen:

„Ich teile die Einschätzung des Kollegen *Mayer* in keiner Weise. Ich habe damals schon gesagt, hier liegt keine mittelbare Diskriminierung vor und bei diesem Standpunkt bleibe ich auch heute.“[976]

(2) Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur

Im Anschluss an die Öffentliche Anhörung wurden in der 102. Sitzung des Verkehrsausschusses am 22. März 2017 die überwiesenen Gesetzentwürfe abschließend beraten. Der Ausschuss empfahl mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes. Mit entsprechender Stimmenverteilung empfahl er die Ablehnung des Gesetzentwurfs zur Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes.[977]

(3) Beschlussempfehlung des Finanzausschusses

Parallel wurden auch im Ausschuss für Finanzen des Deutschen Bundestages in der 105. Sitzung, die ebenfalls am 22. März 2017 stattfand, die überwiesenen Entwürfe abschließend beraten und die Annahme des

zung des Untersuchungsausschusses gehört. Der Sachverstände Prof. *Dr. Hillgruber* war im Rahmen beider Vertragsverletzungsverfahren für das BMVI tätig (siehe D., S. 145und F.,S. 188) und wurde zudem in der 44. Sitzung des Untersuchungsausschusses als Zeuge gehört.

971) Dazu sogleich.

972) Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 22. März 2017, BT-Drs. 18/11646.

973) Protokoll-Nr. 18/100 der Öffentlichen Anhörung in der 100. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 20. März 2017, S. 10.

974) Protokoll-Nr. 18/100 der Öffentlichen Anhörung in der 100. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 20. März 2017, S. 10.

975) Protokoll-Nr. 18/100 der Öffentlichen Anhörung in der 100. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 20. März 2017, S. 11.

976) Protokoll-Nr. 18/100 der Öffentlichen Anhörung in der 100. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 20. März 2017, S. 12.

977) Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 22. März 2017, BT-Drs. 18/11646.

Gesetzentwurfs zur Änderung des Verkehrsteueränderungsgesetzes in unveränderter Fassung empfohlen. Dies geschah ebenfalls mit den Stimmen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Opposition.[978]

c) Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestag

In seiner 226. Sitzung am 24. März 2017 beriet der 18. Deutsche Bundestag über beide Gesetzesvorhaben der Bundesregierung in zweiter und dritter Lesung abschließend. Nach der Aussprache erfolgte in dritter Lesung die Schlussabstimmung über beide Gesetzentwürfe auf Wunsch der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in namentlicher Abstimmung.[979] Der Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes wurde mit 397 von insgesamt 541 abgegebenen Stimmen angenommen. Es wurden 135 Gegenstimmen und neun Enthaltungen gezählt.[980] Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes wurde mit 405 von insgesamt 542 abgegebenen Stimmen ebenfalls angenommen. Hier wurden 125 Gegenstimmen und zwölf Enthaltungen gezählt.[981] Der Gesetzentwurf zur Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes der Fraktion DIE LINKE. wurde bereits in zweiter Lesung bei wenigen Enthaltungen mit den Stimmen der Koalition bei Zustimmung der Oppositionsfraktionen abgelehnt.[982]

4. Mitwirkung des Bundesrates

a) Keine Anrufung des Vermittlungsausschusses

Laut Bundesregierung handelte es sich bei den vorgelegten Gesetzen um „Einspruchsgesetze“, die keiner Zustimmung des Bundesrates bedurften.[983] Nach den Gesetzesbeschlüssen des Deutschen Bundestages[984] hatte der Bundesrat gemäß Art. 77 Abs. 2 des GG zu entscheiden, ob er den Vermittlungsausschuss anrufen wolle.

Im Vorfeld der Abstimmung über die Anrufung des Vermittlungsausschusses im Bundesrat, wurden die Voten zu den diesbezüglichen Empfehlungen der jeweils federführenden Ausschüsse, also die des Verkehrsausschusses und des Finanzausschusses, sowie die Voten des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des Bundesrates entsprechend des § 43 der Geschäftsordnung des Bundesrates (GO BR) im Wege des Umfrageverfahren eingeholt.[985]

Im Verkehrsausschusses zum Infrastrukturabgabengesetz wurde am 28. März 2017 ein Antrag Niedersachsens mit der Empfehlung, den Vermittlungsausschuss mit dem Ziel der Aufhebung des Gesetzes anzurufen, mit den neun Stimmen der Länder Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen gegen die sieben Stimmen von Bayern, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt ohne Enthaltungen angenommen.[986] Auch der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit stimmte für die Empfehlung, den Vermittlungsausschuss mit dem Ziel der Aufhebung des Infrastrukturabgabengesetzes anzurufen. Der Finanzausschuss empfahl für das Infrastrukturabgabengesetz zwar ebenfalls die Anrufung des Vermittlungsausschusses, dies jedoch lediglich mit dem Ziel einer Gesetzesänderung, die es ermöglichen sollte, bestimmte Autobahnabschnitte von der Abgabenpflicht freizustellen.[987]

Seine Empfehlung zur Anrufung des Vermittlungsausschusses zum Verkehrsteueränderungsgesetz machte der Finanzausschuss von einer positiven Abstimmung des Bundesrates zur Anrufung des Vermittlungsausschusses zum Infrastrukturabgabengesetz abhängig.[988] Bezüglich des Verkehrsteueränderungsgesetzes empfahl der Verkehrssauschuss dem Bundesrat dagegen, den Vermittlungsausschuss nicht anzurufen. Dies geschah gegen die Stimmen von Bremen und Thüringen und bei Stimmenthaltung von Berlin, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Saarland.[989]

In seiner 956. Sitzung am 31. März 2017 beschloss der Bundesrat zu den beiden Gesetzesbeschlüssen des

978) Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses vom 22. März 2017, BT-Drs. 18/11643. Auch der Finanzausschuss hat am 20. März 2017 eine Öffentliche Anhörung durchgeführt, in der die Gesetzentwürfe ebenfalls kontrovers diskutiert wurden. Als Sachverständiger wurde dabei unter anderen Prof. *Dr. Friedemann Kainer* von der Universität Mannheim gehört. Wie Prof. *Dr. Mayer* wurde auch Prof. *Dr. Kainer* später ebenfalls noch vor dem Untersuchungsausschuss als Sachverständiger gehört.

979) Plenarprotokoll 18/226, S. 22689-22706.

980) Plenarprotokoll 18/226, S. 22708-22711; vgl. BR-Drs. 240/17 vom 24. März 2017.

981) Plenarprotokoll 18/226, S. 22711-22713; vgl. BR-Drs. 241/17 vom 24. März 2017.

982) Plenarprotokoll 18/226, S. 22706.

983) siehe Verkündungsformeln in BR-Drs. 57/17 und BR-Drs. 70/17.

984) Gesetzesbeschlüsse des Deutschen Bundestages, BR-Drs. 240/17 und BR-Drs. 241/17 vom 24. März 2017.

985) Vgl. Schreiben zur Einleitung der BR-Umfragen vom 22. und 23. März 2017, MAT A BMVI-5/1h-2, Bl. 205 f., 216 f., 219 f., 226.

986) Ergebnis der Umfrage des Verkehrsausschusses zum Infrastrukturabgabengesetz, MAT A BMVI-5/1h-2, Bl. 214 f.

987) Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 240/1/17 vom 28. März 2017, MAT A BMVI-5/1h-2, Bl. 230-232.

988) Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 241/1/17 vom 28. März 2017, MAT A BMVI-5/1h-2, Bl. 233 f.

989) Ergebnis der Umfrage des Verkehrsausschusses zum Verkehrsteueränderungsgesetz, MAT A BMVI-5/1h-2, Bl. 218.

Bundestages, den Vermittlungsausschuss nicht anzurufen.[990] Damit stimmte der Bundesrat gegen die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse, ein Vermittlungsverfahren zum Infrastrukturabgabengesetz einzuleiten.[991] Für die empfohlene Anrufung des Vermittlungsausschusses stimmten die Länder Brandenburg, Berlin, Saarland, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen.[992] Unter anderem das Bundesland Thüringen, das sich drei Tage zuvor im Verkehrsausschuss für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ausgesprochen hatte, enthielt sich nun.[993]

b) Etwaiger Zusammenhang zwischen der Reform des Länderfinanzausgleiches und der Infrastrukturabgabe

Der Untersuchungsausschuss hat sich in seiner 18. Sitzung am 28. Mai 2020 mit den Umständen und Hintergründen dieser Abstimmung im Bundesrat befasst und dazu den Zeugen *Horst Seehofer* befragt, der während der gesamten 18. Wahlperiode bayrischer Ministerpräsident war. Anlass der Befragung ist die Berichterstattung der *Süddeutschen Zeitung* vom 31. März 2017 gewesen.[994] Danach soll laut dem Chef der Thüringer Staatskanzlei, Prof. *Dr. Benjamin Emanuel Hoff*, „Bayern“ deutlich gemacht haben, „dass es eine Verbindung zwischen den laufenden Länderfinanzverhandlungen und der Mautabstimmung“ gebe.[995] In der *Süddeutschen Zeitung* hieß es, dass es der Länderkammer „aufgrund des immensen Drucks aus Bayern“ nicht gelungen sei, „eine Mehrheit gegen die umstrittene Maut zu organisieren“.[996] Im betreffenden Artikel wurde der Vorgang wie folgt ausgeführt:

> „Vor der Abstimmung hatte Bayerns Ministerpräsident Horst Seehofer sein gesamtes Drohpotenzial ausgeschöpft, um das ‚Ja‘ zu erzwingen. Am Donnerstagabend waren die von der Union regierten Länder noch mal zusammengekommen. Angesichts der sich zu diesem Zeitpunkt abzeichnenden Abstimmungsniederlage knüpfte Seehofer jede weitere Zusammenarbeit in der Koalition an die Zustimmung zur Maut.
>
> […]. Die CSU sei bisher ‚mehr als vertragstreu‘ gewesen. Sollten andere jedoch erstmals in dieser Koalition ihr Wort brechen und gegen die Maut stimmen, ‚wäre es für Bayern naheliegend, dass es gewisse Vereinbarungen auch nicht mehr erfüllt‘.
>
> […]. Auch SPD-Chef Martin Schulz sowie Vizekanzler Sigmar Gabriel hätten in ihren Reihen ‚eingewirkt‘.
>
> […]. Die der SPD angehörige Finanzministerin [Thüringens] habe schließlich empfohlen, kein Risiko für den Landeshaushalt einzugehen. Deshalb habe sich das Team um Ministerpräsident Bodo Ramelow (Linke) entschlossen, doch nicht, wie zunächst geplant, für die Überweisung des Mautgesetzes in den Vermittlungsausschuss zu stimmen.
>
> Es waren genau die vier Stimmen aus Thüringen, die am Ende fehlten, um die Maut zu stoppen. Brandenburg, Berlin, das Saarland, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, NRW und Niedersachen blieben standhaft, konnten aber nichts ausrichten.“[997]

Auf den Vorhalt zu den Vorwürfen aus der Presse, hat sich der Zeuge *Horst Seehofer* in seiner Vernehmung wie folgt eingelassen:

> „Nachdem ich den Länderfinanzausgleich auch sehr persönlich verhandelt habe - übrigens mit dem heutigen Finanzminister *Olaf Scholz* - und wir sehr erfolgreich waren, kann ich mich nicht erinnern, dass an irgendeiner Stelle des Länderfinanzausgleichs eine Verbindung hergestellt wurde zur Maut. Wir haben ein Ergebnis auf Länderseite von 16 : 0 erzielt beim Länderfinanzausgleich und haben uns mit dieser ‚16 : 0‘-Position zum Leidwesen der Bundestagsfraktionen - da bitte ich heute noch um Entschuldigung - uns so durchgesetzt, wie wir es wollten als

990) BR-Plenarprotokoll 956, S. 157-162; Beschluss des Bundesrates, BR-Drs. 240/17 (Beschluss) vom 31. März 2017; Beschluss des Bundesrates, BR-Drs. 241/17 (Beschluss) vom 31. März 2017.

991) BR-Plenarprotokoll 956, S. 160 f.; vgl. Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 240/1/17 vom 28. März 2017, MAT A BMVI-5/1h-2, Bl. 230-232.

992) *Süddeutsche Zeitung* vom 31. März 2017, Wie Thüringen bei der Maut einknickte; vgl. auch https://landesvertretung-brandenburg.de/wp-content/uploads/956_Abstimmverhalten-BB.pdf und https://www.landesvertretung.sachsen.de/download/Abstimmungsverhalten-SN-956-BR-Sitzung.pdf.

993) *Süddeutsche Zeitung* vom 31. März 2017, Wie Thüringen bei der Maut einknickte; vgl. auch https://www.thueringen.de/mam/th1/tskb/956_abstimmungsverhalten-th.pdf; https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-stm/intern/dateien/lv_berlin/Abstimmungsverhalten_BW_Bundesrat_956_31_03_2017.pdf, https://www.derbevollmaechtigte.bremen.de/bund/bundesrat/detail.php?gsid=bremen32b.c.17226.de.

994) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 32 f. und 38 f.

995) *Süddeutsche Zeitung* vom 31. März 2017, Wie Thüringen bei der Maut einknickte; *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 32. Vgl. auch *Der Spiegel* vom 8. April 2017, Linke Nummer.

996) *Süddeutsche Zeitung* vom 31. März 2017, Wie Thüringen bei der Maut einknickte.

997) *Süddeutsche Zeitung* vom 31. März 2017, Wie Thüringen bei der Maut einknickte.

Länder. Aber dazu brauchten wir nicht den Hebel ‚Maut' oder umgekehrt. Das war viel zu komplex, der Länderfinanzausgleich zwischen den Ländern und den Stadtstaaten - - und den beiden Bundestagsfraktionen - - das zu belasten. Gleichzeitig war ja noch die Erbschaftsteuerreform etc. Es hat keine Rolle gespielt."[998]

Auf die Nachfrage, wie er, *Seehofer*, sich erkläre, dass die *Süddeutsche Zeitung* unter Berufung auf die Landesregierung Thüringen so berichten könne, hat der Zeuge erwidert, dass sein „Glaube an die Qualität der ‚*Süddeutschen Zeitung*' […] sehr hoch" sei und hinzugefügt: „Irgendjemanden werden sie schon gehabt haben, der ihnen sowas erzählt hat."[999] Als der Zeuge *Seehofer* im Laufe seiner Befragung nochmals zu der Berichterstattung der *Süddeutschen Zeitung* und dabei insbesondere zu einer etwaigen Einflussnahme gegenüber der Landesregierung Thüringen im Zusammenhang mit der geplanten Reform des Länderfinanzausgleiches befragt wurde, hat er abschließend ausgeführt:

„Ich glaube, dass das nicht frei erfunden ist, sondern dass irgendjemand aus Thüringen das glaubte mitteilen zu müssen, aus welchen Gründen auch immer. Aber was müsste das für ein Ministerpräsident sein, der einer Sache zustimmt, nur damit beim Länderfinanzausgleich eine Einigung zustande kommt? Das hängt doch nicht alleine von Bayern ab. 16 Länder mussten da zusammengeführt werden. Also, das wäre ja - - Das geht jetzt allmählich über meine Möglichkeiten, das nachzuvollziehen."[1000]

5. Ausfertigung und Inkrafttreten beider Gesetze

Nachdem der Bundesrat auf eine Anrufung des Vermittlungsausschusses verzichtet hatte, wurden die beiden Gesetze von Bundespräsident *Dr. Frank-Walter Steinmeier* am 18. Mai 2017 bzw. am 6. Juni 2017 ausgefertigt. Die Ausfertigung erfolgte, ohne dass der Bundespräsident im Rahmen seines Prüfrechts aus Art. 82 GG Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Gesetzesvorhaben geltend machte.[1001] In der Folge wurden beide Gesetze im Bundesgesetzblatt verkündet und traten anschließend in Kraft: das Erste Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes am 25. Mai 2017, das Erste Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes am 11. Juni 2017.[1002]

Bundesminister *Andreas Scheuer* hat in seinem Eingangsstatement seiner zweiten Vernehmung am 28. Januar 2021 betont, dass das Infrastrukturabgabengesetz zweimal das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren durchlaufen habe, ohne dass es von einem der beteiligten Akteure abgelehnt worden sei:

„Ganze zweimal durchlief die Infrastrukturabgabe alle politischen-parlamentarischen Prozesse in den Jahren 2015 und 2017. Beide Male haben der Bundestag, der Bundesrat und der jeweilige Bundespräsident – zum einen Herr *Gauck* bzw. Herr *Steinmeier* – nach eingehender Prüfung und Abstimmung darüber befunden, jeweils positiv. Am 12. Juni 2015 trat das erste Gesetz in Kraft. Jeder von Ihnen weiß, dass es dann eine Auseinandersetzung mit der Europäischen Kommission gab. Fast ein Jahr dauerte der Einigungsprozess mit der Europäischen Kommission, Mitte 2015 bis Ende 2016. Dann folgte erneut eine politische-parlamentarische Befassung auf allen Ebenen: Bundestag, Bundestag und dann Bundespräsident *Steinmeier*."[1003]

II. Wesentlicher Regelungsgehalt der Änderungsgesetze

Die nach Durchführung des Gesetzgebungsverfahrens 2017 in Kraft getretenen Änderungsgesetze enthielten im Wesentlichen zwei neue Regelungen (1.), die im Ergebnis den zuvor auf europäischer Ebene ausgehandelten Kompromiss umsetzen sollten (2.).

1. Regelungen der Änderungsgesetze

Mit dem geänderten InfrAG richtete sich die Staffelung der Kurzzeitvignettenpreise und deren Tarifhöhe stärker an den Vorgaben des Artikels 7a der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge aus. Die Vignettenpreise für die Zehntagesvignette und die Zweimonatsvignette wurden ins-

998) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 33.

999) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 33.

1000) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 39.

1001) Von 1949 bis 2006 kam es lediglich in acht Fällen zu einer Verweigerung der Ausfertigung eines Gesetzes durch den Bundespräsidenten. In der überwiegenden Mehrheit dieser Fälle wurden vom Bundespräsidenten Verstöße gegen das ordnungsgemäße Gesetzgebungsverfahrens moniert, nicht aber die materiell-rechtliche Verfassungsmäßigkeit der Gesetze. Bei materiell-rechtlichen Bedenken wurde vom Bundesspräsidenten in einigen Fällen eine gerichtliche Prüfung angeregt, nicht aber die Ausfertigung verweigert; vgl. *Der Spiegel* vom 8. Dezember 2006, Das achte Nein.

1002) Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes vom 18. Mai 2017 (BGBl. I S 1218); Gesetz zur Änderung des Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz vom 6. Juni 2017 (BGBl. I S. 1493).

1003) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46, S. 13.

gesamt, je nach Schadstoffklasse und Größe unterschiedlich, gesenkt.[1004] Für kleinere und schadstoffärmere Fahrzeuge betrug die Senkung zwischen 20 bis 56 Prozent; für größere und schadstoffreichere Fahrzeuge stiegen die Preise für Zehntagesvignetten von 15 Euro auf 25 Euro und für Zweimonatsvignetten von 30 Euro auf 50 Euro.

Mit dem geänderten Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetz erhöhten sich die Steuerentlastungsbeiträge im Kraftfahrzeugsteuergesetz für die emissionsärmsten Fahrzeuge der Klasse Euro 6, um nicht nur einen angemessenen Ausgleich im Sinne des Art. 7k der genannten Richtlinie vorzusehen, sondern auch eine noch stärkere ökologische Lenkungswirkung zu erzielen.[1005]

Das Änderungsgesetz des Infrastrukturabgabengesetzes hatte folgenden Wortlaut:

„Im Infrastrukturabgabengesetz vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 904) wird die Anlage in Absatz 1 wie folgt geändert:

1. Satz 1 Nummer 1 und 2 wird wie folgt gefasst:

[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, 50 Euro.‘.“[1006]

Das Änderungsgesetz des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes hatte den folgenden Wortlaut:

„Artikel 1 des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 901), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2017 (BGBl. I S. 1491) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 7 Buchstabe b wird Absatz 6 durch den folgenden Absatz 6 ersetzt:

‚(6) Für inländische Kraftfahrzeuge ermäßigt sich die Jahressteuer (Steuerentlastungsbetrag) bei

1. Personenwagen 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 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 (EG) 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 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. Wohnmobilien je 200 Kilogramm verkehrsrechtlich zulässigem Gesamtgewicht oder einem Teil davon um 16 Euro, insgesamt jedoch um nicht mehr als 130 Euro;

3. Personenkraftwagen und Wohnmobilien mit

1004) Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes vom 18. Mai 2017 (BGBl. I S 1218).

1005) Gesetz zur Änderung des Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz vom 6. Juni 2017 (BGBl. I S. 1493).

1006) Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes vom 18. Mai 2017 (BGBl. I S 1218).

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 a 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.‘

2. Der Nummer 12 wird folgender Buchstabe g angefügt:

‚g) Folgender Absatz 14 wird angefügt:

‚(1) Der Steuerentlastungsbetrag nach § 9 Absatz 6 Nummer 1 Buchstabe a beträgt für die Dauer von zwei Jahren ab dem Tag des vom Bundesministerium der Finanzen bekannt gegebenen Inkrafttretens von Artikel 1 Nummer 7 und 12 Buchstabe f des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 901), das zuletzt durch das Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetz vom 6. Juni 2017 (BGBl. I S. 1493 geändert worden ist, in Doppelbuchstabe aa 2,45 Euro und in Doppelbuchstabe bb 5,45 Euro.‘‘‘[1007]

2. Umsetzung des Kompromisses und Zusammenarbeit mit der EU-Kommission

Inwieweit die geänderten Regelungen tatsächlich der im Dezember 2016 erzielten „Brüsseler Einigung“ zwischen dem ehemaligen Bundesverkehrsminister *Alexander Dobrindt* und der damaligen EU-Verkehrskommissarin *Violeta Bulc* entsprachen bzw. den auf europäischer Ebene ausgehandelten Kompromiss[1008] umsetzten, wurde bereits in der Vorbereitung des Gesetzgebungsverfahrens durch das Bundeskanzleramt thematisiert. So hieß es in der Vorlage des Bundeskanzleramtes vom 19. Januar 2017:

„Inwieweit BMVI die Gesetzesänderungen im Detail mit KOM abgestimmt hat, ist unklar – die Änderungen entsprechen in einzelnen Details (Vignettenstufen) nicht der […] [vom] BMVI angeführten Pressemitteilung vom 1. Dezember 2016 (weitere Spreizung bei der Kurzzeitvignette). Insofern ist auch nicht mit Sicherheit zu sagen, wie KOM die Europarechtskonformität einschätzt. Eine förmliche Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens dürfte die KOM ohnehin erst nach Abschluss des parlamentarischen Verfahrens vornehmen, um sich alle Verfahrensschritte offen zu halten.“[1009]

Und in zwei Vermerken des Bundeskanzleramtes vom 23. und 24. Januar 2017 hieß es:

„BMVI gibt aber an, dass die Änderungen mit KOM abgesprochen sind und BM [Bundesminister] Dobrindt [sich] persönlich mit Komm. Bulc abgestimmt hat.“[1010]

Der Zeuge *Dirk Pung-Jakobsen*, Leiter des Referats 423 für Verkehrspolitik und nachhaltige Mobilität im Bundeskanzleramt, hat die damalige Auffassung des Bundeskanzleramtes zu den Gesetzesänderungen in seiner Vernehmung am 7. Mai 2020 wie folgt geschildert:

„Das zuständige Ministerium ist auf die Kritik der Europäischen Kommission eingegangen und ab dem Zeitpunkt, wo die Kommission, nämlich die Facheinheit der Kommission, grünes Licht gegeben hat, war für uns im Kanzleramt die Auffassung: Das ist ein Weg, den man gehen kann; der ist haltbar, ist europarechtskonform, und das kann man so vertreten.“[1011]

Er hat auch, anders als es im Vermerk des Bundeskanzleramtes vom 19. Januar 2017 festgehalten wurde, klargestellt, dass die mit der Kommission vereinbarte weitere Spreizung der Kurzzeitvignetten im geänderten Infrastrukturabgabengesetz wiederzufinden sei:

„Seinerzeit ist ja die Anzahl der Kurzzeitvignetten für ausländische Verkehrsteilnehmer - - die ist ja deutlich gespreizt worden von ursprünglich drei auf sechs Modelle. Damit ist man dem Einwand der Kommission entgegengekommen, dass der ursprüngliche Entwurf zu wenig differenziert war. Und zum Zweiten ist die Komponente der Entlastung von Euro-6-Fahrzeugen noch mal deutlich verstärkt worden, um deutlich zu machen, dass auch ein Umweltaspekt verfolgt wird und umweltfreundliche Fahrzeuge auch durch diese Regelung unterstützt und gefördert werden sollen. Und damit ist vor allen Dingen auch der Kritik der Europäischen Kommission entgegengekommen worden, dass es

1007) Gesetz zur Änderung des Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz vom 6. Juni 2017 (BGBl. I S. 1493).

1008) Siehe D.VI.1.c) und D.VI.2, S. 165 und 166.

1009) Bundeskanzleramt, Vorlage vom 19. Januar 2017, MAT A BK-3/1a, Bl. 408 ff. [411]; siehe auch oben: E.I.1.b), S. 173.

1010) Bundeskanzleramt, Vermerk vom 24. Januar 2017 für die Kabinettsitzung am 25. Januar 2017, MAT A BK-3/1a, Bl. 454 [456 f.]; Bundeskanzleramt, Vermerk für die Besprechung der beamteten Staatssekretäre am 23. Januar 2017, MAT A BK-3/1e, Bl. 189 [192].

1011) *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 12.

kein Eins-zu-eins-Verhältnis geben darf zwischen Entlastung und zwischen Abgabe.“[1012]

Unter Vorhalt der Vorlage vom 19. Januar 2017 hat der Zeuge *Pung-Jakobsen* erläutert, dass man sich zu diesem Zeitpunkt noch in Diskussionen befunden habe:

„Das müsste die Phase gewesen sein, wo die Endabstimmung gelaufen ist, vor der Kabinettsbefassung. Und da liefen sozusagen noch Diskussionen zwischen den Ressorts, und das wird ein Gegenstand gewesen sein, der da noch diskutiert worden ist. Also, mehr kann ich Ihnen dazu nicht sagen.“[1013]

Zu diesen Vorgängen ist auch die Zeugin *Stefanie Schmidt* kommissarisch befragt worden, zum damaligen Zeitpunkt Referentin im Mautreferat G 14 des BMVI. Auf die Frage, ob sie, *Schmidt*, von diesen Bedenken Kenntnis gehabt habe, hat die Zeugin unter Vorhalt der betreffenden Vorlage geantwortet, dass sie sich nicht erinnern könne, darüber mit dem Verfasser der Vorlage gesprochen zu haben:

„Nein. […]. Also, ich kann mich wirklich nicht daran erinnern mit Herrn […] [*S.*] - ich kenne Herrn […] [*S.*] gut - über solche Bedenken gesprochen zu haben. Also, ich hatte immer mal wieder Kontakt mit dem Verkehrsreferat im Bundeskanzleramt, um eben auch zu informieren über den Stand des Verfahrens. Aber jetzt genau zu diesem Thema kann ich mich nicht erinnern gesprochen zu haben. Und den Vermerk, also die Vorlage kenne ich nicht.“[1014]

Die Zeugin *Schmidt* hat zudem ausgeführt, dass das Ziel im Rahmen der Änderung der Gesetze „natürlich [war], die Vereinbarung umzusetzen“ und zur Erarbeitung der Gesetzentwürfe Folgendes vorgetragen:

„Ich hatte ja in der Zeit auch immer wieder Kontakt mit der Kommission, also auf Arbeitsebene, aber ich kann Ihnen jetzt nicht aus meiner Erinnerung sagen, ob wir da irgendwelche Abstimmungen vorgenommen hätten oder dergleichen. Aber wir haben unsere Vorschläge mit Herrn *Dr. Schulz* abgestimmt, und insoweit war für uns als Referat dann immer gesichert, dass das dem entspricht, was vom Haus gewollt ist in Bezug auf diesen Kompromiss.“[1015]

Der Zeuge *Dr. Gerhard Schulz*, zum damaligen Zeitpunkt Leiter der Abteilung G im BMVI, zu der auch das Mautreferat gehörte, hat die Erarbeitung der Gesetzesänderungen in seiner Vernehmung am 14. Januar 2021 wie folgt geschildert:

„Wir hatten den Kompromiss vom Spätjahr 2016 mit den Vertretern der Kommission gemeinsam unmittelbar am Gesetzentwurf erarbeitet, um sicherzugehen, dass die Änderungen genau dem entsprechen, was die Kommission von uns fordert, um jegliche Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit zu beseitigen.“[1016]

Auf die Frage inwieweit man sich sicher gewesen sei, dass sich das, was man im Kompromiss vereinbart hatte, auch im Gesetzentwurf und im weiteren Verfahren wiederfand, hat der Zeuge geantwortet:

„Also, das, was wir vereinbart hatten, ist dann eins zu eins ins Gesetz übernommen worden“.[1017]

Zur Zusammenarbeit mit der Kommission am Gesetzentwurf hat er daran anschließend weiter ausgeführt:

„Wir haben bei der Erarbeitung des Kompromisses mit der Kommission ja ganz bewusst an dem Gesetzentwurf gearbeitet. Wir wollten eben nicht irgendwelche Papiere und Vereinbarungen, die dann erst umgesetzt werden müssen, sondern wir sind mit der Kommission Punkt für Punkt den Gesetzentwurf durchgegangen und übrigens sogar die Begründung. Die Teile der Begründung in dem Gesetzentwurf, in dem ersten Änderungsgesetz, stammten aus der Feder der Kommission. Also, wir haben das drübergelegt. Wir haben der Kommission genau gesagt: Sagt uns: Wie muss es sein, damit wir jegliche Diskriminierung ausschließen? - Deswegen haben wir da keine Vermerke, sonst was gemacht und dann Schreiben ausgetauscht, sondern wir sind tatsächlich auf der Arbeitsebene Punkt für Punkt, Seite für Seite im Gesetz durchgegangen und haben gesagt: Was, Kommission, sollen wir verändern? - Und das haben wir auch gemacht.“[1018]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat dem noch hinzugefügt, dass die Kommission aus seiner Sicht,

„wenn sie gesagt hätte, Deutschland hätte sich nicht EU-konform verhalten, als Hüterin der Verträge ja im Grunde wieder gegen Deutschland klagen müssen. Sie hätte zumindest in dem [später von Österreich angestrebten] EuGH-

1012) *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 11.

1013) *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 29 f.

1014) *Schmidt*, kommissarische Vernehmung, MAT A Z-4/2, Bl. 17 f., siehe Anlage 1 zum Bericht.

1015) *Schmidt*, kommissarische Vernehmung, MAT A Z-4/2, Bl. 18, siehe Anlage 1 zum Bericht.

1016) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 67.

1017) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 73.

1018) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 73 f.

Verfahren[1019] eine Stellung abgeben können. Das hat sie ja alles nicht.“[1020]

Er habe im Nachgang zu den Gesetzesänderungen von den Kommissionsmitarbeitern später auch nicht gehört, dass der Kompromiss nicht mehr gelte.[1021]

III. Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens der Europäischen Kommission

Infolge der Gesetzesänderungen stellte die Europäische Kommission am 17. Mai 2017 ihr gegen Deutschland angestrengtes Vertragsverletzungsverfahren ein.[1022] Der Einstellung war eine Mitteilung der Bundesregierung an die Kommission vom 10. April 2017 vorausgegangen, in der die beiden vom Bundestag beschlossenen Änderungsgesetze mit den jeweiligen Beschlüssen des Bundesrats übersandt wurden.[1023] In der Mitteilung Deutschlands hieß es:

„Im Interesse einer zügigen Einstellung des derzeit ruhenden Vertragsverletzungsverfahrens Nr. 2015/2122 erlaubt sich die Bundesregierung, der Europäischen Kommission die Texte der beiden Gesetze bereits vorab zu übermitteln. Da mit dem ‚Ersten Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes‘ nunmehr alle Änderungen und Anpassungen zur Infrastrukturabgabe umgesetzt werden, die die Europäische Kommission in Gesprächen mit Vertretern der Bundesregierung als Voraussetzung für eine Vereinbarkeit der Gesetze mit EU-Recht bezeichnet hatte, bittet die Bundesregierung um eine Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens möglichst zeitnah nach dem Inkrafttreten der beiden Gesetze.“[1024]

Im April 2017 verfasste der Juristische Dienst der Europäischen Kommission einen dreiseitigen Vermerk (im engl. Original „Note“) an *Henrik Hololei*, Generaldirektor der GD Move, als erbetene Stellungnahme für das Kollegium in Bezug auf die in einem „draft fiche“ vorgeschlagene Beendigung des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland.[1025]

In seinem Vermerk kam der Juristische Dienst zu dem Ergebnis, dass das Problem der Kompensation der Infrastrukturabgabe durch eine Kfz-Steuersenkung in keiner Weise behoben werde. Die gesetzlichen Änderungen würden dieses weder beseitigen, verringern noch mildern, da sie im Gegenteil die gewährten Steuererleichterungen erhöhten.

Die Annahme, durch die gesetzlichen Änderungen würden die von der EU-Kommission erhobenen Beschwerden im Hinblick auf Art. 18, 34, 45, 56 und 92 AEUV geklärt, sei inkohärent in Bezug auf die bisher eingenommene Position. Eine Überkompensation der Infrastrukturabgabe könne nicht die durch die Kompensation verursachte Verletzung heilen. Dies ergebe sich mehr als deutlich aus der Begründeten Stellungnahme vom 28. April 2016. Dort sei dargelegt worden:

„Ebenso unerheblich ist die Tatsache, dass bei bestimmten umweltfreundlicheren Kraftfahrzeugen der von der jährlichen Kraftfahrzeugsteuer abgezogene Betrag sogar höher sein kann als die tatsächlich gezahlte Infrastrukturabgabe. Die Diskriminierung wird dadurch allenfalls eher noch verstärkt. Umweltpolitische Erwägungen sind zwar durchaus legitim, rechtfertigen aber nicht eine unterschiedliche Behandlung gleicher Sachverhalte aus ökologischer Sicht“[1026]

Diese Argumentationslinie habe nichts von ihrer Erheblichkeit eingebüßt. Sie werde auch von den Experten des Bundestages geteilt, die ebenfalls zu dem Schluss gekommen seien, dass auch das geänderte deutsche Recht gegen EU-Recht verstoße.[1027]

Auch der Hinweis auf die wachsende Zahl von Euro VI-Fahrzeugen in Deutschland führe eher zu einer Verschärfung als zu einer Beseitigung der Vertragsverletzung.

Der Vermerk kam zu dem Schluss, dass die genannten Gründe für die Beendigung des Vertragsverletzungsverfahrens einer rechtlichen Überprüfung nicht standhielten, weshalb der Juristische Dienst seine ablehnende Meinung zur Kommissionvorlage ausstelle:

„Since the legal reasons put forward for the closure of the case do not withstand legal scrutiny,

1019) Siehe unten: F, S. 188 ff.

1020) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 74.

1021) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 74.

1022) Mitteilung der EU-Kommission vom 17. Mai 2017, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 275-277 [277]. Zum Vertragsverletzungsverfahren siehe oben: D, S. 145.

1023) Mittleitung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die EU-Kommission vom 10. April 2017, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 239-269.

1024) Mittleitung der BRD an die EU-Kommission vom 10. April 2017, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 239 f.

1025) Vermerk des Juristischen Dienstes der EU-Kommission von April 2017, MAT A EU-1/1-Annex 27, Bl. 1 ff., siehe Anlage 138 zum Bericht.

1026) siehe die mit Gründen versehene Stellungnahme der EU-Kommission vom 28. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 413, 424 f., siehe Anlage 49 zum Bericht.

1027) siehe Vereinbarkeit des Infrastrukturabgabengesetzes und des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes in der Fassung der von der Bundesregierung beschlossenen Änderungsgesetze mit dem Unionsrecht vom 6. Februar 2017, PE 6-3000-5/17.

the Legal Service hereby issues a negative opinion in respect of the fiche submitted.“[1028]

Die EU-Kommission hielt dennoch am Entscheidungsvorschlag fest. Die von der Kommission vorgelegten Akten enthalten zwei Versionen von internen Vorlagen an ihr Kollegium mit der Empfehlung, das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einzustellen. Die erste Version ist auf den 31. März 2017 datiert und wurde damit vor dem Vermerk des Juristischen Dienstes erstellt. Zur Begründung der Entscheidung wurde ausgeführt, dass die Änderungsgesetze zur Infrastrukturabgabe es gewährleisteten, dass das Diskriminierungsverbot aufgrund der Staatsangehörigkeit eingehalten werde.[1029] Die zweite Version ist auf den 10. Mai 2017 datiert und begründete die Einstellungsentscheidung damit, dass die Änderungsgesetze zur Infrastrukturabgabe das System modifizierten und im Vergleich zu den früher in Betracht gezogenen neue rechtliche Wirkungen schafften. Dies berücksichtigend und aufgrund des Bedürfnisses, breite politische Unterstützung für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Rechtsrahmens für die Straßenbenutzungsentgelte zu erzielen, sollte das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt werden.[1030] Aus den Akten ergibt sich kein Hinweis, ob diese kommissionsinternen Erwägungen der Bundesregierung zu diesem Zeitpunkt bekannt wurden.

Lediglich die Argumente der zweiten Kommissionsvorlage fanden Eingang in ein Schreiben der Kommission vom 26. November 2018, mit dem diese ein Auskunftsersuchen des EuGH im von Österreich angestrengten Vertragsverletzungsverfahren beantwortete. In diesem Antwortschreiben hieß es:

„Am 17. Mai 2017 beschloss die Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen. Sie stellte fest, dass die vorgenannten Gesetze den bestehenden Rahmen auf dem Gebiet der Entgelte für Straßenbenutzung und auf dem Gebiet der Kraftfahrzeugsteuern ändern und dass sie somit Rechtswirkungen erzeugen, welche neu sind im Vergleich zu jenen, die im vorliegenden Fall berücksichtigt worden waren. Angesichts dieser Änderungen sowie des Bedürfnisses, breite politische Unterstützung für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Rechtsrahmens für ein gemeinsames europäisches System der Entgelte für Straßenbenutzung zu erhalten, sollte das Verfahren nach Ansicht der Kommission eingestellt werden.“[1031]

Dieses Schreiben leitete das BMWI am 27. November 2018 unter anderem an das BMVI und das Bundeskanzleramt weiter.[1032]

Die Europäische Kommission ließ am 17. Mai 2017 zur Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens nach Außen verlautbaren:

„Die Kommission hat heute beschlossen, das im Juni 2015 wegen der Einführung einer Straßenbenutzungsgebühr für Personenkraftwagen (‚Pkw-Maut‘) gegen **Deutschland** eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren einzustellen. Nachdem Deutschland im März eine Änderung des Maut-Gesetzes verabschiedet hat, ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass Deutschland ihren Bedenken Rechnung getragen, hat, indem es jegliche Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit beseitigt hat. Daher hat die Kommission beschlossen, das Verfahren einzustellen. Die Kommission wird wie üblich weiterhin die ordnungsgemäße Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften überwachen.“[1033]

Am 24. Mai 2017 informierte *Dr. Katharina Gebauer*, zum damaligen Zeitpunkt Referentin im Referat EU-Koordinierung (L 14) zugehörig zur der Abteilung Leitung und Kommunikation im BMVI, die Leitung des Mautreferats per E-Mail darüber, dass sich die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission aus einer von ihr, *Dr. Gebauer*, beigefügten Excel-Tabelle ergebe und es ein weiteres Schreiben der Kommission dazu nicht geben werde. Die Tabelle listete die gegen Deutschland geführten Vertragsverletzungsverfahren auf. Zum Vertragsverletzungsverfahren wegen der Infrastrukturabgabe enthielt die Tabelle folgenden Hinweis: „Classement“ (nach der Erklärung der Frau *Dr. Gebauer* bedeutet dies „Einstellung“). Aus der Tabelle war keine Begründung der Entscheidung der Kommission erkennbar. [1034] In ihrer Zeugenvernehmung am 13. Februar 2020 hat *Dr. Gebauer* diesen Vorgang wie folgt erläutert:

„Es gibt auch kein Einstellungsschreiben. Die Kommission verschickt - also, das kriegen wir über die Europarechtsabteilung des Bundeswirtschaftsministeriums - eine Excelliste. Das ist

1028) Vermerk des Juristischen Dienstes der EU-Kommission von April 2017, MAT A EU-1/1-Annex 27, Bl. 1 ff., siehe Anlage 138 zum Bericht.

1029) Interne Vorlage vom 31. März 2017, MAT A EU-1/1-Annex 23, Bl. 1, siehe Anlage 168 zum Bericht.

1030) Interne Vorlage vom 10. Mai 2017, MAT A EU-1/1-Annex 24, Bl. 1, siehe Anlage 169 zum Bericht.

1031) EU-Kommission, Beantwortung des Auskunftsersuchens des Gerichtshofes, MAT A EU-1/1-Annex 26, Bl. 5.

1032) E-Mail von *Gebauer* vom 27. November 2018, MAT A BMVI-6-1a-90, Bl. 261 ff.

1033) Mitteilung der EU-Kommission vom 17. Mai 2017, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 275 [277]. Hervorhebung im Original.

1034) E-Mail von *Katharina Gebauer* vom 24. Mai 2017, MAT A BMVI-7/1a, Bl. 270, siehe Anlage 57 zum Bericht.

eine Seite, und da steht drauf: ‚Folgende Beschlüsse in Vertragsverletzungsverfahren wurden gestellt' - das ist in der Regel auf Französisch -, und dann stehen die Nummern der Verfahren da. Und bei uns stand ‚Classement'; das bedeutet ‚Einstellung'. Und mehr gab es nicht. Das war alles, was es gab."[1035]

Dieses Vorgehen sei der Regelfall. Darüber hinaus begründe es die Kommission nie, wenn sie ein Vertragsverletzungsverfahren einstelle.[1036]

Nach der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission startete das BMVI am 9. Juni 2017 europaweit die Vergabeverfahren „Erhebung" und „Kontrolle".[1037] Parallel dazu rief nach der Einstellung des ersten Vertragsverletzungsverfahrens die Republik Österreich mit Schreiben vom 7. Juli 2017 die Europäische Kommission wegen des Infrastrukturabgabengesetzes gemäß Art. 259 AEUV an und leitete damit ihrerseits ein Vertragsverletzungsverfahren ein.[1038]

1035) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 52.

1036) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 52.

1037) Siehe G., S. 211 ff.

1038) Schreiben Österreich an EU-Kommission vom 7. Juli 2017, MAT A EU-1/1-Annex 08; Siehe F.,S. 188 ff.

F. Die Staatenklage der Republik Österreich

I. Die Staatenklage gem. Art. 259 AEUV

Ein Vertragsverletzungsverfahren kann durch die EU-Kommission im Rahmen der Aufsichtsklage gem. Artikel 258 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)[1039] oder durch einen Mitgliedstaat im Rahmen der Staatenklage gem. Art. 259 AEUV angestoßen werden. Die Staatenklage erfolgt in einem zweistufigen Verfahren. Der klageerhebende Mitgliedsstaat muss vor Anrufung des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) im Rahmen des Vorverfahrens die EU-Kommission mit dem behaupteten Vertragsverstoß befassen (Art. 259 Abs. 2 AEUV), wobei das Klagerecht unabhängig von der Auffassung der Kommission über das Vorliegen eines Vertragsverstoßes besteht.[1040] Nach Abgabe der Stellungnahme der Kommission oder mit Ablauf einer Dreimonatsfrist, die der Kommission zur Stellungnahme zum behaupteten Vertragsverstoß offen steht, kann der klageanstrebende Mitgliedsstaat den EuGH anrufen, der über das Vorliegen eines Verstoßes gegen Unionsrecht entscheidet.[1041]

Die Staatenklage und die Aufsichtsklage sind jeweils selbstständige Verfahren. Dass die Kommission bereits in der Sache ein eigenes Verfahren gem. Art. 258 AEUV anstrebt oder bereits in einem vorherigen Verfahren nach Art. 258 AEUV zum behaupteten Vertragsverstoß eine Stellungnahme verfasst hat, hat keinen Einfluss auf die Staatenklage und entbindet den klageerhebenden Staat nicht von der Durchführung eines Vorverfahrens nach Art. 259 Abs. 2 und 3 AEUV.[1042]

Die von einem Mitgliedsstaat eingeleitete Staatenklage spielt im Verhältnis zum von der Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren bei der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung der Union eine untergeordnete Rolle. Bis zur Erhebung der Klage durch Österreich sind lediglich vier Urteile auf Grundlage des Art. 259 AEUV gefällt worden.[1043] Die Klage Österreichs gegen Deutschland wegen der Pkw-Maut war die erste Staatenklage gegen Deutschland.[1044]

II. Anlass und Motiv für die Klage

Der damalige österreichische Verkehrsminister *Jörg Leichtfried* (SPÖ) äußerte in der Presse, dass es sich bei der Pkw-Maut um eine „reine Ausländermaut“ handele, die eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit darstelle und griff den von der CSU bereits im Wahlkampf 2013 verwendeten „Kampfbegriff“ auf.[1045] Mit Verweis auf das Vertragsverletzungsverfahren[1046] im Rahmen der Aufsichtsklage, gem. Art. 258 AEUV, dessen Einstellung seiner Ansicht nach ungerechtfertigt war, reichte der österreichische Verkehrsminister *Leichtfried* am 12. Oktober 2017 eine Staatenklage für die Republik Österreich ein.[1047] Zum Zeitpunkt der Einreichung der Klage lag die damals regierende SPÖ in den Wahlumfragen zurück und das Wahlkampffinale am 15. Oktober 2017 stand kurz bevor.[1048] Durch eine deutsche Pkw-Maut wären nach Schätzungen des österreichischen Automobilclubs *ÖAMTC* rund 1,8 Millionen österreichische Pendler in den Grenzregionen betroffen, die die deutschen Autobahnen täglich als schnellste Verbindung zu den Großräumen Innsbruck und Salzburg nutzten.[1049] Die deutsche Pkw-Maut würde damit im Schnitt jeden vierten Österreicher betreffen.[1050] Bereits im Januar 2017 stand die Einlegung von Rechtsmitteln gegen die deutsche Pkw-Maut vor dem EuGH durch Österreich im Raum.[1051] Österreich befand sich zu diesem Zeit-

1039) Zur Aufsichtsklage der Kommission vergleiche oben: D, S. 145.

1040) *Cremer*, Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 259 AEUV, Rn. 2.

1041) *Cremer*, Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 259 AEUV, Rn. 2.

1042) *Karpenstein*, Das Recht der Europäischen Union, 71. EL August 2020, Rn. 20 ff.

1043) EuGH, Urteil vom 4. Oktober 1979, Rs. 141/78 (Frankreich/Großbritannien und Nordirland); Urteil vom 16. Mai 2000, Rs. C-388/95 (Belgien /Spanien); Urteil vom 12. September 2006, Rs. C-145/04 (Spanien/Großbritannien und Nordirland); Urteil vom 16. Oktober 2012, Rs. C-364/10 (Ungarn/Slowakei).

1044) So auch *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 10.

1045) *Spiegel Online* vom 12. Oktober 2017, Österreich klagt gegen deutsche Maut; *Sueddeutsche.de* vom 24. März 2015, Ausländer-Maut kommt – mit letzten Änderungen.

1046) *Die Welt* vom 13. Oktober 2017, Viel Beifall für Klage gegen die Maut.

1047) *Die Welt* vom 13. Oktober 2017, Viel Beifall für Klage gegen die deutsche Maut; MAT A BK-3/1c, Bl. 12.

1048) *Frankfurter Allgemeine* vom 13. Oktober 2017, Österreich klagt gegen deutsche Maut.

1049) *Handelsblatt* vom 12. Oktober 2017, Österreich klagt gegen Deutschland; *Augsburger Allgemeine* vom 11. April 2017, Warum Österreich gegen die Maut klagt.

1050) *Augsburger Allgemeine* vom 11. April 2017, Warum Österreich gegen die Maut klagt.

1051) Mail der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU mit einer Zusammenfassung der Pressekonferenz zum Koordinierungstreffen Österreichs mit weiteren Anrainerstaaten, MAT A AA-1/2, Bl. 17.

punkt bereits in Koordinierungsgesprächen mit weiteren Anrainerstaaten wie Tschechien und den Beneluxländern. Der österreichische Verkehrsminister *Leichtfried* kündigte damit einhergehend an, dass er eine Klage vor dem EuGH nicht ausschließe, soweit die Kommission „ihre Zustimmung für *Dobrindts* Modell nicht überdenkt“ und man abwarte, „was in Deutschland tatsächlich beschlossen wird“.[1052]

Ein Zusammenhang ist hergestellt worden zu der bevorstehenden Nationalratswahl Österreichs am 15. Oktober 2017 und dem damit einhergehenden Wahlkampf.[1053] Der Zeuge *Dirk Pung-Jakobsen*, Leiter des fachlich zuständigen Spiegelreferats im Bundeskanzleramt und zuständig für die regelmäßige Information der Hausleitung (Bundeskanzlerin, ChefBK) über das Projekt Infrastrukturabgabe, hat in seiner Vernehmung Folgendes ausgesagt:

> „Und man muss dazu auch sagen, dass in dieser Zeit sich Österreich in einer Phase des Wahlkampfs und der Regierungsbildung befunden hat, insofern die politische Zuspitzung im politischen Raum in Deutschland auch so wahrgenommen worden ist auf Österreicher Seite, dass das auch mit dem österreichischen Wahlkampf und den kontroversen Diskussionen da zu tun hat.“[1054]

Nach dem die EU-Kommission den Beschluss fasste, das angestrebte Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 258 AEUV am 17. Mai 2017 einzustellen, leitete Österreich das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 259 AEUV ein.[1055]

III. Einleitung und Verfahrensablauf

1. Einleitung des Verfahrens

Mit Schreiben vom 7. Juli 2017 befasste die Republik Österreich die Kommission mit dem behaupteten Vertragsverstoß und leitete damit das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 259 AEUV ein.[1056]

2. Befassung der Kommission

Im Zuge des Vorverfahrens wird in einem kontradiktorischen Verfahren den beteiligten Staaten die Gelegenheit gegeben, sich gem. Art. 259 Abs. 3 AEUV schriftlich und mündlich zu den behaupteten Vertragsverstößen zu äußern. Die Kommission gibt daraufhin unter Berücksichtigung der Äußerungen der Beteiligten in der Regel eine begründete Stellungnahme zum Vorgebrachten ab.

In dem Schreiben der Republik Österreich an die EU-Kommission vom 7. Juli 2017 wurde der Kommission vorgetragen, die Bundesrepublik Deutschland verstoße gegen die Art. 18, 34, 56 und 92 AEUV durch die geänderten Infrastrukturabgaben- und Verkehrsteueränderungsgesetze. Die Infrastrukturabgabe in Verbindung mit dem Steuerentlastungsbetrag in mindestens gleicher Höhe für Halter in Deutschland zugelassener Fahrzeuge bewirke eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, für die es keine Rechtfertigung gebe.[1057]

In ihrer Stellungnahme zu den behaupteten Vertragsverstößen vom 11. August 2017 bestritt die Bundesrepublik Deutschland das Vorbringen der Republik Österreich und begründete die angefochtenen Maßnahmen im Wesentlichen mit einem Systemwechsel von der Steuer- zur Nutzerfinanzierung sowie mit der Zulässigkeit von Ausgleichsmaßnahmen aufgrund der Eurovignetten-Richtlinie[1058], die die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge regelt.[1059]

Am 31. August 2017 fand eine mündliche Anhörung vor der Kommission statt, bei der die Republik Österreich und die Bundesrepublik Deutschland ihre jeweiligen Argumente austauschten.[1060] *Thomas Pickartz*, Mitarbeiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU, hielt in einer Zusammenfassung der Geschehnisse der Anhörung fest, dass Österreich und Deutschland die aus den Schriftsätzen bekannten Argumente für und gegen die Unionsrechtswidrigkeit der Pkw-Maut vortrugen und demnach die Anhörung inhaltlich nichts Neues geboten habe. *Pickartz* hielt fest, dass die Kommission ihre Beobachter-

1052) *Passauer Neue Presse* vom 24. Januar 2017, Noch immer Ausländermaut.

1053) *Frankfurter Allgemeine* vom 13. Oktober 2017, Österreich klagt gegen deutsche Maut; siehe auch *Die Welt* vom 13. Oktober 2017, Viel Beifall für Klage gegen die deutsche Maut.

1054) *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 10.

1055) Datenblatt des BMVI mit einer Zeittabelle der Entwicklung und der Ereignisse der Infrastrukturabgabe, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 170.

1056) Schreiben Österreich an EU-Kommission vom 7. Juli 2017, MAT A EU-1/1-Annex 08; Übersicht Termine zur Infrastrukturabgabe, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 169, 170.

1057) Schreiben Österreich an EU-Kommission vom 7. Juli 2017, MAT A EU-1/1-Annex 08, Bl. 23.

1058) Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, 14. Oktober 2011, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/22/EU des Rates vom 13. Mai 2013.

1059) Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 11. August 2017, MAT A EU-1/1-Annex 07.

1060) Protokoll der mündlichen Anhörung (minutes of oral hearing), MAT A EU-1/1-Annex 13.

rolle betont und sich mit Einschätzungen zur Unionsrechtskonformität zurückgehalten habe, was *Pickartz* darauf zurückführte, dass sowohl Österreich als auch Deutschland für sich frühere Stellungnahmen der Kommission für und gegen die Unionsrechtswidrigkeit der Maut anführen konnten.[1061]

Nach Ansicht *Pickartzs* sei durch die wenigen Wortmeldungen der Kommission während der Anhörung ihrerseits keine Tendenz zu erkennen gewesen, gegen Deutschland vorgehen zu wollen. Laut *Pickartz* sei eine Intervention in Form einer Stellungnahme von der Kommission innerhalb der Dreimonatsfrist unwahrscheinlich.[1062]

Die Referentin aus dem BMVI *Stefanie Schmidt*, die ebenfalls an der Anhörung am 31. August 2017 teilgenommen hatte, hielt in einem Vermerk vom 4. September 2017 für den damaligen Abteilungsleiter G, Herrn *Dr. Schulz*, fest:

> „Nach dem offiziellen Ende der Anhörung sprach Frau Banks[1063] Herrn Prof. Hillgruber noch einmal auf die Auslegung von Art. 92 AEUV an, was zusammen mit der Frage während der Anhörung darauf hindeuten könnte, dass der Jurist. Dienst der KOM hier rechtliche Unklarheiten sieht.“[1064]

Die EU-Kommission gab bis zum Fristablauf am 11. Oktober 2017 keine mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Art. 259 Abs. 3 AEUV ab.[1065]

Damit drückte nach Auffassung des Zeugen *Dr. Selmayr* die EU-Kommission indirekt ihre deutliche Distanzierung zur deutschen Haltung aus. Der Zeuge *Dr. Selmayr* hat hierzu bekundet:

> „Das hat sicher einen wesentlichen Faktor, eine Rolle gespielt, dass die Kommission sich in dem Verfahren Österreich/Deutschland nicht beteiligt hat über ihre institutionelle Rolle hinaus. Wir haben die Anhörungen organisiert, wir haben aber keinen eigenen Schriftsatz beim Europäischen Gerichtshof eingebracht. […] Der Europäische Gerichtshof sieht die Stellungnahmen der Europäischen Kommission in solchen Verfahren als sehr wichtig an. Er folgt ihnen nicht immer; aber sie sind wichtiges Argumentationsmaterial bei der Auslegung, insbesondere bei umstrittenen Fragen. Und dies war eine umstrittene Frage. Deshalb ist meine persönliche Einschätzung, dass die Nichtbeteiligung der Kommission sicherlich ein relevanter Faktor war.“[1066]

3. Klageerhebung

Ungeachtet des Fehlens einer Stellungnahme der EU-Kommission erhob die Republik Österreich am 16. Oktober 2017 vor dem EuGH Klage.[1067] In der Klageschrift wurden die folgenden behaupteten Vertragsverstöße angeführt:

a) Verletzung des Art. 18 AEUV; Verbindung der Abgabe für Ansässige mit einer Steuerentlastung

Die Republik Österreich monierte eine Verletzung des Art. 18 AEUV, des allgemeinen Diskriminierungsverbots, durch die Verbindung der Infrastrukturabgabe für Ansässige mit einer Steuerentlastung.[1068] Das Zusammenspiel zwischen Infrastrukturabgabe und Steuerentlastungsbetrag führe dazu, dass die Infrastrukturabgabe finanziell nur die Halter von in anderen EU-Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen träfe. Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen seien in der Regel deutsche Staatsbürger, während Halter von in anderen EU-Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen zumindest ganz überwiegend die Staatsangehörigkeit anderer Mitgliedstaaten besäßen. Folglich führe die Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Nutzung des deutschen Bundesfernstraßennetzes in Kombination mit Steuerentlastungsbeträgen bei der Kfz-Steuer für Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zu einer indirekten Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit.[1069]

Die österreichische Klageschrift setzte sich mit den von Deutschland vorgebrachten Rechtfertigungsgründen

1061) E-Mail *Pickartz* vom 31. August 2017, MAT A BMWi-3a/10, Bl. 296 ff.

1062) E-Mail *Pickartz* vom 31. August 2017, MAT A BMWi-3a/10, Bl. 296 ff.

1063) *Karen Banks*, stellvertrende Generaldirektorin im Juristischen Dienst, zuständig für Qualität der Rechtsetzung, Vertragsverletzungsverfahren und Information.

1064) Vermerk Referat G 14, MAT A BMVI-6/1a-84, Bl. 290, 292.

1065) EuGH, Urteil vom 18. Juni 2019, Rs. C-591/17, Rn. 20; ein Informationspapier an die EU-Kommission über die Staatenklage Österreichs vom 19. Juli 2017 klärte über den Inhalt und das Prozedere der Staatenklage auf. Als Handlungsempfehlung führte das Informationspapier aus, dass die Kommission keine begründete Stellungnahme gem. Art. 259 Abs. 3 AEUV abgeben solle, MAT A EU-1/1-Annex 12, Bl. 3 f.

1066) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 36.

1067) Datenblatt des BMVI mit einer Zeittabelle der Entwicklung und der Ereignisse der Infrastrukturabgabe, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 170.

1068) Vgl. Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 23; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 19.

1069) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 23; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 19.

auseinander.[1070] Seitens der Bundesrepublik Deutschland würden lediglich hypothetische Rechtfertigungsgründe wie Umweltschutzerwägungen, ein Lastenausgleich zwischen inländischen und ausländischen Infrastrukturnutzern sowie ein Systemwechsel von einer steuer- zu einer nutzerfinanzierten Verkehrsinfrastruktur angeführt.[1071]

Dagegen trug Österreich vor, dass es beim Vorliegen eines Rechtfertigungsgrundes nicht darauf ankomme, ob die Erhebung einer Infrastrukturabgabe an sich gerechtfertigt sei. Vielmehr sei darzulegen, weshalb gerade die Diskriminierung ausländischer Straßenbenutzer für die Verwirklichung der angeführten Allgemeinwohlinteressen notwendig sei. Die Prüfung möglicher Rechtfertigungsgründe sei demnach ausschließlich auf die Rechtfertigung der Benachteiligung ausländischer Autofahrer zu beziehen.[1072]

(1) Umweltschutz

Die Erwägungen des Umweltschutzes zur Rechtfertigung der indirekten Diskriminierung griffen nach Ansicht der Republik Österreich nicht. Zwar sollten Fahrzeuge mit besonders hohem Schadstoffausstoß durch die Infrastrukturabgabe stärker belastet werden und durch Differenzierung nach Schadstoffintensität der Fahrzeuge sollte einen Anreiz geboten werden, emissionsärmere Pkw zu fahren. Jedoch würde auch den inländischen Haltern von Pkw mit hohem Schadstoffausstoß durch die Ausgestaltung der Kompensationsregelung die Infrastrukturabgabe vollständig erstattet. Die Staffelung der Infrastrukturabgabe führe nur bei im Ausland zugelassenen Fahrzeugen zu einer unterschiedlichen finanziellen Belastung nach Emissionsklasse des Fahrzeugs. Die angestrebte Lenkungswirkung sei dadurch nicht geeignet, nennenswerte ökologische Effekte zu erzielen.[1073]

(2) Kohärenz/Lastenausgleich

Die Rechtfertigung der mittelbaren Diskriminierung aufgrund eines Lastenausgleichs für inländische Halter die bereits durch die Kfz-Steuer belastet werden, greife laut Österreich ebenfalls nicht. Die Rechtfertigung liege aus deutscher Sicht unter Bezugnahme auf das „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit der Einführung einer Infrastrukturabgabe für Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen auf dem deutschen Bundesfernstraßennetz mit dem Recht der Europäischen Union“ von Prof. *Dr. Hillgruber* in der Kohärenz einer steuerlichen Maßnahme und sei in der Rechtsprechung anerkannt.[1074] Kohärenz bedeute im Kontext des Steuerrechts, dass ein Mitgliedsstaat Bürgern eines anderen Mitgliedsstaates einen Steuervorteil nicht zu gewähren brauche, wenn nach seinem Recht dieser Einnahmeverlust durch eine spätere Besteuerung seiner Bürger wieder ausgeglichen werde, dies aber gegenüber den Bürgern eines anderen Mitgliedstaates nicht möglich sei. Diese Konstellation liege hier jedoch nicht vor, da Deutschland ohne die Ungleichbehandlung zwischen ansässigen und nichtansässigen Kfz-Haltern keine Steuereinnahmen entgehen würden. Des Weiteren unterlägen Halter von im Ausland zugelassenen Pkw nicht der deutschen Kfz-Steuer. Es fehle somit das Element der Grenzüberschreitung. Zudem sei die Infrastrukturabgabe keine Steuer. Die Privilegierung inländischer Kfz-Halter bei der Entrichtung der Infrastrukturabgabe sei vorliegend nicht damit begründet, dass die Kfz-Steuer ebenfalls der Erhaltung der Straßeninfrastruktur diene. Vielmehr fließe diese Abgabe zweckungebunden in den deutschen Haushalt. Inländische Kfz-Halter leisteten daher mit ihrer Kfz-Steuer keinen ausgleichbaren Beitrag für die Finanzierung der Infrastruktur.[1075]

(3) Systemwechsel

Schließlich habe auch der angeführte Systemwechsel von einer steuer- zu einer nutzerfinanzierten Verkehrsinfrastruktur keine rechtfertigende Wirkung. Deutschland beziehe sich hinsichtlich der Zulässigkeit auf Unionsrecht, den Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie. Der Verweis gehe laut Österreich fehl, da sich die Richtlinie auf die Regeln des AEUV zu Beihilfen und nicht zu Grundfreiheiten beziehe. Weiterhin liege im Falle der Infrastrukturabgabe gerade keine direkte Verbindung zwischen Nutzung und Kostenbeteiligung im Wege einer streckenabhängigen Maut vor, die von Deutschland unter Bezug auf den Vorschlag der Kommission zur Änderung der Eurovignetten-Richtlinie und dem von der Kommission angestrebten Modell behauptet werde.[1076] Die Jahresvignette für inländische Halter

1070) *Epiney*, Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 18 AEUV, Rn. 38 f.

1071) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 24; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 20.

1072) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 24; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 20.

1073) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 25; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 21.

1074) *Hillgruber*, „Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit der Einführung einer Infrastrukturabgabe für Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen auf dem deutschen Bundesfernstraßennetz mit dem Recht der Europäischen Union“, Rechtsgutachten *Hillgruber* vom 17. Oktober 2014, MAT A BMVI-6/1a-68, Bl. 119 ff., siehe Anlage 28 zum Bericht.

1075) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 27 f.; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 23 f.

1076) Vgl. Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2017

habe keinen Bezug zum tatsächlichen Nutzungsverhalten. Die Nutzungsorientierung ergebe sich lediglich für ausländische Kraftfahrzeughalter aufgrund der zeitlichen Staffelung der Vignetten. Durch die Verbindung mit der Steuerentlastung bestehe die Nutzungsorientierung alleine in der unterschiedlichen Behandlung der Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe. Auch bleibe es mit der Infrastrukturabgabe beim selben Betrag, der zuvor aus dem Bundeshaushalt aufgebracht worden sei und zur Straßenfinanzierung genutzt werde. Eine Systemumstellung finde nach der Ausgestaltung der deutschen Regelungen nicht statt, da lediglich eine Umschichtung von Einnahmen geschehe. Unter Bezugnahme auf Art. 7 Abs. 3 der Eurovignetten-Richtlinie wurde schließlich darauf hingewiesen, dass eine Systemumstellung keine indirekte Diskriminierung ausländischer Kfz-Halter rechtfertigen könne.[1077]

Die Republik Österreich stellte fest, dass die Bundesrepublik Deutschland keinen Rechtfertigungsgrund erfolgreich gelten machen könne.[1078]

b) Verletzung des Art. 18 AEUV; Diskriminierung durch die Ausgestaltung und den Vollzug der ISA für Ansässige und Nicht-Ansässige

Österreich führte weiterhin an, dass im Zusammenhang mit dem allgemeinen Diskriminierungsverbot nach Art. 18 AEUV, unabhängig von der durch die Koppelung zwischen Infrastrukturabgabe und Steuerentlastungsbetrag gegebenen Diskriminierung, auch die Ausgestaltung der Infrastrukturabgabe selbst diskriminierend sei. Das InfrAG unterscheide in mehrfacher Weise zwischen in Deutschland zugelassenen und im Ausland zugelassenen Fahrzeugen. Die Eingriffsbefugnisse der §§ 11, 12 und 14 InfrAG (stichprobenartige Überwachung, Erhebung einer Sicherheitsleistung, Untersagung der Weiterfahrt) seien nur auf im Ausland zugelassene Fahrzeuge anwendbar. Dies gelte ebenso für die nachträgliche Erhebung der Infrastrukturabgabe gemäß § 12 InfrAG in Höhe der Jahresvignette bzw. der Differenz zwischen dem bereits entrichteten Betrag und der Jahresvignette. Auch die Androhung von Geldbußen gemäß § 14 InfrAG richte sich ganz überwiegend an ausländische Straßenbenutzer.[1079]

Unter Bezug auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 19. März 2002 in der Rs. C-224/00 (Kommission/Italien) wurde angeführt, dass als eine Diskriminierung anzusehen sei, dass das italienische Recht Personen, die dem italienischen „Codice della strada“ zuwiderhandeln, je nach dem Ort der Zulassung ihres Fahrzeugs unterschiedlich behandelte (insbesondere dadurch, dass bei einer mit einem in einem anderen Staat als Italien zugelassenen Fahrzeug begangenen Zuwiderhandlung entweder sofort der vorgesehene Mindestbetrag zu zahlen war und insbesondere dann, wenn der Kfz-Halter Einspruch einlegen wollte, eine Kaution in Höhe des Doppelten dieses Mindestbetrags zu stellen war, da andernfalls seine Fahrerlaubnis einbehalten oder sein Fahrzeug eingezogen werden sollte).[1080] Der Gerichtshof habe klargestellt, dass eine derartig unterschiedliche Behandlung zwar nicht unmittelbar auf der Staatsangehörigkeit beruhe, es jedoch unstreitig sei, dass in Italien die meisten Betroffenen, die ein in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenes Fahrzeug besitzen, keine italienischen Staatsangehörigen seien, während die große Mehrheit der Betroffenen, die ein in Italien zugelassenes Fahrzeug besitzen, die italienische Staatsangehörigkeit besäßen.[1081]

Die vorgesehene unterschiedliche Behandlung der Betroffenen, die im Besitz eines in einem anderen Mitgliedstaat als Italien zugelassenen Fahrzeugs seien, führe letztlich zum gleichen Ergebnis wie eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit.[1082] Der Zweck der oben dargelegten Ungleichbehandlung könne nur darin liegen, die Zahlung der von den Betroffenen geschuldeten Infrastrukturabgabe sicherzustellen. Dies mag die Eingriffsbefugnisse der §§ 11, 12 und 14 InfrAG und die Androhung von Geldbußen gemäß § 14 InfrAG rechtfertigen. Nicht rechtfertigen könne dieser Zweck jedoch die nachträgliche Erhebung der Infrastrukturabgabe gemäß § 12 InfrAG in Höhe der Jahresvignette bzw. der Differenz zwischen dem bereits entrichteten Betrag und der Jahresvignette.[1083] Die konkrete Ausgestaltung der diskriminierenden Regelungen des InfrAG erweise sich laut Österreich damit als unverhältnismäßig und somit unionsrechtswidrig.[1084]

---

zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, COM(2017) 275 final.

1077) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 29 f.; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 25 ff.

1078) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 31; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 27.

1079) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 31 f.; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 27 f.

1080) EuGH, Urteil vom 19. März 2002, Rs. C-224/00 (Kommission/Italien). Rn. 16.

1081) EuGH, Urteil vom 19. März 2002, Rs. C-224/00 (Kommission/Italien). Rn. 17.

1082) EuGH, Urteil vom 19. März 2002, Rs. C-224/00 (Kommission/Italien). Rn. 18.

1083) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 32; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 28; vgl. EuGH, Urteil vom 19. März 2002, Rs. C-224/00 (Kommission/Italien) Rn. 26.

1084) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 32; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 28.

c) Verletzung der Art. 34 und 56 AEUV

Nach Auffassung der Republik Österreich verstießen die inkriminierten Maßnahmen auch gegen die Warenverkehrsfreiheit nach Art. 34 AEUV und die Dienstleistungsfreiheit nach Art. 56 AEUV. Als Konkretisierungen des allgemeinen Diskriminierungsverbot, Art. 18 AEUV, untersagten sowohl die Warenverkehrsfreiheit als auch die Dienstleistungsfreiheit unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit im Rahmen von Marktzugangsbeeinträchtigungen und sonstigen Beschränkungen wirtschaftlicher Tätigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten.[1085] Die inkriminierten Maßnahmen könnten Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Lieferung von Waren mit kleinen, der Infrastrukturabgabe unterliegenden Kraftfahrzeugen unter 3,5 Tonnen Gesamtgewicht sowie auf die Erbringung von Dienstleistungen durch Nicht-Ansässige bzw. die Erbringung von Dienstleistungen an Nicht-Ansässige haben. Die inkriminierten Maßnahmen seien, wie im Kontext des Art. 18 AEUV dargestellt, als Diskriminierungen zu qualifizieren. Sie seien auch als unzulässige Beschränkungen der genannten Grundfreiheiten zu qualifizieren, die aus den oben genannten Gründen nicht gerechtfertigt werden könnten.[1086]

d) Verletzung des Art. 92 AEUV

Des Weiteren monierte Österreich die Verletzung des Art. 92 AEUV, welcher ein Diskriminierungsverbot im Verkehrsbereich normiere. Dem Anwendungsbereich des Art. 92 AEUV unterlägen gewerbliche Bustransporte oder Warentransporte mit Kfz unter 3,5 Tonnen.[1087]

Der Gerichtshof habe eine von allen Verkehrsunternehmen zu zahlende Straßenbenutzungsgebühr, die „in erheblichem Umfang durch eine nur den inländischen Verkehrsunternehmen zugutekommende Senkung der Kraftfahrzeugsteuer“ ausgeglichen wurde, im Hinblick auf die Vorgängerbestimmung des Art. 92 AEUV als unzulässig beurteilt.[1088]

Österreich führte an, dass die Rechtsprechung auf den gegenständlichen Fall übertragbar sei. Die Infrastrukturabgabe betreffe auch gewerbliche Bustransporte oder Warentransporte mit Kfz unter 3,5 Tonnen. Im vorliegenden Fall würde die Infrastrukturabgabe nicht nur in erheblichem Umfang, sondern zumindest vollumfänglich durch eine nur den inländischen Verkehrsunternehmen zugutekommende Senkung der Kraftfahrzeugsteuer ausgeglichen.[1089]

Für die Anwendbarkeit des Art. 92 AEUV sei entscheidend, dass es zum damaligen Zeitpunkt keine Regelung über Gebühren für die „Straßenbenutzung durch schwere Lastkraftzeuge“, also kein Sekundärrecht, gegeben habe. Es liege diesbezüglich erst ein Vorschlag der Kommission bezüglich einer EU-Richtlinie vor.[1090]

Dass die Bundesrepublik Deutschland Art. 92 AEUV für nicht mehr anwendbar erachte, da die Eurovignettenrichtlinie ihrer Ansicht nach Maßstäbe für nationale Regelungen enthalte, die auch bei der Erhebung nationaler Straßenbenutzungsentgelte auf leichte Privat- oder Nutzfahrzeuge bis zu 3,5 Tonnen Anwendung fänden, sei unerheblich. Die Eurovignettenrichtlinie enthalte nach Ansicht Österreichs keine Aussage über eine Ermächtigung zur Kompensation der Gebührenerhebung oder deren Ausgestaltung außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie. Daraus ergebe sich, dass für Pkw diesbezüglich kein verbindliches, sekundärrechtliches Regime existiere.[1091]

Bis zum Erlass einer Richtlinie, welche Straßenbenutzungsgebühren auch für leichte Privat- oder Nutzfahrzeuge bis zu 3,5 Tonnen regele, gelte nach Ansicht der Republik Österreich daher das absolute Diskriminierungsverbot des Art. 92 AEUV.[1092]

4. Prozessvertretung und Verteidigungsstrategie

a) Prozessvertretung

Die Prozessvertretung der Bundesrepublik Deutschland übernahmen Ministerialrat *Thomas Henze*, damaliger Leiter des Referat EA 5 des BMWi – Vertretung der Bundesrepublik Deutschland vor den Europäischen Gerichten, die damalige Referentin im Referat EA 5

1085) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 32; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 28.

1086) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 32 f.; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 28 f.

1087) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 33; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 29.

1088) Vgl. EuGH, Urteil vom 19. Mai 1992, Rs. C-195/90 (Kommission/Deutschland), Rn. 23.

1089) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 33; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 29.

1090) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 33 f.; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 29 f.

1091) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 34; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 30.

1092) Klageschrift in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/1, Bl. 34; MAT A EU-1/1-Annex 29, Bl. 30.

Dr. Sonja Eisenberg und Prof. *Dr. Christian Hillgruber.*[1093] Das Referat EA 5 ist für die Vertretung aller Ressorts mit Ausnahme des Bundesjustizministeriums zuständig.[1094] Die Mandatierung eines externen Prozessvertreters war nach Aussage von *Thomas Henze* vor dem Untersuchungsausschuss „eher eine Besonderheit".[1095]

Die Vergabe des Mandats an Prof. *Dr. Christian Hillgruber* durch das BMWi ging nach einem von *Thomas Henze* am 15. Dezember 2017 erstellten Vermerk auf einen Wunsch der Hausleitung des BMVI zurück.[1096] *Dr. Sonja Eisenberg* hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass die Bestellung des Prozessbeistands in Abstimmung mit dem BMVI geschehen sei.[1097] Der Abteilungsleiter des Leitungsbereichs im BMVI, *Karl-Heinz Görrissen*, hat ausgesagt, dass der Vorschlag, Prof. *Dr. Hillgruber* als rechtlichen Beistand zu engagieren, von dem damaligen beamteten Staatssekretär *Rainer Bomba* stammte.[1098] Bereits im September 2014 beauftragte das BMVI Prof. *Dr. Hillgruber,* ein Rechtsgutachten zu der europarechtlichen Vereinbarkeit der geplanten Infrastrukturabgabe zu erstellen.[1099] Die Beauftragung wurde damals ebenfalls durch *Rainer Bomba* vorgenommen.[1100]

Die Beauftragung von Prof. *Dr. Hillgruber* dauerte bis zum zweiten Vertragsverletzungsverfahren in der Sache Pkw-Maut fort und umfasste auch die Aufgabe des „sachverständigen Beistand bei den rechtlichen Auseinandersetzungen auf der Ebene der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe", zu welcher er im Oktober 2015 nach Einleitung des Vertragsverletzungsverfahren durch die Kommission bestellt wurde.[1101] Demnach wurde Prof. *Dr. Hillgruber* ab September 2014 durchgängig mit der Infrastrukturabgabe durch das BMVI beauftragt. Prof. *Dr. Hillgruber* ist Inhaber eines Lehrstuhls für öffentliches Recht an der Universität Bonn. Mit europarechtlichen Aspekten im Zusammenhang mit der Mauterhebung war er nach eigener Aussage vor der Beauftragung nicht näher befasst.[1102]

Hinsichtlich der Frage, warum man sich letztendlich für Prof. *Dr. Hillgruber* entschieden habe, hat *Karl-Heinz Görrissen* Folgendes ausgesagt:

> „Ich weiß, dass es da auch Stimmen gab, die etwas überrascht waren, weil Herr *Hillgruber* jetzt vielleicht nicht gerade der ausgewiesene Europarechtspolitiker ist; aber ich habe die Erfahrung gemacht, dass er sich sehr, sehr tief in die Thematik eingearbeitet hat und auch mit anderen Professoren zusammengearbeitet hat. Aber ich kann Ihnen nicht sagen, wie genau und warum wir uns für Herrn Professor *Hillgruber* entschieden haben."[1103]

Der für den Rechtsstreit im BMVI zuständige Zeuge *Thomas Henze* hat ausgesagt:

> „Mir ist aber nicht bekannt, dass Herr *Hillgruber* vorher schon EuGH-Verfahren geführt hatte."[1104]

b) Verteidigungsstrategie

Die Verteidigungsstrategie der Bundesrepublik Deutschland war, dass bereits das Vorliegen einer Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit bestritten werden sollte, wodurch es einer ausführlichen Rechtfertigung dieser nicht mehr bedurfte.

Der mit der Prozessvertretung betraute *Thomas Henze* hat vor dem Untersuchungsausschuss über die Verteidigungsstrategie folgende Ausführungen gemacht.

Der Schwerpunkt der Klagebeantwortung habe in der Frage des Vorliegens einer Diskriminierung gelegen. Der rechtliche Beistand habe ausgeführt, dass nach der Ansicht der Bundesrepublik Deutschland bereits keine Diskriminierung vorliege. Für den Fall, dass eine Diskriminierung vorliege, habe Deutschland zwar hypothetische Rechtfertigungsgründe angeführt. Diese seien im Umfang der Ausführungen in der Klagebeantwortung und im weiteren Verfahrensverlauf verglichen zu den Ausführungen zur Diskriminierung weitaus weniger umfassend gewesen:

> „Rechtlich gesehen braucht man natürlich zunächst eine Diskriminierung, bevor man überhaupt auf eine Rechtfertigung eingehen muss. Und es ist natürlich auch eine leichte - - eine Frage der Strategie, ob man die Diskriminierung sozusagen relativ schnell abhandelt und sich dann ausführlich zu den Rechtfertigungen äußert, obwohl man eigentlich der Meinung ist, dass schon überhaupt keine Diskriminierung vorliegt. Und ich glaube, die Darstellung zur Diskriminierung war zu Recht ausführlich, weil

1093) Vollmacht in der Rechtssache C-591/17, MAT A BMWi-3b/1, Bl. 317.

1094) *Eisenberg*, Protokoll-Nr. 8, S. 72.

1095) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 27.

1096) Vermerk von *Thomas Henze* von 15. Dezember 2017 über die Umstände der Beauftragung von Prof. *Dr. Hillgruber*, MAT A BMWi-3/1, Bl. 322.

1097) *Eisenberg*, Protokoll-Nr. 8, S. 71.

1098) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 20.

1099) Vergabevermerk „Rechtsgutachten zur europarechtlichen Vereinbarkeit der geplanten Infrastrukturabgabe" Phase Ia vom 15. September 2014, MAT A BRH-2/2i-12, Bl. 249 ff.

1100) Vergabevermerk vom 15. September 2014, MAT A BRH-2/2i-12, Bl. 249.

1101) *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 80.

1102) *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 81.

1103) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 20.

1104) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 35.

sie dem Gerichtshof auch sozusagen die Faktenlage mit erläutern sollte, warum das von uns so gesehen wird. Und da dann sozusagen nach dem Ergebnis der Diskriminierungsprüfung aus unserer Sicht keine Diskriminierung vorlag, konnte man sich bei den Rechtfertigungsgründen auf diese etwas kürzeren Punkte beschränken.“[1105]

Er selbst, so der Zeuge *Henze* weiter, sei gar nicht so sicher gewesen, worin der Rechtfertigungsaspekt beim Umweltschutz bestanden habe und ob man den Gerichtshof damit hätte überzeugen können.[1106]

Dieser Auffassung war auch Prof. *Dr. Hillgruber*. In der Bewertung des EuGH-Urteils schrieb er:

„Dass der Umweltschutzgesichtspunkt eine - unterstellte - Ungleichbehandlung nicht zu rechtfertigen vermag (Rn. 75), hatte ich selbst intern schon wiederholt betont.“[1107]

Thomas Henze hat weiter ausgesagt, dass die Entscheidung zu dieser Strategie nicht ausschließlich von den zur Prozessführung Bevollmächtigten getroffen worden sei, sondern in einer Abstimmung der Ressorts stattgefunden habe, wobei das BMVI als federführendes Ressort ein maßgebliches Mitbestimmungsrecht innegehabt habe.[1108] *Dr. Sonja Eisenberg,* ebenfalls mit der Prozessvertretung betraut, hat ausgesagt, dass sich das BMVI und das BMWi auf die Beratung des externen Prozessbeistands Prof. *Dr. Hillgruber* stützte und dessen inhaltliche Argumentation weitgehend übernommen habe.[1109]

5. Klagebeantwortung

Am 18. Dezember 2017 reichte die Bundesrepublik Deutschland die Klagebeantwortung beim EuGH ein. In der Klagebeantwortung nahm die Beklagte Stellung zu den in der Klageschrift erhobenen Behauptungen bezüglich der Unionsrechtswidrigkeit der Infrastrukturabgabe in Kombination mit den Steuerentlastungsbeträgen bei der Kfz-Steuer.[1110]

a) Zur Verletzung des Art. 18 AEUV; Verbindung der Abgabe für Ansässige mit einer Steuerentlastung

Zur mittelbaren Diskriminierung und deren potenzieller Rechtfertigung führte Deutschland zunächst Punkte an, die sich mit der vorgeworfenen Diskriminierung selbst auseinandersetzten. Zunächst bezog Deutschland den Standpunkt, dass nicht jede nachteilige Veränderung des *status quo* mit erstmaliger oder stärkerer Belastung von EU-Ausländern als bisher eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit sei. Es ändere sich mit der Einführung der Infrastrukturabgabe im Zusammenspiel mit den Steuerentlastungsbeträgen der *status quo* zum Nachteil von Haltern im Ausland zugelassener Pkw, die bisher das Straßenverkehrsnetz gebühren- und steuerfrei in Anspruch nehmen konnten und nach Einführung der Infrastrukturabgabe eine Straßenbenutzungsgebühr entrichten müssten. Darin liege jedoch keine benachteiligende Schlechterstellung der ausländischen Kfz-Halter gegenüber den inländischen.[1111] Es liege vor allem keine Diskriminierung vor, da nichtansässige Fahrzeughalter die Infrastrukturabgabe nur für die Nutzung von Autobahnen entrichten müssten. Ansässige Kfz-Halter seien hingehen unvermeidlich infrastrukturabgabepflichtig. Aufgrund dieses Umstands sei die Bundesrepublik Deutschland der Ansicht, dass gebietsfremde Nutzer sogar besser, jedoch in keinem Fall schlechter als gebietsansässige Fahrzeughalter stünden.[1112]

Auch die Entlastung der inländischen Kfz-Halter sei kein Fall indirekter Diskriminierung von EU-Ausländern. Dass Gebietsfremde von der Steuerentlastung nicht profitierten, läge allein am europäischen Recht[1113], das die Kfz-Besteuerungsrechte an den Ort der Zulassung knüpfe. Dadurch entfalle die Vermutung, dass das Kriterium des Wohnsitzes als Anknüpfungspunkt nationaler Regelungen typischerweise eine mittelbare Diskriminierung darstelle, da Gebietsfremde meist Ausländer seien.[1114] Die Höhe der deutschen Kfz-Steuer betreffe regelmäßig nicht EU-Ausländer und sei daher für diese irrelevant. Die zu zahlende Infrastrukturabgabe für die Autobahnnutzung belaste inländische Kfz-Halter in gleicher Höhe wie EU-Ausländer. Eine Senkung der deutschen Kfz-Steuer betreffe EU-Ausländer ebenso wenig wie umgekehrt eine Erhöhung und könne deshalb nicht Gegenstand einer

1105) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 32.

1106) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 34.

1107) Stellungnahmen zum Urteil des Europäischen Gerichtshofes (Große Kammer) vom 18. Juni 2019 in der Rechtssache C-591/17, Republik Österreich gegen Bundesrepublik Deutschland vom 21. Juni 2019, MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 142 ff. [146], siehe Anlage 117 zum Bericht.

1108) Vgl. *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 33.

1109) Vgl. *Eisenberg*, Protokoll-Nr. 8, S. 76 f.

1110) Klagebeantwortung Deutschlands in der Rs. C-591/17 (Österreich/Deutschland), MAT A BMWi-3b/4, Bl. 3, siehe Anlage 75 zum Bericht; MAT A EU-1/1-Annex 25.

1111) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 12 f.

1112) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 13, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1113) Vgl. EU-Richtlinie 83/182/EWG vom 28. März 1983.

1114) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 13, siehe Anlage 75 zum Bericht.

(mittelbareren) Diskriminierung sein.[1115] Sollte man Unionsbürger, die nicht in Deutschland Kfz-steuerpflichtig seien ebenfalls am Kfz-Steuerentlastungsbetrag teilhaben lassen, würde man die Vorschrift in gleichheitswidriger Weise auf sich grundlegend unterscheidende Lagen anwenden. Dies stelle nach ständiger Rechtsprechung eine Diskriminierung dar.[1116]

Gesetzt den Fall, dass eine indirekte Diskriminierung vorliege, ließe diese sich nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland rechtfertigen.[1117] Die Beklagte machte zu den von der Republik Österreich bestrittenen, hypothetischen Rechtfertigungsgründen folgende Ausführungen:

(1) Umweltschutz

Deutschland entgegnete dem Vorwurf einer mangelhaften ökologischen Lenkungswirkung der Kompensation der Belastung der Infrastrukturabgabe durch den Steuerentlastungsbetrag für inländische Kfz-Halter durch Österreich, dass nicht nur die Infrastrukturabgabe, sondern auch der Steuerentlastungbetrag ökologisch gestaffelt sei und daher weiterhin einen Anreiz zum Übergang auf einen emissionsärmeren Pkw schaffe.[1118] Die letztendliche Belastung bemesse sich somit nach dem Emissionsausstoß des zugelassenen Fahrzeugs und erzeuge somit auch für ansässige Kfz-Halter eine ökologische Lenkungswirkung.

(2) Kohärenz/Lastenausgleich

Die Rechtfertigung einer hypothetischen, indirekten Diskriminierung ergebe sich laut Deutschland aus dem Kohärenzschutz. Dem Standpunkt Österreichs, dass Deutschland ohne die Ungleichbehandlung keine Steuereinnahmen entgingen, entgegnete Deutschland, dass eine Kohärenzproblematik dadurch entstehe, dass EU-Ausländer, die in Deutschland nicht steuerpflichtig seien, die Infrastruktur ohne Beteiligung an den Kosten nutzten. Dies stelle das laut Österreich nicht vorliegende Entgehen von Steuereinahmen dar. Des Weiteren stellte Deutschland klar, dass das für die Kohärenzproblematik notwendige Element der Grenzüberschreitung darin vorliege, dass im EU-Ausland zugelassene Pkw die deutsche Verkehrsinfrastruktur nutzten, und es deswegen unerheblich sei, dass nichtansässige Kfz-Halter nicht der deutschen Kfz-Steuer unterlägen.[1119] Letztendlich bezog sich Deutschland auch auf den Punkt Österreichs, dass die Infrastrukturabgabe keine Steuer sei und somit inländische Kfz-Halter mit ihrer zweckungebundenen Kfz-Steuer keinen direkten Ausgleich für die Finanzierung der Infrastruktur leisteten.[1120] Der Gedanke eines systemimmanenten Lastenausgleichs aus Rücksichtnahme auf spezifische Regelungszusammenhänge sei in seiner Anwendbarkeit nicht auf die Sachmaterie des Steuerrechts begrenzt.[1121] Für die Untersuchung eines Abgabensystems auf Kohärenz nehme der EuGH eine an objektiven Merkmalen ausgerichtete Gesamtbetrachtung vor. Nach der Rechtsprechung des EuGH müsse für die Annahme eines ausreichenden Regelungskonnexes zwischen Infrastrukturabgabe und Reduktion der Steuerlast durch die Kfz-Steuer ein unmittelbarer Zusammenhang bestehen, der zur Wahrung der Kohärenz des Abgabensystems aufrechterhalten werden müsse.[1122] Deutschland führte zum Nachweis der Wechselbezüglichkeit der Besteuerung und Gebührenleistung an, dass die Konstellation in Art. 1 der EU-Richtlinie 2011/76/EU[1123] bzgl. Kraftfahrzeugsteuern und Maut- und Benutzungsgebühren anerkannt werde. Demnach gehe das Unionsrecht selbst von einem zusammenhängenden Regelungssystem bei der Kombination aus Kfz-Steuer und Straßenbenutzungsgebühr aus.[1124] Das von Österreich angeführte Urteil des EuGH in der Rechtssache C-388/01 zwischen der Kommission und Italien sei demnach nicht heranziehbar, da es einen nicht vergleichbaren Fall regele.[1125] Es läge somit im Falle des Vorliegens einer indirekten Diskriminierung eine hypothetische Rechtfertigung durch den Lastenausgleich vor.

1115) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 3 ff. [14], siehe Anlage 75 zum Bericht.

1116) Vgl. EuGH, Urteil vom 18. Juli 2007, Rs. C-182/06, Rn. 28 f.

1117) Klagebeantwortung, MAT A BMVi-3b/4, Bl. 3 ff. [29] unter Hinweis auf zahlreiche Quellen, unter anderem: *Epiney*, Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 18 AEUV, Rn. 38 f.

1118) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 3 ff. [30], siehe Anlage 75 zum Bericht.

1119) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 30 f., siehe Anlage 75 zum Bericht.

1120) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 28, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1121) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 31, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1122) Vgl. *EuGH*, Urt. 13. Februar 1996, Rs. C-197/94 und C-252/94; Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 32, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1123) „Diese Richtlinie gilt für Kraftfahrzeugsteuern und für Maut- und Benutzungsgebühren, die von den in Artikel 2 definierten Fahrzeugen erhoben werden.“, Art. 1 der Richtlinie 2001/76/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge.

1124) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 32, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1125) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 33, siehe Anlage 75 zum Bericht.

(3) Systemwechsel

Hinsichtlich des Rechtfertigungsgrunds eines angestrebten Systemwechsels von einer steuer- zu einer nutzerfinanzierten Verkehrsinfrastruktur äußerte sich Deutschland bezüglich der Vorwürfe Österreichs wie folgt: Der Vorwurf Österreichs, dass das deutsche Modell nicht dem Modell, welches die Kommission in seinem Vorschlag zur Änderung der Eurovignetten-Richtlinie anstrebe, entspreche, greife nicht, da dieses Modell noch kein geltenden EU-Recht und damit unverbindlich sei. Die Systemumstellung auf eine nutzerfinanzierte Verkehrsinfrastruktur komme nicht nur durch die Einführung der Infrastrukturabgabe, sondern auch durch die Reduktion der Steuerlast der Kfz-Steuer zur Geltung. Die ansässigen Kfz-Halter würden durch die Infrastrukturabgabe nunmehr in erster Linie als Nutzer in Anspruch genommen, was sich mindernd auf die Kfz-Steuer auswirke.[1126] Es gäbe keinen Grund, die Umstellung der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur für ansässige Kfz-Halter zusätzlich belastend statt belastungsneutral auszugestalten, da selbst im Weißbuch der Kommission festgestellt werde, dass mit der Einführung einer nutzerfinanzierten Verkehrsinfrastruktur keine zusätzliche Belastung der Nutzer entstehen müsse, da eine Kompensation der Kfz-Steuer möglich sei.[1127] Ebendies sehe auch der Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie vor. In Ermangelung einer EU-Richtlinie über die Festlegung eines Kfz-Mindeststeuersatzes für Kfz bis 3,5 Tonnen hätte Deutschland die Kfz-Steuer auch komplett abschaffen und die Infrastrukturabgabe für ansässige und nichtansässige Nutzer höher ausgestalten können. In dieser Konstellation wäre eine (indirekte) Diskriminierung außer Frage. Weshalb sich das Mischsystem bei der nach Ansicht Deutschlands widerlegten Schlechterstellung nichtansässiger Kfz-Halter unionsrechtswidrig darstelle, sei aus Sicht Deutschland nicht ersichtlich. Dementsprechend läge der hypothetische Rechtfertigungsgrund eines Systemwechsels auf eine nutzerfinanzierte Verkehrsinfrastruktur ebenfalls vor.[1128]

b) Zur Verletzung des Art. 18 AEUV; Diskriminierung durch die Ausgestaltung und den Vollzug der ISA für Ansässige und Nicht-Ansässige

Auf den von Österreich angeführten Punkt der diskriminierenden Ausgestaltung des InfrAG selbst entgegnete Deutschland, dass die Eingriffsbefugnisse der §§ 11, 12 und 14 InfrAG keine indirekte Diskriminierung darstellten. Die Maßnahmen der stichprobenartigen Überwachung, Erhebung einer Sicherheitsleistung und Untersagung der Weiterfahrt fänden auch auf inländische Abgabenpflichtige Anwendung. Als Beispiel wurden die stichprobenartige Kontrolle von Ausnahmen von der Infrastrukturabgabe nach § 2 InfrAG angegeben. Demnach wären in- und ausländische Halter bzw. Fahrzeugführer unterschiedslos von den Regelungen betroffen.[1129]

Es gehe ausschließlich um die Erhebung einer Sicherheitsleistung gemäß § 11 Abs. 7 InfrAG. Dass nur Halter oder Führer im Ausland zugelassener Pkw betroffen seien, sei dadurch gerechtfertigt, dass ein ausländischer Schuldner bei Verlassen des Bundesgebiets nicht mehr greifbar sei.[1130]

Bezüglich des § 12 InfrAG, der nachträglich erhobenen Infrastrukturabgabe in Höhe einer Jahresvignette bei der Nutzung infrastrukturabgabepflichtiger Straßen ohne oder mit lediglich ungültiger Vignette, führte Deutschland an, dass diese in der Höhe nicht unverhältnismäßig sei. Die Belastung durch den Betrag der Jahresvignette werde durch die damit erworbene Berechtigung zur Nutzung infrastrukturabgabepflichtiger Straßen für ein Jahr gemildert. Die nachträgliche Erhebung stelle sicher, dass die Infrastrukturabgabe auch wirklich geleistet werde. Es sei an Ort und Stelle nicht überprüfbar, wie oft der Nutzer die Autobahn befahre. Die Maßnahme sei notwendig, da Halter von im EU-Ausland zugelassener Pkw die Infrastrukturabgabepflicht bis zur Feststellung ohne finanzielles Risiko missachten könnten. Die Maßnahme sei somit nicht unangemessen.[1131]

Die von Österreich angeführte Entscheidung des EuGH in der Rechtssache C-224/00 komme zu keinem anderen Ergebnis, da der EuGH lediglich befand, dass die Höhe der entrichteten Kaution unangemessen sei.[1132] Die Sicherstellung der Beitreibbarkeit von Bußgeldern von Haltern von im EU-Ausland zugelassenen Kfz und der damit einhergehenden Ungleichbehandlung von

1126) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 34, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1127) Vgl. Weißbuch der Europäischen Kommission: Faire Preise für die Infrastrukturbenutzung, KOM (1998) 466, S. 4.

1128) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 35, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1129) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 26, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1130) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 27, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1131) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 28, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1132) Vgl. EuGH, Urteil vom 19. März 2002, Rs. C-224/00 (Kommission/Italien), Rn. 25; Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 29, siehe Anlage 75 zum Bericht.

Nichtansässigen sei nach dem EuGH-Urteil sachlich gerechtfertigt.[1133]

Somit ergebe sich aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland keine Diskriminierung durch die Ausgestaltung und den Vollzug der Infrastrukturabgabe für Ansässige und Nichtansässige.

c) Zur Verletzung der Art. 34 und 56 AEUV

Zur behaupteten Verletzung der Warenverkehrsfreiheit nach Art. 34 AEUV führte Deutschland aus, dass die Infrastrukturabgabe kein nicht-tarifäres Handelshemmnis darstelle. Nach der *Dassonville*-Formel[1134] liege kein Umstand einer „Maßnahme gleicher Wirkung“ vor. Gemäß der *Keck*-Formel[1135] fielen vertriebsbezogene Maßnahmen wie die Infrastrukturabgabe nicht in den Anwendungsbereich des Art. 34 AEUV, außer, sie diskriminierten offen oder verdeckt. Deutschland verwies hinsichtlich dem Vorliegen einer verdeckten Diskriminierung auf seine Ausführungen dazu, warum eine indirekte Diskriminierung gerade nicht vorliege.[1136]

Im Hinblick auf die Kfz-Steuer liege kein grenzüberschreitender Sachverhalt vor und demnach ebenfalls keine Verletzung des Art. 34 AEUV.[1137]

Bezüglich der behaupteten Verletzung der Dienstleistungsfreiheit nach Art. 56 AEUV führte Deutschland aus, dass EU-ausländische Dienstleister für die Verwendung eines am Ort der Niederlassung zugelassenen Pkw zur Erbringung grenzüberschreitender Leistungen zwar die Infrastrukturabgabe leisten müssten, dies jedoch keine Beschränkung des Zugangs zum deutschen Dienstleistungsmarkt darstelle, da sich die Dienstleistung nur geringfügig verteuern würde.[1138] Der EuGH habe bereits festgestellt, dass Maßnahmen, die lediglich zusätzliche Kosten für die betreffende Leistung verursachten und die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedsstaaten in gleicher Weise wie deren Erbringung innerhalb eines einzigen Mitgliedsstaat berührten, nicht unter den Art. 56 AEUV fielen.[1139]

Somit lägen keine Verletzungen nach Art. 34 und 56 AEUV vor.

d) Zur Verletzung des Art. 92 AEUV

Die Bundesrepublik Deutschland führte als Antwort auf die behauptete Verletzung des Art. 92 AEUV ihr Verständnis der Norm an:

„Demnach sei Art. 92 AEUV kein Stillhaltegebot, wie es der EuGH in seinem Urteil von 1992 bzgl. der deutschen Lkw-Maut angeführt hatte[1140]“, sondern ein Diskriminierungsverbot, wie es in den Grundfreiheiten und subsidiär in Art. 18 AEUV bestehe.

Sollte man den Art. 92 AEUV nach extensiver Lesart als Veränderungsverbot sehen, dürfe eine bestehende Ungleichheit zwischen in- und ausländischen Verkehrsteilnehmern zu Gunsten Ansässiger nicht abgebaut werden. Dies bedeute, dass auch eine Vorzugsstellung EU-ausländischer Unternehmen durch eine Novellierung nationalen Rechts nicht beseitigt werden könne.[1141]

Im Rahmen der restriktiven Lesart des Art. 92 AEUV stelle sich dieser eher als ein spezielles Diskriminierungsverbot dar, das lediglich eine benachteiligende Ungleichbehandlung von ausländischen Verkehrsunternehmen im Vergleich zu inländischen untersage, wodurch ein Abbau von bestehenden Vorteilen bis auf das Belastungsniveau eines Ansässigen erfolgen könne. Nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland überzeuge die restriktive Lesart des Art. 92 AEUV. So spreche vor allem gegen ein Veränderungsverbot zu Lasten nicht-ansässiger Verkehrsunternehmen, dass dies zu einer Wettbewerbsverzerrung führe, welche nicht mit dem in den Verträgen der EU festgehaltenen Ziel, einen Binnenmarkt mit freien und unverfälschten Wettbewerb herzustellen, übereinstimme. Ein Wettbewerbsvorteil EU-ausländischer Verkehrsunternehmer sei demnach für den Binnenmarkt ebenso schädlich, wie eine Besserstellung inländischer Verkehrsunternehmer. Somit könne der Art. 92 AEUV nur dahin ausgelegt werden, dass er nicht-ansässige Verkehrsunternehmer davor schützen soll, schlechter gestellt zu sein als ansässige Verkehrsunternehmer.[1142] Weiterhin stützte die Beklagte ihre Ansicht auf das EuGH-Urteil in der Rechtssache C-195/90 von 1992, in dem die Eu-

1133) Vgl. EuGH, Urteil vom 19. März 2002, Rs. C-224/00 (Kommission/Italien), Rn. 24; Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 29, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1134) Anmerkung: Jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern, stellt nach der Dassonville-Entscheidung eine „Maßnahme gleicher Wirkung“ dar, vgl. EuGH, Urteil vom 19. Juli 1983, Rs. 8/74, Rn. 5.

1135) Vgl. EuGH, Urteil vom 24. November 1993, Rs. C-267/91, C-268/91, Rn. 16.

1136) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 35; zur indirekten Diskriminierung siehe MAT A BMWi-3b/4, Bl. 12 ff., siehe Anlage 75 zum Bericht.

1137) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 35, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1138) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 36, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1139) Vgl. EuGH, Urteil vom 8. September 2005, Rs. C-544/03, Rn. 31.

1140) Vgl. EuGH, Urteil vom 19. Mai 1992, Rs. C-195/90 (Kommission/Deutschland), Rn. 19 f.

1141) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 37, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1142) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 38, siehe Anlage 75 zum Bericht.

roparechtskonformität der Kombination der Straßennutzungsgebühr für Lkw bei gleichzeitiger Senkung der Kfz-Steuer befunden wurde. Wäre Art. 92 AEUV ein Stillhaltegebot, könne die alleinige Reduktion der Kfz-Steuer gegen das Stillhaltegebot verstoßen, da nichtansässige Verkehrsunternehmen nicht von der Befreiung der Kfz-Steuerpflicht profitieren könnten. Demnach würde sich der Art. 92 AEUV auf die nationale Steuerhoheit der einzelnen Mitgliedsstaaten durchschlagen. Daraus ergäbe sich, dass im Art. 92 AEUV nicht mehr als ein Diskriminierungsverbot nichtansässiger Verkehrsunternehmer liege.[1143] In ihren Ausführungen habe die Bundesrepublik Deutschland jedoch bereits dargelegt, dass eine (indirekte) Diskriminierung nicht vorliege (II.4.a. und b.).

Des Weiteren sei nach Ansicht der Beklagten bereits die Anwendbarkeit des Art. 92 AEUV zweifelhaft. Demnach dürfe der Art. 92 AEUV nur angewandt werden, bis eine Vorschrift nach Art. 91 Abs. 1 AEUV erlassen worden sei. Es sei zwar noch keine EU-Richtlinie bzgl. der Straßenbenutzungsgebühren für Kfz bis 3,5 Tonnen erlassen worden.[1144] Nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland enthalte jedoch die Eurovignetten-Richtlinie einen Maßstab für nationale Regelungen. Nach dem Erwägungsgrund 9 der EU-Richtlinie 2011/76/EU hindere

> „[d]iese Richtlinie […] die Mitgliedstaaten nicht daran, nationale Vorschriften für die Erhebung von Gebühren bei anderen Straßenbenutzern, die nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, anzuwenden“.[1145]

Daraus ergebe sich die Anerkennung der Zulässigkeit der Einführung einer diskriminierungsfrei ausgestalteten Infrastrukturabgabe für Nutzfahrzeuge unter 3,5 Tonnen von Verkehrsunternehmen. Ebenfalls gehöre zum Regelungsgehalt der Eurovignetten-Richtlinie die Kompensation im Rahmen einer Absenkung der Kfz-Steuer.[1146]

Demnach entfalte die EU-Richtlinie 2011/76/EU Regelungswirkung für den in Art. 92 AEUV normierten Fall. Die von Art. 92 AEUV ausgehende Regelungswirkung sei damit entfallen. Die Infrastrukturabgabe in Verbindung mit der Kompensation über einen Steuerentlastungsbetrag sei, wie bereits ausgeführt, nicht diskriminierend.[1147]

Deutschland stellte somit fest, dass der Art. 92 AEUV, sowie der Art. 18 und die Art. 34 und 56 AEUV nicht verletzt seien.

Die Klage sei damit unbegründet und abzuweisen.

6. Mündliche Verhandlung

Am 11. Dezember 2018 kam es zur mündlichen Verhandlung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich. Der EuGH hatte zur Verhandlung vor der „Großen Kammer“ geladen.[1148]

Im Vorfeld der mündlichen Verhandlung wurde im BMVI diskutiert, ob eine solche überhaupt notwendig wäre. Prof. *Dr. Hillgruber*, rechtlicher Beistand der Bundesrepublik Deutschland[1149], brachte dazu in einer E-Mail vom 15. Juni 2018 an *Axel B.*, Mitarbeiter des Referats EA 5 im BMWi – Prozessvertretung vor dem Europäischen Gerichtshof, zum Ausdruck, dass er für die Durchführung einer mündlichen Verhandlung vor dem EuGH „keine zwingenden Gründe sehe“. Das rechtlich Notwendige sei bereits vorgetragen worden und seitdem hätten sich keine neuen, entscheidungsrelevanten Aspekte ergeben.[1150] Dem entgegen sprach sich *Dr. Katharina Gebauer,* zu diesem Zeitpunkt im Referat G 30 – EU-Politik, EU-Recht beschäftigt, in einer E-Mail vom 26. Juni 2018 im Namen des BMVI für eine mündliche Verhandlung aus.[1151] Der Antrag auf eine mündliche Verhandlung an den Gerichtshof, der auf Grundlage eines Entwurfs von Prof. *Dr. Hillgruber* erstellt wurde, ging am 12. Juli 2018 beim EuGH ein.[1152]

An der mündlichen Verhandlung nahmen neben der Klägerin und der Beklagten auch die beiden Streithelferinnen Niederlande (aufseiten Österreichs) und Dänemark (aufseiten Deutschlands) teil. Für Deutschland nahmen an der Verhandlung Prof. *Dr. Hillgruber*, Herr *Henze* und Frau *Dr. Eisenberg* aus dem BMWi sowie Herr *Dr. Schulz*, Frau *Dr. Gebauer* und Frau *Schmidt* aus dem BMVI teil.[1153] Die Genannten sind vom Ausschuss alle als Zeugen befragt worden.[1154]

1143) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 38 f., siehe Anlage 75 zum Bericht.

1144) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 40, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1145) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 40 f., siehe Anlage 75 zum Bericht.

1146) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 41, siehe Anlage 75 zum Bericht.

1147) Klagebeantwortung, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 41 f., siehe Anlage 75 zum Bericht.

1148) zur Großen Kammer siehe: Artikel 251 AEUV und Artikel 17 des Protokolls (Nr. 3) über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Union.

1149) E-Mail *Hillgruber* vom 15. Juni 2018, MAT A BMWi-3b/6, Bl. 220.

1150) E-Mail *Hillgruber* vom 15. Juni 2018, MAT A BMWi-3b/6, Bl. 220.

1151) E-Mail *Gebauer* vom 26. Juni 2018, MAT A BMWi-3b/6, Bl. 224.

1152) Antrag auf eine mündliche Verhandlung vom 12. Juli 2018, MAT A BMWi-3b/6, Bl. 246 ff.

1153) Vermerk Referat StV 10 vom 21. November 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 288 ff.

1154) Protokolle-Nr. 8, 10, 28, 43 und 44; MAT A Z-4/2, siehe Anlage 1 zum Bericht..

Prof. *Dr. Hillgruber* hob in seinem Schlusswort nochmals hervor, dass das relative Verschlechterungsverbot nach Art. 92 AEUV nicht gleich des allgemeinen Diskriminierungsverbots nach Art. 18 AEUV sei. Weiterhin führte er aus, dass durch die Staffelung nach Emissionsklassen eine ökologische Lenkungswirkung entstehe. Zuletzt führte er an, dass die Kompensation der Infrastrukturabgabe durch einen Steuerentlastungsbeitrag nicht diskriminierend und der 1:1-Ausgleich in Übereinstimmung mit der Regelung des angemessenen Ausgleichs in Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie sei.[1155]

Die Republik Österreich führte in ihrem Plädoyer erneut an, dass die Maßnahmen, Erhebung der Infrastrukturabgabe bei gleichzeitiger Reduzierung der Kfz-Steuer, zeitlich und betragsmäßig untrennbar miteinander verbunden seien und sich die Unionsrechtswidrigkeit aus der Verbindung der beiden Maßnahmen ergebe. Bei der Infrastrukturabgabe handele es sich bei funktionaler Betrachtung um zwei unterschiedliche Arten von Abgaben. Für ansässige Kfz-Halter sei die Abgabe nutzungsunabhängig und knüpfe tatbestandlich an das Halten des Kfz an, während für die nichtansässigen Kfz-Halter die Gebühr für die Nutzung der Straße zu entrichten sei. Aus diesem Grund sei das Argument Deutschlands, dass ein Systemwandel durchgeführt werde, nicht überzeugend. Als Rechtfertigung sei weder der Umweltschutz noch das Argument des Systemwechsels noch die Kohärenz des Steuersystems einschlägig.[1156]

Dr. Katharina Gebauer, damalig Referentin im für Europarecht zuständigen Referat G 30 des BMVI, erstellte am 14. Dezember 2018 einen Vermerk über die Ereignisse der mündlichen Verhandlung. In diesem Vermerk hielt sie fest, dass die Verfahrensbeteiligten in ihren Plädoyers keine neuen Argumente hervorbrachten und der Ausgang des Verfahrens offen erscheine.

> „Die Plädoyers der Verfahrensbeteiligten brachten keine über die ausführlichen Schriftsätze hinausgehenden neuen Argumente. Aus den Fragen der Richter und des Generalanwalts ließ sich keine abschließende Tendenz für den Ausgang des Verfahrens erkennen. Während die Berichterstatterin eher kritisch die deutschen Maßnahmen hinterfragte, wären die Fragen des Generalanwalts und des Präsidenten eher kritisch gegenüber der AUT-Position. Der Ausgang des Verfahrens erscheint nach der mündlichen Verhandlung zumindest offen.“[1157]

Den Vermerk stimmte Frau *Dr. Gebauer* mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der mündlichen Verhandlung aus BMVI und BMWi ab. Frau *Schmidt* hielt den Vermerk für sehr gut und umfassend. Sie hatte lediglich redaktionelle Änderungen.[1158] Herr *Dr. Schulz* ließ über sein Büro mitteilen, keine Änderungen oder Ergänzungen zu haben.[1159]

Die Zeugin *Schmidt* hat in ihrer Vernehmung bekundet, dass sie die Einschätzung von Frau *Dr. Gebauer*, der Ausgang des Verfahrens sei zumindest offen, teile.

> „Mein Eindruck war, […] dass es gut gelaufen ist für uns, dass die Österreicher während der Befragung wesentlich genauer befragt wurden und ein bisschen schwierigeren Stand hatten. Und unter dem Strich war es eine Bestätigung, aber trotzdem natürlich nicht in einer Art und Weise, die mich dann dazu veranlasst hätte, zu sagen: Es geht so oder so aus. - Also, es war nach wie vor offen, weil einfach beiden Parteien entsprechend Fragen gestellt wurden. Der Generalanwalt hat Fragen gestellt, der Präsident, also, wie das eben so läuft in einem Verfahren.“[1160]

Dr. Gebauer sandte den abgestimmten Vermerk am 20. Dezember 2018 per Mail unter anderem an den Abteilungsleiter Leitungsbereich *Karl-Heinz Görrissen* und den damaligen Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz*.[1161] In ihrer Vernehmung hat *Dr. Gebauer* die Einschätzung der Erfolgsaussichten des Vermerks nochmals bestätigt.[1162]

Der Prozessbevollmächtigte *Thomas Henze* hat hinsichtlich der Einschätzung der Erfolgsaussichten der Klage nach der mündlichen Verhandlung ausgesagt:

> „[E]s [ist] sehr schwierig, aus dem Ablauf der mündlichen Verhandlung schon Schlüsse auf den Ausgang des Verfahrens zu ziehen.[1163]
>
> […] Es gab Hinweise in die eine oder die andere Richtung; aber eine klare Perspektive konnte man daraus nicht entnehmen.[1164]

1155) Vermerk Referat G 30 vom 14. Dezember 2018, MAT A BMVI-7-1e, Bl. 134, 137 f.

1156) Vermerk Referat G 30 vom 14. Dezember 2018, MAT A BMVI-7-1e, Bl. 134 f.

1157) Vermerk Referat G 30 vom 14. Dezember 2018, MAT A BMVI-7-1e, Bl. 134, 138.

1158) E-Mail *Schmidt* vom 18. Dezember 2018, MAT A BMWi-3b/7, Bl. 249.

1159) E-Mail vom 17. Dezember 2018, MAT A BMVI-5/4i, Bl. 177.

1160) *Schmidt*, Protokoll der Kommissarischen Vernehmung, MAT A Z-4/2, S. 9, siehe Anlage 1 zum Bericht..

1161) E-Mail Gebauer vom 20. Dezember 2018, MAT A BMVI-7/1e, Bl. 133.

1162) Vgl. *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 53.

1163) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 29.

1164) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 29.

[…] Im Anschluss an die mündliche Verhandlung wurde ein Vermerk gefertigt von den Kollegen aus dem BMVI, in dem ganz klar zum Ausdruck gebracht wird, dass der Ausgang des Verfahrens offen ist. Und das war auch meine Einschätzung.“[1165]

Prof. *Dr. Hillgruber* hat über seine Einschätzung der Erfolgsaussichten nach der mündlichen Verhandlung ausgesagt:

„Ich weiß noch, wie wir danach miteinander gesprochen haben, unmittelbar danach, noch in Luxemburg. Und da waren wir alle - also Frau *Eisenberg*, Herr Ministerialrat *Henze*, der Staatssekretär und ich - gemeinsam der Auffassung, dass diese mündliche Verhandlung für die Bundesrepublik Deutschland sehr gut gelaufen ist, insbesondere eben mit Blick auf die Fragen, die der Generalanwalt, der vor allem Fragen gestellt hatte - - wie die beantwortet worden waren von unserer Seite und andererseits von Österreich. Ja, dann mussten wir ja abwarten, was nun wirklich der Generalanwalt in seinen Schlussanträgen empfehlen wird dem Gerichtshof. Und danach - das meinte ich eben - hatte ich noch einmal eben telefonischen Kontakt; wann genau, weiß ich nicht. Und da war natürlich der Optimismus im Ministerium weiter gewachsen - verständlicherweise. Und ich meine, mich aber zu erinnern, dass ich gesagt habe: Ja, das sieht jetzt gut aus. Aber es ist eben noch nicht aller Tage Abend; die Entscheidung des EuGH selbst steht noch aus.“[1166]

Der Zeuge *Dr. Gerhard Schulz*, der zum damaligen Zeitpunkt beamteter Staatssekretär des BMVI war und ebenfalls der mündlichen Verhandlung beiwohnte, hat seine Eindrücke aus der mündlichen Verhandlung und derer Bedeutung für den Ausgang des Verfahrens folgend geschildert:

„Mein Eindruck aus der mündlichen Verhandlung war, dass er mich bestärkt hat in der Auffassung, dass wir vor dem EuGH gewinnen werden, und zwar vor dem Hintergrund, dass tatsächlich die österreichische Seite sehr stark, gerade vom Generalanwalt, gegrillt worden ist und auch die Fragestellungen, die von den Richtern kamen, ja überhaupt nicht Diskriminierungsvorschriften aus dem Europavertrag, aus dem Primärrecht betrafen, sondern tatsächlich hier ja nur diskutiert worden ist über die Wegekostenrichtlinie. […] Der Präsident des EuGH selbst hat die österreichische Seite gefragt, worin denn überhaupt die Diskriminierung liegen solle und wie denn aus Sicht der Österreicher ein diskriminierungsfreier Zustand hergestellt werden könne, wenn von der Steuer- auf die Nutzerfinanzierung übergegangen werden würde. Es war sehr kritisch, was an Österreich gegangen ist. Wir haben relativ wenig Fragen gehabt. Und insofern war mein Eindruck aus dieser Besprechung oder aus dieser mündlichen Verhandlung ein sehr positiver.“[1167]

Das BMVI hielt den Verlauf der mündlichen Verhandlung in dem von *Dr. Katharina Gebauer* verfassten und mit den übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern einschließlich des Staatssekretärs *Dr. Schulz* abgestimmten Vermerk fest. Sonstige Vermerke über die mündliche Verhandlung sind dem Ausschuss nicht vorgelegt worden, auch nicht aus dem BMWi.

Der ehemalige Staatssekretär *Dr. Schulz* habe nach eigener Aussage innerhalb der Großen Lage am 11. Dezember 2018 von der mündlichen Verhandlung berichtet. Ob Bundesminister *Scheuer* an der Großen Lage teilnahm, ist nicht bekannt.

„Der gesamte Verlauf der mündlichen Verhandlung bestärkte mich daher in der Erwartung eines positiven EuGH-Urteils. Nach meiner Erinnerung habe ich noch am selben Abend in der Großen Lage von der mündlichen Verhandlung berichtet und meinen persönlichen Eindruck geschildert.“[1168]

Nach Aussage des Abteilungsleiters StV *Guido Zielke* habe es keine Berichterstattung durch Staatssekretär *Dr. Schulz* an ihn gegeben.[1169] Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* hat ausgesagt, dass er sich nur an eine mündliche Kurzinformation „by the way“ erinnere.[1170]

7. Schlussanträge des Generalanwalts

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2018 teilte der EuGH dem BMWi und dem Prozessvertreter Prof. *Dr. Hillgruber* mit, dass am 6. Februar 2019 die Schlussanträge des Generalanwalts „in öffentlicher Sitzung vorgetragen werden“ sollten.[1171] Die Ladung ging am 28. Dezember 2018 beim BMWi ein.[1172] Am selbigen Tag leitete das für die Prozessvertretung der Bundesrepublik vor dem EuGH zuständige Referat EA 5 des BMWi die Ladung an das Europareferat G 30 des

1165) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 29.
1166) *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 89.
1167) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43 I, S. 105 f.
1168) Vgl. *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 68.
1169) Vgl. *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 109.
1170) Vgl. *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 89.
1171) Schreiben des EuGH vom 21. Dezember 2018, Ladung zum Vortrag der Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4i, Bl. 17.
1172) Schreiben des EuGH vom 21. Dezember 2018, Ladung zum Vortrag der Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4j, Bl. 16 f.

BMVI weiter[1173] – zwei Tage vor Vertragsschluss des Betreibervertrags „Erhebung“ am 30. Dezember 2018. Die Referentin *Evelyn P.* aus dem Referat G 30 verfasste am 2. Januar 2019 eine E-Mail, in der sie unter anderem das Fachreferat StV 10, den Abteilungsleiter Leitungsbereich *Karl-Heinz Görrissen* und den beamteten Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* über die Ladung in Kenntnis setzte, und diese als Anhang beifügte.[1174]

Die Schlussanträge des Generalanwalts am Europäischen Gerichtshof sind nicht bindend und stellen für den Gerichtshof lediglich einen Entscheidungsvorschlag dar. In der Mehrzahl der Fälle folgt der Gerichtshof jedoch der Auffassung des Generalanwalts.[1175] Auf Grundlage der Schlussanträge treten die Richter in Beratung und verkünden zu einem späteren Zeitpunkt das Urteil.

Am 6. Februar 2019 schlug der Generalanwalt am Europäischen Gerichtshof *Nils Wahl* in seinen Schlussanträgen vor, die von Österreich gegen Deutschland erhobene Klage abzuweisen.[1176]

Hinsichtlich der von Österreich angeführten angeblichen Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit führte der Generalanwalt aus, dass Österreich einem Missverständnis bzgl. des Begriffs „Diskriminierung“ aufsäße.[1177] Dies führte er zum einem darauf zurück, dass Österreich zur Feststellung einer mittelbaren Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit zwei Gruppen, ansässige und nichtansässige Kfz-Halter, miteinander verglichen habe, die sich nicht in einer vergleichbaren Situation befänden.[1178] Die ansässigen Kfz-Halter seien sowohl Nutzer deutscher Straßen und unterlägen somit der Infrastrukturabgabe als auch deutsche Steuerzahler, da sie der Kraftfahrzeugsteuerpflicht unterlägen. Bei nicht-ansässigen Kfz-Haltern hingegen handele es sich um Steuerzahler anderer Mitgliedstaaten. Diese könnten Steuern oder Abgaben in ihrem jeweiligen Wohnsitzland unterliegen, seien jedoch nicht verpflichtet, die Kraftfahrzeugsteuer in Deutschland zu zahlen.[1179] Ansässige und nichtansässige Kfz-Halter seien somit lediglich im Hinblick auf die Benutzung der deutschen Autobahnen vergleichbar, jedoch nicht wenn man sie als Steuerzahler prüfe. Demnach sei das Vorbringen Österreichs widersprüchlich. Einerseits bestehe die Klägerin darauf, dass die beiden Maßnahmen zusammen geprüft werden müssten, andererseits werde zur Ermittlung der Vergleichsgröße lediglich die Benutzung der deutschen Autobahnen betrachtet.[1180]

Zum anderen stellten die zusammenhängenden Maßnahmen keine Schlechterstellung nichtansässiger Kfz-Halter gegenüber ansässigen Kfz-Haltern dar. Der Ansicht des Generalanwalts nach befänden sich nichtansässige Kfz-Halter in Hinsicht auf die Maßnahmenkombination nicht in einer schlechter gestellten Situation, als die Halter inländischer Fahrzeuge. Um auf deutschen Autobahnen fahren zu dürfen, müssten nichtansässige Kfz-Halter bzw. Fahrer nur die Infrastrukturabgabe zahlen und könnten entsprechend ihrem tatsächlichen Gebrauch eine Vignette mit angemessener Gültigkeitsdauer wählen. Ansässige Kfz-Halter hingegen müssten, um auf deutschen Autobahnen fahren zu dürfen, von Gesetzes wegen sowohl die Infrastrukturabgabe als auch Kraftfahrzeugsteuer zahlen. Darüber hinaus seien die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen unabhängig vom tatsächlichen Gebrauch verpflichtet, die Infrastrukturabgabe in Höhe des für eine Jahresvignette geschuldeten Betrags zu entrichten.[1181] Demnach liege bei einer Zusammenschau beider Maßnahmen keine nachteilige Behandlung nichtansässiger Kfz-Halter vor. Jeder nichtansässige Kfz-Halter würde für sein Fahrzeug stets einen geringeren Betrag zahlen, als der Halter eines in Deutschland zugelassenen Fahrzeugs desselben Modells.[1182]

Hinsichtlich der Höhe der Kraftfahrzeugsteuer räumte der Generalanwalt ein, dass diese dank der Steuerentlastung geringer sein werde, als in der Vergangenheit. Jedoch wäre selbst bei einer „Nullreduzierung“ der Kraftfahrzeugsteuer jeder ausländische Fahrer nur verpflichtet, die Infrastrukturabgabe in der Höhe zu zahlen, wie ansässige Kfz-Halter sie entrichteten.[1183]

Nach Ansicht des Generalanwalts hätten die deutschen Behörden völlig zu Recht die Ansicht vertreten, dass die Kosten des Autobahnnetzes gleichmäßig auf alle Nutzer, einschließlich der nichtansässigen Kfz-Halter, aufgeteilt werden müssten, und dass die ansässigen Kfz-Halter einer unverhältnismäßig hohen Besteuerung unterworfen würden, wenn sie sowohl der Infrastrukturabgabe als auch der Kraftfahrzeugsteuer unterlägen.[1184]

1173) E-Mail vom 28. Dezember 2018, MAT A BMVI-5/4j, Bl. 14 f.

1174) E-Mail vom 2. Januar 2019, MAT A BMVI-5/4j, Bl. 14.

1175) Vgl. *Punk-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 17; vgl. *Frankfurter Allgemeine* vom 7. Februar 2020, Die Vorgeschichte des Mautdebakels, S. 8.

1176) Schlussanträge des Generalanwalts *Nils Wahl* vom 6. Februar 2019 in der Rechtssache C-591/17, MAT A BMVI-5-/4m, Bl. 70-106, insbesondere Bl. 105.

1177) Pressemitteilung Nr. 9/19 des EuGH vom 6. Februar 2019, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 42 ff.

1178) Pressemitteilung Nr. 9/19 des EuGH vom 6. Februar 2019, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 42 ff.

1179) Schlussanträge des Generalanwalts *Nils Wahl* vom 6. Februar 2019 in der Rechtssache C-591/17, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 80.

1180) Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 80.

1181) Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 81.

1182) Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 81.

1183) Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 81.

1184) Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 86.

Der Generalanwalt stellte abschließend fest, dass es der Republik Österreich nicht gelungen sei, ihren Standpunkt hinsichtlich der Diskriminierung darzulegen.

Weiterhin habe Österreich seine Behauptung der mittelbaren Diskriminierung hinsichtlich der Kontroll- und Vollzugsmaßnahmen nach §§ 11 und 14 InfrAG nicht bewiesen. Die nachträgliche Erhebung der Infrastrukturabgabe in Höhe einer Jahresvignette nach § 12 InfrAG sei des Weiteren nicht unverhältnismäßig.[1185]

Auch hinsichtlich der Art. 34 und 56 AEUV gäbe es keine Anhaltspunkte, die auf eine Behinderung des Marktzugangs hindeuteten.[1186]

Schließlich äußerte der Generalanwalt Zweifel an der Anwendbarkeit des Art. 92 AEUV. Jedoch habe die Republik Österreich selbst bei Anwendbarkeit der Norm nicht ausreichend belegen können, dass eine Maßnahme, die nur Kfz von weniger als 3,5 Tonnen betreffe, Auswirkungen auf ausländische Verkehrsunternehmen haben könne.[1187]

Der Zeuge *Pung-Jakobsen* aus dem Bundeskanzleramt hat über die Bedeutung der Empfehlung des Generalanwalts ausgesagt, dass seine Schlussanträge die Ansicht der Europarechtskonformität des Vorhabens gestärkt hätten, und dass der EuGH in der Regel der Auffassung des Generalanwalts folge.

> „Der Generalanwalt hat ja seinerzeit im Detail Stellung genommen in seinem Plädoyer zum deutschen Gesetzentwurf und im Detail auch vertreten, warum er ihn für europarechtskonform hält, warum er die Vorwürfe, dass hier das Diskriminierungsverbot der Europäischen Verträge gebrochen wird, warum er das für nicht stichhaltig hält - - und im Einzelnen die Vorwürfe, die auch in der öffentlichen Diskussion waren, was das Europarecht angeht, im Grunde widerlegt hat.
>
> Und der Generalanwalt hat ja beim Europäischen Gerichtshof eine sehr starke Stellung. Ganz oft folgt der Gerichtshof ja seiner Auffassung, und man kann ihn mit Fug und Recht als Teil der Hütung des europäischen Rechts bezeichnen. Insofern haben wir diese detaillierte Stellungnahme sehr interessiert zur Kenntnis genommen, auch in ihrem Detailgehalt interessiert zur Kenntnis genommen, und haben diese Argumentation dann auch so gesehen, dass das eigentlich eine deutliche Expertise ist: Das Ding ist europa-rechtskonform, und die Vorwürfe, die sehr weit gehenden Vorwürfe, „eklatant europarechtswidrig“ - das war uns wichtig, das noch mal festzustellen -, das ist damit auch widerlegt.“[1188]

Als der Generalanwalt in seinen Schlussanträgen dem EuGH die Einstellung des Klageverfahrens empfahl, habe dies auf seine Einschätzung der Erfolgsaussichten deutlichen Einfluss gehabt.

Die ehemalige Referatsleiterin des Fachreferats im BMVI *Karola Henke* hat ausgesagt, dass die Stellungnahme des Generalanwalts das BMVI in seiner Ansicht bestärkt habe, dass die Infrastrukturabgabe europarechtskonform sei.

> „Wenn ich mich recht erinnere – da war ich ja nicht mehr im Referat -, aber da gab es im Dezember 2018 die Verhandlung vor dem EuGH. Die lief sehr gut für unser Haus. Der Generalanwalt hatte - war das im Februar 2019? – eine ausführliche Stellungnahme abgegeben und sich - - also unsere Argumente in allen Punkten bestätigt. Und spätestens zu dem Zeitpunkt waren wir uns völlig sicher, dass - wir konnten uns völlig sicher sein, auch schon vorher, aber da wurden wir ja in allen Punkten bestätigt - wir hier auf dem richtigen Weg waren.“[1189]

Die Prozessvertreterin der Bundesrepublik Deutschland *Dr. Sonja Eisenberg*, damalige Referentin im Referat EA 5 des BMWi - Prozessvertretung der Bundesrepublik Deutschland vor dem Europäischen Gerichtshof, hat über die Einschätzung des Ausgangs des Vertragsverletzungsverfahrens ausgesagt, dass dieser für sie nicht vorhersehbar gewesen sei.

> „Ich wusste nicht, wie das Verfahren ausgeht. Das ist ein Gerichtsverfahren, und das war nach meinem Eindruck offen. Die Frage, ob eine Diskriminierung vorliegt - - oder die Rechtsauffassung, dass keine Diskriminierung vorliegt, war unserer fachlichen Ansicht nach gut vertretbar. Der Generalanwalt hat insoweit auch sehr ausführliche Schlussanträge gestellt, die das begründen. Insofern konnte ich keine Vorhersage treffen über den Ausgang des Verfahrens.“[1190]

IV. Verhalten der Kommission und Mitgliedsstaaten

Von den Mitgliedstaaten traten dem Vertragsverletzungsverfahren aufseiten der Republik Österreich die Niederlande bei, während die Bundesrepublik Deutschlands durch das Königreich Dänemark unterstützt wurde. Die Kommission hielt sich in der Sache zurück.

1185) Vgl. Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 89.

1186) Vgl. Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 98 und 100.

1187) Vgl. Schlussanträge, MAT A BMVI-5/4m, Bl. 70, 105.

1188) *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 17.

1189) *Henke,* Protokoll-Nr. 16, S. 79.

1190) *Eisenberg,* Protokoll-Nr. 8, S. 73.

1. Europäische Kommission

Die Kommission gab im Vorverfahren keine Stellungnahme innerhalb der Dreimonatsfrist ab und beteiligte sich an dem durch Österreich angestrebten Vertragsverletzungsverfahren, mit Ausnahme des Organisierens einer Anhörung zwischen den beiden Parteien[1191], nicht.

Das von ihr selbst angestrengte Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV hatte die Kommission am 17. Mai 2017 eingestellt[1192], also zwei Monate bevor Österreich das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 259 AEUV anstrengte. Die Einstellung war das Ergebnis eines Kompromisses, welchen der damalige Bundesverkehrsminister *Alexander Dobrindt* mit der damaligen Verkehrskommissarin *Violeta Bulc* ausgehandelt hatte.[1193]

Die Nichtbeteiligung der Kommission wurde von einzelnen Akteuren aufseiten der Bundesregierung wie folgt bewertet.

Der mit der Prozessvertretung bevollmächtigte *Thomas Henze* hat ausgesagt:

> „Ich hätte erwartet, dass die Kommission aufseiten der Kläger beitritt, weil die Kommission ja zunächst den Verdacht einer Vertragsverletzung hatte und die dann sozusagen ihre Meinung irgendwie geändert oder jedenfalls im Lichte der deutschen Anpassung eine neue Bewertung vorgenommen hat. Aber der Ausgangspunkt war ja, dass die Kommission nicht Deutschland unterstützt hat bei der Schaffung der Infrastrukturabgabe, sondern diese eher kritisiert hat. Also, insofern wäre mein Punkt gewesen: Hätte die Kommission nicht eigentlich Österreich beitreten sollen? Und das hat die Kommission nicht gemacht, weil sie letztlich im Laufe des Verfahrens ihre Bewertung zugunsten Deutschlands geändert hat. Aber die Kommission ist natürlich nicht dafür da, die Mitgliedstaaten bei der Einführung von nationalen Maßnahmen zu unterstützen.“[1194]

Thomas Henze hat den Umstand, dass sich die Kommission nicht beteiligte, als Zustimmung zur Position der Bundesrepublik Deutschland interpretiert.

Zum gleichen Schluss kam der damalige beamtete Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz.*

> „Ich habe auch im Nachgang von Kommissionsmitarbeitern später nicht gehört, dass sie gesagt hätten: Der Kompromiss gilt nicht mehr. – Und im Übrigen hätte die Kommission aus meiner Sicht, wenn sie gesagt hätte, Deutschland hätte sich nicht EU-konform verhalten, als Hüterin der Verträge ja im Grunde wieder gegen Deutschland klagen müssen. Sie hätte ja zumindest in dem EuGH-Verfahren eine Stellung abgeben können oder müssen. Das hat sie ja alles nicht.“[1195]

Auf die Frage, ob der Nichtbeitritt zum Verfahren für ihn ein Alarmsignal gewesen sei, hat der Zeuge *Dirk Pung-Jakobsen* aus dem Bundeskanzleramt ausgesagt, dass dies ihm aufgrund der fehlenden Praxis der Staatenklage nicht ungewöhnlich erschienen sei.[1196] Die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission habe auch bei ihm die Ansicht verfestigt, dass die geplante Infrastrukturabgabe europarechtskonform sei.

> „Die Kommission hatte ihre Rechtsauffassung deutlich gemacht, indem sie ihr Vertragsverletzungsverfahren beendet hat, eingestellt hat, und zwar nicht aus Gründen von irgendwelchen Deals, sondern aus klar dargelegten Gründen, dass die Infrastrukturabgabe, so wie sie dann besprochen worden ist, auch europarechtskonform ist, dass es keinen Diskriminierungstatbestand mehr gibt. Und das war für uns der entscheidende Sachverhalt, und wir sind davon ausgegangen, dass er sich auch auf dem Rechtsweg durchsetzt.“[1197]

Demgegenüber hat der Zeuge *Dr. Martin Selmayr* vor dem Untersuchungsausschuss bekundet, die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission sei seiner Ansicht nach nicht gleichzusetzen mit einer Bescheinigung der EU-Rechtskonformität. Nach Änderung der als gravierend empfundenen Rechtsverletzungen habe die Kommission keinen Anlass mehr gesehen, das Verfahren weiter zu betreiben.[1198]

In der Presse wurde die Entscheidung der Kommission, sich nicht am Verfahren zu beteiligen, darauf zurückgeführt, dass die Bundesrepublik Deutschland sich nicht an die Vereinbarungen aus dem Kompromiss mit der EU-Kommission gehalten habe. So schrieb die *Frankfurter Allgemeine*:

> „Als die Kommission ihre Strategie für eine EU-weite Maut vorantreiben wollte, trat Berlin im zuständigen Ministerrat auf die Bremse. Juncker habe daraufhin wütend den Verkehrsminister und die Kanzlerin angerufen, ergebnislos. Damit habe auch Juncker sich nicht mehr an die Vereinbarung gebunden gefühlt - und hielt die

1191) Vgl. *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 17.
1192) siehe oben: E.III, S. 185.
1193) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 14.
1194) *Henze,* Protokoll-Nr. 10, S. 37.
1195) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 74.
1196) Vgl. *Pung-Jakobsen,* Protokoll-Nr. 36, S. 17.
1197) *Pung-Jakobsen,* Protokoll-Nr. 36, S. 17.
1198) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 15; vgl. D.VII, S. 169.

Kommission aus dem Rechtsstreit zwischen Deutschland und Österreich heraus.“[1199]

Der Zeuge *Dr. Selmayr* hat bestätigt, dass aus Sicht der Kommission die dritte Bedingung für die Verfahrenseinstellung – die deutsche Unterstützung für ein einheitliches europäisches Mautsystem[1200] – nicht erfüllt worden sei. Dies sei für die Kommission auch ein wichtiger Faktor gewesen, sich nicht einzumischen.[1201]

Dem Vorwurf, Deutschland habe seine am 1. Dezember 2016 gegebene Zusage nicht erfüllt, hat der Zeuge *Alexander Dobrindt* widersprochen. Er – *Dobrindt* – habe gesagt, dass Deutschland ein Interesse an der Interoperabilität zwischen den europäischen Mautsystemen habe und daran, nicht überall unterschiedliche Zahlsysteme zu haben. Daran hätte Brüssel – wie auch Deutschland – ein natürliches Interesse gehabt. Deutschland sei von der Kommission gesagt worden, wenn der Kompromiss durch die Verabschiedung der beiden Gesetze umgesetzt sei, gebe es keine Diskriminierung mehr. Dies stehe auch in der Pressemeldung der Europäischen Kommission vom 1. Dezember 2016. Darin stehe u.a. auch, „wir unterstützen die Bemühungen der Europäischen Kommission“. Da hierzu noch kein Vorschlag vorgelegen habe, sei über Details auch nicht gesprochen worden. Die Kommission habe „quasi einen Stempel“ für die Europarechtskonformität gegeben.[1202]

Die Frage, was genau von deutscher Seite zugesagt worden war, hat der Zeuge *Pung-Jakobsen* nicht beantworten können. Er hat aber ausgesagt, er sei

„sicher, dass Herr Bundesminister *Dobrindt* seinerzeit keinen Freibrief der Kommissarin ausgestellt hat und gesagt hat: Wir werden alles mitmachen, was du vorschlägst.“[1203]

Dies hat der Zeuge *Dobrindt* bestätigt. Deutschland sei – wie allen bekannt gewesen sei – angehalten gewesen, alle Vorschläge der Kommission für eine europäische Maut im Detail zu prüfen. Den Vorwurf der fehlenden Unterstützung könne er nicht nachvollziehen. Auch heute sei diese Unterstützung noch vorhanden. Er sei immer noch ein überzeugter Anhänger eines europäischen Mautsystems.[1204]

Der Zeuge *Dobrindt* hat bekundet, nicht nachvollziehbar sei, dass dies zu einer Enttäuschung bei der Kommission geführt haben solle, die wiederum zum Scheitern des Kompromisses geführt habe. Es sei kein Geheimnis gewesen, dass eine streckenbezogene Maut von Deutschland nicht gewünscht wurde. Diese Haltung sei bekannt gewesen und habe sich auch nicht geändert. Die Kommission könne darüber nicht überrascht gewesen sein. Bei dem damaligen Kompromiss habe man sich nicht auf Details festgelegt.[1205]

Herr *Juncker* habe ihm auch berichtet, dass es Versuche aus Deutschland gegeben habe, eine Einigung mit ihm, dem damaligen Bundesverkehrsminister, zu verhindern. Er habe die geschilderte Enttäuschung nicht übermittelt bekommen und auch keinen Anruf erhalten.[1206]

Ob sich die aus Sicht der Kommission mangelnde Umsetzung der dritten Bedingung auf die EuGH-Entscheidung auswirkte, hat der Zeuge *Dr. Selmayr* offen gelassen:

„Was der EuGH aber dazu meint, da kann man nur akademisch drüber spekulieren, da kann man keine naturwissenschaftlich exakten Aussagen drüber treffen.“[1207]

Zu der Rolle der Kommission in einem Verfahren vor dem EuGH und der Bedeutung einer Stellungnahme von ihr hat der Zeuge *Dr. Selmayr* ausgesagt:

„Das hat sicher einen wesentlichen Faktor, eine Rolle gespielt, dass die Kommission sich in dem Verfahren Österreich/Deutschland nicht beteiligt hat über ihre institutionelle Rolle hinaus. Welche Auswirkungen das auf das Gerichtsverfahren hat, das ist reine Spekulation. Ich kann nur meine Einschätzung, nach Kenntnis des europäischen Rechtssystems, sagen: Der Europäische Gerichtshof sieht die Stellungnahmen der Europäischen Kommission in solchen Verfahren als sehr wichtig an. Er folgt ihnen nicht immer; aber sie sind wichtiges Argumentationsmaterial bei der Auslegung, insbesondere bei umstrittenen Fragen. Und dies war eine umstrittene Frage. Deshalb ist meine persönliche Einschätzung, dass die Nichtbeteiligung der Kommission sicherlich ein relevanter Faktor war. Ob es der entscheidende Faktor war, das kann ich nicht

1199) *Frankfurter Allgemeine* vom 7. Februar 2020, Die Vorgeschichte des Mautdebakels.

1200) siehe oben: D.VI.2, S. 166, insbesondere S. 166.

1201) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 21.

1202) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

1203) *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 36, S. 16.

1204) *Dobrindt*, siehe oben.

1205) *Dobrindt*, siehe oben.

1206) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

1207) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 22.

> beurteilen, weil wir einen unabhängigen Europäischen Gerichtshof haben, der das selber entscheidet, und das ist auch richtig so.“[1208]

Vor seiner Vernehmung hat die *Frankfurter Allgemeine* berichtet, der Zeuge *Dr. Selmayr* habe in einer Lehrveranstaltung erklärt:

> „Der Gerichtshof habe das Signal verstanden […]. Es sei so stark gewesen, dass die Richter ausnahmsweise sogar dem Generalanwalt widersprachen. Hätte auch die Kommission Deutschland vor Gericht unterstützt wäre das Urteil anders ausgefallen, zeigte sich Junckers engster Mitarbeiter überzeugt.“[1209]

Der Zeuge *Dr. Selmayr* hat diesen Pressebericht inhaltlich bestätigt. Die Kommission habe durch das Einstellen des Verfahrens entschieden, die ursprünglich monierte Vertragsverletzung nach Kompromissfindung nicht mehr zu verfolgen, da nach Nachbesserung in den beklagten Punkten keine Vertragsverletzung mehr in diesen vorliege.[1210] Durch die Nichteinreichung einer Stellungnahme habe jedoch die Kommission diese Argumentation aus dem vorherigen Vertragsverletzungsverfahren dem EuGH nicht selbständig zugänglich gemacht.[1211]

Der Darstellung, wonach die fehlende Stellungnahme der Kommission ein wichtiger Faktor für das Verfahren vor dem EuGH gewesen sei, hat der Zeuge *Dobrindt* widersprochen und gefragt, ob dies etwa bedeuten solle, dass der EuGH sein Urteil aufgrund einer Stellungnahme der Europäischen Kommission fälle.[1212]

2. Mitgliedsstaaten:

Im Rahmen eines Verfahrens vor dem EuGH können alle Mitgliedstaaten sowie die Organe der Gemeinschaft jedem beim EuGH anhängigen Rechtsstreit im Wege der Streithilfe beitreten. Das Recht der Streithilfe hat seinen Ausdruck in Art. 40 der Satzung des EuGH gefunden.[1213] Die Verfahrensordnung des Gerichtshofes regelt die Streithilfe in den Art. 129 bis 132 VerfO-EuGH. Dem durch Österreich angestrebten Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 259 AEUV haben sich das Königreich der Niederlande aufseiten der Klägerin Österreich und das Königreich Dänemark aufseiten der Beklagten Deutschland angeschlossen.

a) Niederlande

Am 15. Januar 2018 erhielt die Niederlande die Zulassung, dem anhängigen Rechtsstreit als Streithelferin aufseiten Österreichs beizutreten.[1214] In dem am 14. März 2018 beim EuGH eingegangenen Streithilfeschriftsatz führte die Niederlande an, dass die deutsche Regelung gegen das Unionsrecht verstoße, weil im Rahmen dieser Regelung jeder ansässige Halter eine vollständige Kompensation für die zu entrichtende Benutzungsgebühr erhalte. Im Fall der „Euro 6“-Fahrzeuge erhielten die ansässigen Halter sogar eine höhere Kompensation als die zu entrichtende Benutzungsgebühr, während alle nichtansässigen Halter die volle Benutzungsgebühr zu tragen hätten.[1215] Die Niederlande schlossen sich dem Vorbringen der Republik Österreich an.

Bereits während des von der Kommission geführten Vertragsverletzungsverfahrens hatte sich die Republik Österreich Mitstreiter für eine Klage gegen Deutschland gesucht. Im Zuge dessen traf sich Österreich mit weiteren Anrainerstaaten, die von der Einführung einer deutschen Infrastrukturabgabe betroffen gewesen wären. In der Presse wurde in dem Zusammenhang von dem Plan der Bildung einer „Anti-Maut-Allianz“ Österreichs gesprochen.[1216] Die Niederlande schlossen sich als einziger Anrainerstaat der Klage Österreichs an. Das niederländische Verkehrsministerium berechnete eine Belastung der niederländischen Kfz-Halterinnen und Halter in Höhe von 60 bis 100 Millionen Euro im Jahr, von denen 40 Prozent von Kfz-Haltern und Unternehmen im Grenzgebiet zu leisten gewesen wären.[1217]

Der Prozessbevollmächtigte *Thomas Henze* hat bezüglich des Streithilfebeitritts der Niederlande und seiner Einschätzung hinsichtlich des Ausgangs des Verfahrens ausgesagt, dass dieser nicht klar vorhersehbar gewesen sei.

> „Dazu muss ich sagen, dass wir grundsätzlich keine Risikoeinschätzung in solchen Fällen vornehmen, weil das unwahrscheinlich schwierig und sehr unsicher ist. Wie gesagt, es war damals meine subjektive Rechtsauffassung, dass die

1208) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 36.

1209) *Frankfurter Allgemeine* vom 7. Februar 2020, Die Vorgeschichte des Mautdebakels.

1210) Vgl. *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 15.

1211) Vgl. *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 36.

1212) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

1213) *Dittert*, von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 40 EuGH-Satzg., Rn. 1 f.

1214) Zulassung der Streithilfe (Königreich der Niederlande) in der Rs. C-591/17, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 199; EuGH, Urteil vom 18. Juni 2019, Rs. C-591/17, Rn. 22.

1215) Streithilfeschriftsatz Niederlande in der Rs. C-591/17 – MAT A BMWi-3b/6, Bl. 17.

1216) *Welt am Sonntag* vom 1. Januar 2017, Österreich will Anti-Maut-Allianz gründen.

1217) *Passauer Neue Presse* vom 14. Dezember 2017, Auch Niederlande Klagen gegen deutsche Maut.

Maßnahme rechtmäßig ist. Andererseits haben wir die Klageschrift der österreichischen Regierung gesehen. Österreich wurde von den Niederlanden unterstützt. Auch die Klageschrift war juristisch fundiert, ebenso der Streithilfeschriftsatz der niederländischen Regierung. Und bei solchen rechtlichen Streitigkeiten kann man letztlich nicht klar vorhersehen, welche Argumente sich beim Europäischen Gerichtshof durchsetzen.“[1218]

b) Dänemark

Am 14. Februar 2018 erhielt Dänemark die Zulassung, dem anhängigen Rechtsstreit als Streithelferin aufseiten Deutschlands beizutreten.[1219] In dem am 24. März 2018 beim EuGH eingegangenen Streithilfeschriftsatz führte Dänemark an, dass die Regierung der Auffassung sei, dass es in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten falle, direkte Steuern und nicht harmonisierte, nationale Abgaben einzuführen, zu ändern und aufzuheben, insbesondere durch eine Durchführung von Steuerreformen, die gleichzeitig Steuersenkungen für Inländer zur Folge hätten.[1220] Dänemark schloss sich dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland an, und war der Ansicht, dass dem Antrag der Beklagten, die Klage abzuweisen, stattzugeben sei.[1221]

Dänemark war als Anrainerstaat direkt von einer deutschen Infrastrukturabgabe betroffen. Im Herbst 2017 berichtete die *Frankfurter Allgemeine*, dass Dänemark die Einführung einer Pkw-Maut nach deutschem Modell prüfe und ab 2020 eine Infrastrukturabgabe von den Nutzern der dänischen Verkehrsinfrastruktur erheben wolle.[1222] Gegenüber der Presse erklärte die dänische Parlamentsabgeordnete und steuerpolitische Sprecherin der Venstre-Parlamentsfraktion *Louise Schak Elholm*, dass die dänische Regierung kein Interesse daran habe, dass der EuGH die eigenen Pläne einer Straßenbenutzungsgebühr in Verbindung mit einem Steuerentlastungbetrag verhindere.[1223] Der damalige dänische Verkehrsminister *Ole Birk Olesen* und Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* trafen sich kurz nach Amtsantritt von Bundesminister *Scheuer* am 23. Mai 2018 um sich über das deutsche Modell der Pkw-Maut auszutauschen.[1224]

Durch den Beitritt Dänemarks zum Verfahren als Streithelferin wurde die Überzeugung des BMVI, das Vorhaben sei europarechtskonform, nach Aussage von *Dr. Schulz* gestärkt:

„Bestärkt wurden wir im BMVI in unserer Auffassung auch dadurch, dass Dänemark uns als Streithelferin beigetreten war, nachdem Österreich Klage gegen Deutschland erhoben hatte. Ich erinnere mich daran, dass Österreich gegen die deutsche Pkw-Maut eine Antimautallianz der Nachbarländer gründen und möglichst viele Nachbarstaatendazu bewegen wollte, sich einer Klage gegen Deutschland anzuschließen. Dänemark hat sich dennoch, obwohl als Nachbarstaat direkt betroffen, im Verfahren vor dem EuGH an unsere Seite gestellt und die rechtliche Argumentation Deutschlands mitgetragen.“[1225]

V. Auswirkungen der Staatenklage auf die Vergabeverfahren ISA

Im Verlauf des Untersuchungsausschusses ist die Frage behandelt worden, warum Bundesminister *Andreas Scheuer* nicht die Vergabeverfahren gestoppt habe, bis eine Entscheidung des EuGH vorliege.

Nach Aktenlage und Zeugenaussagen gab es nach der Einleitung der Staatenklage durch Österreich keine explizite Entscheidung im BMVI zur Fortführung der Vergabeverfahren. Der Leiter der Servicestelle Vergabe *Arnd Mayer*, Referat Z 30 des BMVI, hat ausgesagt, dass es nach Einleitung des Vorverfahrens durch die Republik Österreich keine neuen Entscheidungen im Haus bezüglich der Vergabeverfahren gegeben habe.

„[Z]u dem Zeitpunkt, als eben dann bekanntwurde, dass das sogenannte Vorverfahren, von Österreich initiiert, erfolgte, gab es innerhalb des Vergabeverfahrens keine neuen Entscheidungen oder Überlegungen dahin gehend, jetzt in irgendeiner Weise verfahrensrechtlich eine Überlegung, eine Entscheidung umzusetzen oder zu beachten.“[1226]

Das Europarechtsreferat des BMVI war an den Vergabeverfahren zur Infrastrukturabgabe nicht beteiligt. So hat die Zeugin *Dr. Gebauer* ausgesagt:

1218) *Henze*, Protokoll-Nr. 10, S. 31.

1219) Zulassung der Streithilfe Dänemark in der Rs. C-591/17, MAT A BMWi-3b/4, Bl. 331; EuGH, Urteil vom 18. Juni 2019, Rs. C-591/17, Rn. 22.

1220) Streithilfeschriftsatz Dänemark in der Rs. C-591/17, MAT A BMWi-3b/6, Bl. 8, 9.

1221) Streithilfeschriftsatz Dänemark, MAT A BMWi-3b/6, Bl. 8, 13.

1222) Vgl. *Frankfurter Allgemeine* vom 25. September 2017, Kritik an Mautplänen.

1223) *shz.de* vom 30. Januar 2018, Vorbereitungen laufen: Dänemark will die Dobrindt Maut.

1224) BMVI-interne Mail mit Informationen über das Treffen zwischen dem dänischen Verkehrsminister *Olesen* und Bundesverkehrsminister *Scheuer*, MAT A BMVI-6/1a_88, Bl. 250.

1225) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 67.

1226) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 12.

„Ich hatte keinerlei Kenntnisse davon, dass in diesem Zeitraum irgendwelche Verträge abgeschlossen wurden, weil wir da überhaupt in keiner Weise involviert waren.“[1227]

Im Jahr 2015 hatte der ehemalige Bundesminister *Alexander Dobrindt* auf das von der EU-Kommission eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren hin den Starttermin für die Infrastrukturabgabe verschoben.[1228] Das Vergabeverfahren für die Betreiberverträge wurde nur weiter vorbereitet bis vor den *point of no return*; Verträge mit Beratern wurden jedoch geschlossen.[1229]

Nach dem Amtsantritt von Bundesminister *Andreas Scheuer* im April 2018 war gerade die erste Verhandlungsrunde mit den Bietern abgeschlossen.[1230] Zu diesem Zeitpunkt war der Haushalt für das Jahr 2018 noch nicht verkündet.[1231] Nach dem Amtsantritt von Bundesminister *Scheuer*, MdB setzte das BMVI die Vergabeverfahren zur Infrastrukturabgabe fort. Vor dem Ausschuss hat Bundesminister *Scheuer* ausgesagt, er habe das Verfahren gar nicht aussetzen können. Der Start der Erhebung der Pkw-Maut sei für ihn aufgrund der mittelfristigen Finanzplanung verbindlich gewesen.

„Haushaltsrechtliche Vorgaben sind für mich immer bindend in den verschiedenen Ansätzen, die gemacht werden. Mir wurde zur Kenntnis gegeben: Wir haben hier Haushalt, wir können hier im Haushalt zur Einsetzung dieser Infrastrukturabgabe soundso viel Geld verbrauchen. Ich habe mir die Zahlen von vorher angesehen, also die Jahre 14 bis 18, und habe die Vorgabe zur Kenntnis genommen, dass wir mit den Einnahmen Ende 2020 an den Start gehen müssen. Die sind fix eingeplant und dann relativ stark aufwachsend in 21 bis 23, und das waren meine Vorgaben.“[1232]

„[I]ch habe ja vorher noch mal rausgearbeitet, dass es mehrere Grundlagen und Aufträge gab. Jetzt können wir gemeinsam in der Koalition darüber diskutieren, was der politische Auftrag ist. Aber ich hatte einen gesetzlichen Auftrag, und der Haushalt des Bundes gab diesen Auftrag auch wieder mit den Einnahmeplanungen für die nächsten Jahre.“[1233]

Gegenüber *Zeit Online* äußerte sich Bundesminister *Andreas Scheuer*, dass er folgendes Verständnis von Politik habe: „nicht verschieben, nicht wegducken, sondern entscheiden“.[1234]

Die Bundesregierung, der Bundestag und der Bundesrat stimmten dem Vorhaben vorab zu, die EU-Kommission begrüßte die Einführung einer deutschen Infrastrukturabgabe und auch externe Experten hätten keine Einwände.[1235] Weiter äußerte er, dass er verpflichtet gewesen sei „rechtzeitig Einnahmen in Milliardenhöhe zu sichern“, die er „dem Steuerzahler durch Investitionen in die Infrastruktur zurückgeben“ wollte.[1236]

Der Bundesverkehrsminister hat gegenüber dem Untersuchungsausschuss erklärt, dass der mittelfristige Finanzplan die Einführung der Infrastrukturabgabe fixiert habe, und dieser Termin ihn als Bundesminister, beauftragt zur Umsetzung des InfrAG, verpflichtete.[1237]

Die mittelfristige Finanzplanung

Die mittelfristige Finanzplanung ist eine über die jeweilige Haushaltsperiode hinausreichende Vorausplanung der haushaltswirtschaftlichen Entwicklung. Sie ist in ihrem Kern keine Aufgabenplanung, sondern baut auf die Fachplanungen der Ressorts auf und hat primär die Funktion, die finanziellen Grundlagen der künftigen Aufgabenerfüllung zu sichern.[1238]

Eine Verbindlichkeit der Finanzplanung kommt aus zwei Gründen nicht in Betracht. Zum einen muss es einer neuen Regierung möglich sein, andere Prioritäten zu setzen, als ihre Vorgängerin. Zum anderen verschärft sich das Prognoseproblem bei der Planung über einen längeren Zeitraum.[1239]

1227) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 53.

1228) Siehe oben: D.II.2.b), S. 151; Statement Bundesverkehrsminister *Dobrindt* zur Infrastrukturabgabe, Donnerstag, den 18. Juni 2015, 13 Uhr, MAT A BMVI-5/3g, Bl. 327 f.; *Nürnberger Nachrichten* vom 19. Juni 2015, Maut-Stopp ist „ein Desaster für die CSU“; vgl. *Bildzeitung* vom 18. Juni 2015, Dobrindt verschiebt Start der Pkw-Maut.

1229) Siehe oben: D.II.2.c), S. 152.

1230) Vergabevermerk „Erhebung“ Phase 2, MAT A BRH-2/2q-07, Bl. 7.

1231) Der Haushalt für das Jahr 2018 (Bundeshaushaltsplan 2018, Einzelplan 12, Kapitel 1201, S. 27 ff.) ist am 12. Juli 2018 verkündet worden (BGBl. I S. 1126).

1232) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 33.

1233) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 82.

1234) *Zeit Online* vom 12. Dezember 2019, Verkehrsminister auf Abruf.

1235) *Zeit Online* vom 12. Dezember 2019, Verkehrsminister auf Abruf.

1236) *Zeit Online* vom 12. Dezember 2019, Verkehrsminister auf Abruf.

1237) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 14 f., 83.

1238) *Kube*, Maunz/Dürig, GG, 92. EL August 2020, Rn. 265.

1239) *Reus/Mühlhausen*, Haushaltsrecht in Bund und Ländern, 1. Aufl. 2014, Rn. 617.

Der Bundeshaushaltsplan

Der Bundeshaushaltsplan ermächtigt nach § 3 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) die Verwaltung Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen. Der § 3 Abs. 1 BHO entwickelt nach herrschender Meinung grundsätzlich nur eine Ermächtigungswirkung. Demnach ergibt sich aus der Norm keine Verpflichtung der Verwaltung, die veranschlagten Beträge zum angegebenen Zweck im jeweiligen Haushaltsjahr zu verausgaben.[1240] Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Norm, sowie der im Einzelfall fehlenden Präzision des angegeben Verwendungszweck der Posten im Einzelplan.[1241] Des Weiteren würde sich daraus ergeben, dass das Parlament als Legislative in einem deutlichen Übergewicht gegenüber der Exekutive stehe. Dies steht in einem Widerspruch zur Gewaltenteilung. Die demokratische Legitimierung der Exekutive setzt einen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung voraus.[1242]

VI. Wesentliche Vorgänge dazu im BMVI; Auswirkungen auf das Vergabeverfahren

Die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Republik Österreich löste im BMVI zahlreiche Vorgänge aus.

Die Staatenklage nach Art. 259 AEUV hatte neben Auswirkungen auf das Vergabeverfahren auch das Risikomanagement beeinflusst, welches durch Monitoring des Verfahrensverlaufs stetig aktualisiert wurde und danach Berücksichtigung im Vergabeverfahren fand. Hinsichtlich der einzelnen Vorgänge im BMVI wird nach unten verwiesen, wo diese genauer ausgeführt werden.

VII. Bewertung der Erfolgsaussichten der Klage

Die Erfolgsaussichten der Staatenklage Österreichs wurden von den Verantwortlichen aus dem BMVI und dem BMWi bewertet. Hinsichtlich der Bewertungen, die im Zusammenhang der mündlichen Verhandlung erfolgten, wird auf Punkt III.6 (S. 199) verwiesen.

Die beiden Zeuginnen, die das EuGH-Verfahren für das BMVI begleiteten und koordinierten, hielten den Ausgang des Verfahrens für offen.

Die Zeugin *Dr. Gebauer* aus dem Europareferat hat vor dem Ausschuss folgendes ausgesagt:

> „Also, wie gesagt: Da das dann klar war, dass das irgendwann beim Gerichtshof landen würde, kann ich nur sagen: Das war ein offenes Verfahren, und beide Positionen waren, wie man gesehen hat, ja - einmal Stellungnahme, also Schlussanträge des Generalsanwalts, und andererseits im Urteil - EU-rechtlich absolut vertretbar.“[1243]

Die Zeugin *Schmidt* aus dem Mautreferat hat folgendes berichtet:

> „Ich bin, wie gesagt, immer wieder gefragt worden, wie das Verfahren ist. Und wir haben dann halt auch immer wieder darauf hingewiesen, wie ja auch Frau *Gebauer* in dem einen Vermerk geschrieben hat: Es ist offen. Und wenn wir Gespräche darüber geführt haben im Referat: Das war die Aussage. Also, das war auch meine Aussage, von der ich auch überzeugt bin als Juristin, selbst wenn einiges vielleicht dafür - also für einen Erfolg vor dem EuGH – sprechen mag und manches vielleicht dagegen. Da war einfach keine Einschätzung möglich oder zu sagen: Es spricht mehr dafür und mehr dagegen. - Und die hätte ich auch als - - oder habe ich so auch nicht getragen.“[1244]

Frau *Dr. Eisenberg* aus dem BMWi hat zum möglichen Ausgang des EuGH-Verfahrens ausgesagt:

> „Ich wusste nicht, wie das Verfahren ausgeht. Das ist ein Gerichtsverfahren, und das war nach meinem Eindruck offen. Die Frage, ob eine Diskriminierung vorliegt - - oder die Rechtsauffassung, dass keine Diskriminierung vorliegt, war unserer fachlichen Ansicht nach gut vertretbar. Der Generalanwalt hat insoweit auch sehr ausführliche Schlussanträge gestellt, die das begründen. Insofern konnte ich keine Vorhersage treffen über den Ausgang des Verfahrens.“[1245]

Karl-Heinz Görrissen hat ausgesagt, dass das Haus der Ansicht war, dass der Ausgang des Verfahrens für die Infrastrukturabgabe positiv gewesen sei.

> „[I]ch habe ja versucht, das deutlich zu machen, dass wir - und mit ‚wir‘ meine ich eigentlich alle Stellen im Hause - der festen Überzeugung waren: ‚Es wird ein positives Urteil geben‘, begründet dadurch, dass wir ein Gesetzgebungsverfahren hatten, das uns mühsam genug war,

1240) *Gröpl*, Gröpl, BHO/LHO, 2. Aufl. 2019, § 3 BHO, Rn. 9; vgl. *Reus/Mühlhausen*, Haushaltsrecht in Bund und Ländern, 1. Aufl. 2014, Rn. 428.

1241) *Gröpl*, Gröpl, BHO/LHO, 2. Aufl. 2019, § 3 BHO, Rn. 10.

1242) Vgl. BVerfG, Urteil vom 17. Juli 1984 – 2 BvE 11/83, 2 BvE 15/83, BVerfGE 100 (139); vgl. *Gröpl*, Gröpl, BHO/LHO, 2. Aufl. 2019, § 3 BHO, Rn. 10.

1243) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 52.

1244) *Schmidt*, kommissarische Vernehmung, MAT A Z-4/2, S. 22 f., siehe Anlage 1 zum Bericht..

1245) *Eisenberg*, Protokoll-Nr. 8, S. 73.

und am Ende aber niemand Zweifel dann mehr erhoben hat. Die beiden Gesetze sind von verschiedenen Bundespräsidenten sogar ausgefertigt worden; sie sind im Gesetzblatt veröffentlicht worden. Wir haben von der EU-Kommission unter der Ägide von Frau *Bulc* ein Testat bekommen, dass sie sagt: Es sind jetzt europarechtskonforme Regelungen.“[1246]

Stefan Stadler, zu Beginn des 2. Vertragsverletzungsverfahrens in der Sache Pkw-Maut stellvertretender Referatsleiter des Fachreferats (zu dem Zeitpunkt mit der Bezeichnung G 14) im BMVI, hat ausgesagt, dass das Risiko eines negativen Urteils in den GPLG-Berichten als gering eingestuft worden sei. Diese Auffassung habe seiner Ansicht nach das gesamte Haus geteilt.

„Wir haben es ja auch in den GPLG-Berichten ja ähnlich mit gering eingestuft, und wir haben ja auch immer Rücksprache gehalten. Also, deswegen: Wir haben ja schon den Input bekommen. Frau *Schmidt* war ja auch - ich weiß gar nicht; ich habe jetzt gerade gar nicht gesehen - - War sie denn bei dem ersten dabei oder beim - - Nee, okay, alles klar. Aber das ist - - Wie gesagt, man hat sich ja zurückvergewissert, wie das läuft. Und das ist dann ja auch in der großen Runde gemacht worden mit allen Beratern auch zusammen. Also, da gibt es schon eine Rückkopplung natürlich. Wie gesagt: Die, die dabei waren auf unserer Seite - - Gut, ich kenne jetzt die anderen Zeugenaussagen nicht, was da gelaufen ist. Also, bei mir ist es angekommen, dass es von allen als gering eingeschätzt wurde.“[1247]

Der Prozessbevollmächtigte Prof. *Dr. Hillgruber* hat sich über die damaligen Aussichten in dem Verfahren geäußert:

„Und nachdem eben der Generalanwalt *Nils Wahl* in seinen Schlussanträgen nun der auch von mir, aber dann eben auch von der Bundesregierung vertretenen Rechtsauffassung in vollem Umfang oder nahezu vollem Umfang beipflichtete und dem Gerichtshof vorschlug, die Klage abzuweisen, war ich auch zuversichtlich. Aber ich habe selbst gegenüber meinen Mitarbeitern oder Kollegen, die mir schon gratulieren wollten, immer gesagt: Vorsicht! Das ist eine Zwischenetappe, das ist ein Zwischensieg; aber das ist noch nicht die endgültige Entscheidung.“[1248]

In seiner Auswertung des EuGH-Urteils für das BMVI wies Prof. *Dr. Hillgruber* auch auf Folgendes hin:

„In der mündlichen Verhandlung, die sich auf die Frage der Diskriminierung konzentrierte und vom Generalanwalt dominiert worden war – lediglich die Berichterstatterin im Verfahren, die spanische Vizepräsidentin, und der Präsident selbst hatten noch Fragen gestellt – war für mich der Eindruck entstanden, dass allenfalls die Höhe des Ausgleichs im Sinne des Art. 7k Eurovignettenrichtlinie vom Gerichtshof in Frage gestellt werden könnte (Stichwort: kein ‚1:1-Ausgleich‘). Darauf deuteten Bemerkungen des Präsidenten hin. Dass die Maßnahmenkombination als solche verworfen werden würde, war dagegen nicht erwartbar.“[1249]

In einem Vermerk vom 18. Juni 2019 an die Bundeskanzlerin kam der Referatsleiter des Referats Verkehrspolitik und nachhaltige Mobilität im Bundeskanzleramt, *Dirk Pung-Jacobsen*, zu folgender, nachträglicher Bewertung:

„Ein negatives EuGH-Urteil stand immer zu befürchten, auch wenn die gegenteiligen Schlussanträge des Generalanwalts Wahl bei einigen Ressorts Grund zu vorsichtigem Optimismus gegeben hatten (u.a. BMVI).“[1250]

1246) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 29.

1247) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 109.

1248) *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 83.

1249) *Hillgruber*, Stellungnahme zum Urteil des Europäischen Gerichtshofes (Große Kammer) vom 18. Juni 2019 in der Rechtssache C-591/17, MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 142, 149, siehe Anlage 117 zum Bericht.

1250) Vermerk Referate 501/423 vom 18. Juni 2019, MAT A BK-3-1b, Bl. 35 ff.

G. Vergabeverfahren für Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe

Unmittelbar nach Inkrafttreten des Infrastrukturabgabengesetzes[1251] wurde im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur ein Projekt zur Einführung der Infrastrukturabgabe aufgesetzt. Dafür griff das BMVI zur Unterstützung des Mautreferates G 14 auch auf externe Projektsteuernde sowie auf externe wirtschaftliche, technische und juristische Beratung zurück. Für die Realisierung des Projekts sollten für die gesetzlich zuständigen Behörden Bundesamt für Güterverkehr (BAG) und Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) im Wege einer öffentlichen Vergabe – wie im Infrastrukturgesetz als Möglichkeit angelegt – private Partner gefunden werden. Zum einen ging es um Leistungen im Zusammenhang mit der Entwicklung, dem Aufbau und dem Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe. Zum anderen wurde ein Dienstleister für die automatische Kontrolle der Einhaltung der Abgabepflicht gesucht. Diese beiden Leistungspakete wurden in zwei getrennten Vergabeverfahren beauftragt.

I. Das BMVI-Projekt Infrastrukturabgabe

1. Übersicht über die Projektstruktur

a) Projekthandbuch und Aufteilung in Projektphasen

Das Projekt begann mit der Entwicklung eines Projekthandbuchs. Die Erstfassung des Projekthandbuchs erstellte das Referat G 14 im Oktober 2015 unter Mitwirkung eines externen Projektsteuerers.[1252] Das Projekthandbuch wurde regelmäßig weiterentwickelt und entsprechend des Projektfortschritts fortgeschrieben.[1253]

Das Projekthandbuch selbst umfasste alle maßgeblichen Regelungen zur Struktur, zur Zuständigkeit, zur Vorgehensweise und zur Dokumentation. In der Einleitung der Version 1 des Projekthandbuchs wurde hierzu folgendes ausgeführt:[1254]

> „Das Projekthandbuch stellt die Grundlage für die Gesamtsteuerung des Projekts ISA im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) dar.
>
> Es regelt die Organisationsform und Vorgehensweise bei der Projektarbeit, die Angaben zu den Arbeitspaketen (AP), die Zeit- und Meilensteinplanung, die Arbeitsteilung, die jeweiligen Rollen und die Kommunikation innerhalb des Projektteams sowie zwischen den einzelnen Projektpartnern. Weiterhin enthält es Regelungen zur Dokumentation, zur Qualitätssicherung zum Risikomanagement, zum Eskalationsmanagement und zum Änderungsverfahren. Das vorliegende Projekthandbuch ist somit das Fundament eines einheitlichen Projektverständnisses aller Beteiligten und bildet die Grundlage einer zweckmäßigen Zusammenarbeit auf Basis festgelegter Strukturen und Prozesse. Mit der verbindlichen Verwendung soll eine einheitliche, wirtschaftliche, qualitätsgerechte und risikoarme Durchführung des Projekts ISA erreicht werden.“

Diese Ausführungen wurden mit einem graphisch hervorgehobenen Satz abgeschlossen:

> „Das vorliegende Projekthandbuch ist für alle Projektbeteiligten des Projektes ISA verpflichtend.“[1255]

Die mit dem Projekt zu lösende Aufgabe beschrieb das Projekthandbuch so:

> „Es soll eine Infrastrukturabgabe eingeführt werden, die von Haltern von im Inland und im Ausland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen gleichermaßen für die Nutzung von Bundesautobahnen und Bundesstraßen zu entrichten ist. Halter von nicht in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen sind zunächst nur auf Bundesautobahnen abgabepflichtig. Aufgrund des sehr dichten Bundesfernstraßennetzes in der Bundesrepublik Deutschland ist davon auszugehen, dass nahezu alle abgabepflichtigen Halter von im Inland zugelassenen Fahrzeugen das Bundesfernstraßennetz im Jahresverlauf nutzen. Die Infrastrukturabgabe muss deshalb von allen Haltern von in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen grundsätzlich jeweils für ein Jahr im Voraus an das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) entrichtet werden. Die Kosten für eine Jahresvignette bestimmen sich nach dem Hubraum und den Umwelteigenschaften des Pkw bzw. bei Wohnmobilen nach dem Gewicht.

1251) Gesetz vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 904), in Kraft getreten am 12. Juni 2015.

1252) Projekthandbuch, Version 1 von *Ernst & Young*, MAT A BMVI-1/1_A11, Bl. 1 ff.; für spätere Fassungen siehe: MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 2 ff.

1253) Änderungshistorie, MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 6.

1254) Projekthandbuch, Version 1 von *Ernst & Young*, MAT A BMVI-1/1_A11, Bl. 11.

1255) Projekthandbuch, Version 1 von *Ernst & Young*, MAT A BMVI-1/1_A11, Bl. 11.

> Halter von nicht in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen Pkw und Wohnmobilen können zwischen einer sich ebenfalls an den spezifischen Fahrzeugeigenschaften bemessenden Jahresvignette oder einer Kurzzeitvignette wählen. Die Abgabensätze für die Kurzzeitvignetten bestimmen sich nach dem für das jeweilige Fahrzeug zu entrichtenden Abgabensatz für eine Jahresvignette. […]
>
> Die Erhebung und Verwaltung der Infrastrukturabgabe wird durch das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) in Flensburg erfolgen. Ziel ist es, einen privaten Dritten an der Errichtung und dem Betrieb des Abgabenerhebungssystems mitwirken zu lassen und ihn teilweise mit hoheitlichen Aufgaben zu beleihen. Die Kontrollaufgaben werden vom Bundesamt für Güterverkehr (BAG) wahrgenommen, das hierzu auch auf bestehende Außenstellen im ganzen Bundesgebiet zurückgreifen kann. Unterstützend für die Kontrollaufgaben kann ein weiterer privater Dritter einbezogen werden. Die Bundesfinanzverwaltung (Zoll/ ZIVIT) und die nach Landesrecht zuständigen Behörden werden in geringem Umfang Leistungen im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe wahrnehmen.“[1256]

Aus dieser Projektbeschreibung wurde deutlich, dass es eine zentrale Aufgabe des Projektes war, sowohl für die Erhebung als auch für die Kontrolle der Infrastrukturabgabe geeignete private Partner zu finden. Dies ist rechtlich nur im Wege von Vergabeverfahren möglich.

In zeitlicher Hinsicht gliederte das Projekthandbuch das Projekt in vier Phasen:

- das Startmanagement,
- die Konzeptionsphase (HA01),
- die Ausschreibungsphase (HA02) sowie
- die Implementierungsphase (HA03).

Dieses Projekt startete mit Inkrafttreten des Infrastrukturabgabengesetzes im Juni 2015.[1257] Als erste Phase wurde das Startmanagement definiert.[1258] Im Startmanagement wurden Arbeitsgruppen definiert, Arbeitspakete den einzelnen Arbeitsgruppen zugewiesen und weitere Strukturen geschaffen sowie die Arbeitsgruppen konstituiert.[1259]

In der folgenden Konzeptionsphase, auch als HA01[1260] bezeichnet, sollten auf der Grundlage von durch BMVI, BAG und KBA definierten Arbeitspaketen, gesteuert durch das übergeordnete Projektmanagement und unter Mitwirkung der externen Berater der Lose 2 und 3, die Vorgaben für die Vergabe der Implementierung und des späteren Betriebs der Infrastrukturabgabe erarbeitet werden.[1261]

In der Ausschreibungsphase lag die Federführung bei BMVI (dort Servicestelle Vergabe) sowie – je nach Themenschwerpunkt – bei KBA und BAG. Wörtlich formulierte das Projekthandbuch das so:

> „In der zweiten Phase (HA02), der Ausschreibungsphase, stehen die Durchführung des Vergabeverfahrens und die Auswahl der zukünftigen Vertragspartner sowie mögliche daraus hervorgehende Nachprüfverfahren und Rügen im Vordergrund. Je nachdem welches Vergabeverfahren in der Konzeptionsphase gewählt wurde, müssen die Arbeitspakete (AP) zur Durchführung des Vergabeverfahrens gegebenenfalls entsprechend angepasst werden. Federführend bei der Erbringung der APs ist das Referat Z 30 / SeV des BMVI bzw. je nach Themenschwerpunkt das BAG und das KBA.“[1262]

Auf die Vergabephase als HA02 sollte nach dem Projekthandbuch die Implementierungsphase HA03 folgen. In diesem Projektabschnitt ständen dann die privaten Vertragspartner fest, deren Aufgabe die Implementierung des Projektes sei.[1263] Im Einzelnen wurden ein Projektzeitplan und ein Meilensteinplan erarbeitet. Hierzu sollte auch eine Testphase gehören. Während des – damals – laufenden Vertragsverletzungsverfahrens der EU-Kommission und des damit verbundenen Teilstopps des Projekts durch den damaligen Bundesminister *Dobrindt*[1264] waren diverse Meilensteine erarbeitet worden.[1265] Mit Inbetriebnahme der Infrastrukturabgabe wäre dann das Projekt (im Wesentlichen) abgeschlossen gewesen.

1256) Projekthandbuch, Version 1 von *Ernst & Young*, MAT A BMVI-1/1_A11, Bl. 12.

1257) Projekthandbuch (spätere Fassung), MAT A BRH-2/2i-13 Bl. 14.

1258) Übersicht über die Projektphase, MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 16 und bei Ziff. 2.2, ebenda.

1259) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 16 f.

1260) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 17 (bei Ziff. 2.2.1). HA steht für Hauptabschnitt.

1261) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 17.

1262) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 17. Mit Z 30/SeV ist die zentrale Vergabestelle im BMVI gemeint. SeV steht für Servicestelle Vergabe, die ihrerseits dem Referat Z 30 (Vergabe, Korruptionsprävention) angegliedert war. Heute heißt sie „Zentralstelle für Vergaben und externe Leistungen im BMVI (ZVeL)“. Siehe Geschäftsverteilungspläne Stand 6. Oktober 2015 und Stand 22. November 2019; MAT A BMVI-2/1a, Bl. 22, 76.

1263) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 17 f.

1264) *Bildzeitung* vom 18. Juni 2015, Dobrindt verschiebt Start der Pkw-Maut, und *Süddeutsche Zeitung* vom 19. Juni 2015, Mann an der Reißleine.

1265) Siehe Meilensteinübersicht, MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 18 f.

b) Aufteilung in Lose und deren Aufgaben

Die zur Unterstützung des Projekts Infrastrukturabgabe vergebenen Beratungsleistungen waren funktionsbezogen in drei Lose unterteilt:[1266]

- Los 1: übergeordnete Projektsteuerung,
- Los 2: wirtschaftliche und technische Berater (einschließlich Gutachter) und
- Los 3: rechtliche Berater.

Die Aufgaben der einzelnen Lose wurden im Projekthandbuch wie folgt beschrieben:

> „Die Berater des Loses 1 konzipieren und betreiben das übergeordnete Projektmanagement, das die Aufgaben des Startmanagements, der Konzeptions-, Ausschreibungs- und Implementierungsphase steuert. Die Berater des Loses 1 übernehmen hierbei das Projektmanagement federführend in Abstimmung mit dem BMVI in Hinblick auf die Steuerung der technischen und rechtlichen Berater (Lose 2 und 3), unter Berücksichtigung der Schnittstellen zu den beteiligten Bundes-, Landes- bzw. Kommunalbehörden sowie allen Schnittstellen, die mit Dritten bis hin zum stabilen Wirkbetrieb entstehen. Dieses beinhaltet u.a. die Termin- und Budgetüberwachung, das Qualitätsmanagement, das Risikomanagement, das Kommunikationsmanagement, das Berichts- und Dokumentationswesen sowie Regelungen zum Eskalations- und Veränderungsmanagement. Das Projektmanagement wird hierbei durch die AG-Leiter unterstützt.
>
> Des Weiteren führt Los 1 die laufende Fortschreibung des Projekthandbuchs in Abstimmung
>
> mit dem Auftraggeber fort.“[1267]

Für das Projektmanagement des Loses 1 war zunächst das Beratungsunternehmen *Ernst & Young* gewonnen worden. Aus Sicht des BMVI ließen Qualität und Einsatz von *Ernst & Young* nach. Im Verlauf des Projektes wurde die Zusammenarbeit mit *Ernst & Young* beendet und als neuer Projektsteuerer das Unternehmen *Partnerschaft Deutschland GmbH* gewonnen. Die Zeugin *Henke*, damals Leiterin des Mautreferates G 14, hat zu den Gründen für den Wechsel des Projektsteuerers zudem ausgeführt:

> „Also, da sprechen Sie in der Tat, […], ein für mich ganz, ganz emotional bewegendes Thema an. Also, das war wirklich ein Wechsel, den wir da vollzogen haben im Projekt, der so nicht geplant war; das können Sie sich vorstellen. Das war überhaupt nicht so absehbar. Wir hatten das ja, wie gesagt, alles ausgeschrieben. *Ernst & Young* hat den Zuschlag erhalten, und die haben dann auch losgelegt.
>
> Und aus meiner Erinnerung heraus war es so, dass letztendlich - - Wie es manchmal so ist im Verfahren der Ausschreibung, wenn man einen Berater oder Gutachter oder irgendjemanden einwerben will - ob nun möglicherweise auch einen Betreiber oder einen Bauausführenden -: Dann sitzen in den Vergabeverhandlungen immer die Topleute in der ersten Reihe, ne? Gerade bei so ganz, ganz großen Firmen habe ich das in meiner eigenen beruflichen Erfahrung oft genug beobachten müssen. Ich muss hier ein bisschen vorsichtig sein; also das ist meine persönliche Erinnerung oder Erfahrung, die ich da jetzt hier wiedergegeben habe.
>
> Und bei *Ernst & Young* war es irgendwie so, dass letztendlich, als das Projekt losging, von der Riege, die da in den Vergabeverhandlungen saß, keiner mehr da war, außer der Herr - - *Schwartz*, glaube ich, hieß er. Ich weiß es nicht, ich bin nicht sicher. Also - - Ich glaube, Herr *Schwartz*. Ich bin mit Namen nicht so gut, ich kann eher Gesichter.
>
> Und da hat man dann laufend solche - ich sage mal; nein, ich will es nicht sagen - - also völlige Berufsanfänger. Die wussten nicht, was Projektmanagement ist, die wussten nicht - - Es war - - Zeitenpläne konnten sie nicht machen. Das wurde alles extrem kompliziert. Wir haben dann letztendlich mit einem immensen Aufwand innerhalb des Referats an dem Thema selber gearbeitet, und irgendwann war es dann so weit, dass wir die Notbremse ziehen mussten. Und das haben wir alle so nicht gewollt; das war halt Projektablauf.“[1268]

Ferner gab es Anhaltspunkte für einen möglichen Interessenkonflikt bei *Ernst & Young*. In einem weiteren Vergabeverfahren des BMVI hinsichtlich der Anteile des Bundes an *Toll Collect* war *Ernst & Young* – in Person des auch für die Infrastrukturabgabe benannten Projektleiters – als Vertreter eines Bieters aufgetreten. Eine entsprechende Information an das BMVI war entgegen der im Vertrag mit *Ernst & Young* enthaltenen Neutralitätsvereinbarung nicht erfolgt. Das BMVI sah

1266) Auftragsbekanntmachung 205/S 085-152510, https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:152510-2015:TEXT:DE:HTML.

1267) BMVI, Projekthandbuch Infrastrukturabgabe (ISA), Version 1.0, MAT A BRH-2/2i-13 Bl. 25.

1268) *Henke*, Protokoll-Nr. 16 I, S. 54.

hierin einen zur außerordentlichen Kündigung des Vertrages berechtigenden Grund.[1269] Bei dem neu gewonnenen Projektsteuerer *Partnerschaft Deutschland GmbH* (kurz *PD*) handelte es sich um ein voll im Besitz der öffentlichen Hand befindliches Beratungsunternehmen, das sich auf Projekte im Bereich „öffentlich-private Partnerschaften“ (öPP) spezialisiert hatte.[1270] Der Wechsel wurde auch in der jeweiligen Übersicht der Ansprechpartnerinnen und -partner deutlich. In der noch von *Ernst & Young* zu verantwortenden Version des Projekthandbuchs vom Frühjahr 2016 sind als Ansprechpartnerinnen und -partner für das Los 1 Mitarbeitende von *Ernst & Young* benannt,[1271] während in den von *Partnerschaft Deutschland* geführten Beteiligungslisten z.B. Stand Januar 2019 für Los 1 Mitarbeiter dieses Unternehmens aufgeführt wurden.[1272]

In Los 2 wurden für alle drei Hauptphasen des Projekts die wirtschaftlichen und technischen Beratenden zusammengefasst. Hierzu wird im Projekthandbuch ausgeführt:

> „Die Berater des Loses 2 sind über die drei Projektphasen hinweg für die technische und wirtschaftliche Beratung hinsichtlich der Gestaltung und des Lösungsdesigns des Infrastrukturabgabesystems sowie zu Fragestellungen zum eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren zuständig. In der Konzeptionsphase gehört dazu die Erarbeitung von Vergütungskonzeptionen und möglichen Qualitätsparametern. Als Grundlage für die Ausschreibung der ISA-Erhebung erarbeiten die Berater des Loses 2 Vorschläge für eine IT-technische, aufbau- und ablauforganisatorische Abwicklung der ISA-Erhebung und Kontrolle. Hierzu gehören z.B. auch die konkrete Erarbeitung eines Kontrollkonzepts sowie eines technischen Anforderungskatalogs und der Entwurf der Leistungsbeschreibung für die Ausschreibung. Des Weiteren sind in Zusammenarbeit mit den Beratern der Lose 1 und 3 sowie dem AG die für die Einführung der Infrastrukturabgabe wesentlichen rechtlichen Risiken zu identifizieren, qualifizieren und quantifizieren sowie Maßnahmen zur Risikominimierung zu entwickeln.
>
> In der Ausschreibungsphase sind die Berater des Loses 2 für die Beantwortung aller technischen und wirtschaftlichen Fragestellungen zuständig, die es im Lauf des Vergabeverfahrens zu klären gilt. Bei möglichen sich daraus ergebenden Anpassungsbedarfen hinsichtlich der Leistungsbeschreibung und des Betreibervertrags arbeiten die Berater des Loses 2 mit den Beratern des Loses 3 zusammen. Neben der möglichen Teilnahme an Verhandlungsgesprächen steht in dieser Phase auch die Unterstützung des AG bei der Prüfung und Wertung der Angebote im Fokus. In der Implementierungsphase hat Los 2 eine Berichtspflicht hinsichtlich wirtschaftlicher und technischer Aspekte bei der Einführung der Infrastrukturabgabe z.B. Beiträge des Implementierungsfortschritts und möglicher Risiken.“[1273]

Hauptauftragnehmer im Los 2 war das Beratungsunternehmen *"PricewaterhouseCoopers"* (*PwC*), das sich Unterstützung durch verschiedene technische Beratende und Gutachter verschaffte.[1274] Aus dem Bereich der Beratenden des Loses 2 hat der Ausschuss die Zeugin *Dr. Kramer* und den Zeugen *Dr. Papkalla* vernommen.

Die Zeugin *Dr. Kramer* hat ihre Aufgaben wie folgt beschrieben:

> „Wir als *PwC* haben im - - Ende des Jahres zweitausend- - Wir haben uns im Jahr 2015 auf die Beratung von Los 2 beworben. Los 2 umfasste die wirtschaftliche und technische Beratung bei der Einführung der Infrastrukturabgabe. Ich glaube - - Wir haben den Zuschlag erhalten, und die ersten Besprechungen waren dann Ende Oktober 2016. Ich war bis zum Juni 2018 stellvertretende Projektleiterin in dem Projekt und wurde dann, nachdem - - wurde dann Projektleiterin.
>
> Wenn ich sage: ‚Wir haben die wirtschaftliche und die technische Beratung gemacht‘, haben wir die technische Beratung zusammen mit dem Unterauftragnehmer, der *TÜV InterTraffic*, gemacht. So. Wir haben, wie gesagt, alle wirtschaftlichen und technischen Fragen mit behandelt. Das heißt, gerade an den Anfängen ging es um den Systemschnitt. Wir haben die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt, wir haben bei den wirtschaftlichen Themen der Leistungsbeschreibung des Vertrages mit unter-

1269) E-Mail-Verkehr vom 27. Juli 2017 mit angehängter G 14-Vorlage vom 25. Juli 2017, MAT A BMVI-7/4, Bl. 303 ff.

1270) Siehe im Einzelnen z.B. unter folgendem Link: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Bundesvermoegen/Privatisierungs_und_Beteiligungspolitik/2017-10-17-berater-der-oeffentlichen-hand.html.

1271) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 10. Erkennbar an der E-Mail-Adresse *.*@de.ey.com.

1272) Siehe z.B. MAT A BRH-2/2p-09, Bl. 19.

1273) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 25 f.

1274) Siehe z.B. *TÜV-Rheinland InterTraffic GmbH* (siehe auch Beweisbeschluss D-13) oder die *Umlaut Communications GmbH* (Beweisbeschluss D-15). In der Beteiligtenliste vom Januar 2019 sind allerdings für Los 2 nur Mitarbeitende von *PwC* aufgeführt, MAT A BRH-2/2p-03, Bl. 20 f.

stützt und auch die technischen Teile der Leistungsbeschreibung der Bewerbungsbedingungen mit bearbeitet, und zwar je nach - - Also, wir haben für alle Vergabeverfahren, die im Rahmen der Infrastrukturabgabe durchgeführt worden sind, diese Beratungsleistung erbracht, also nicht nur die hier gegenständlichen der automatischen Kontrolle und der Erhebung.“[1275]

Der mehr im technischen Bereich eingesetzte Zeuge *Dr. Papkalla* hat seine Aufgaben so zusammengefasst:

„Ich war im Wesentlichen mit den technischen Teilen der Beratung beschäftigt und habe, wenn Bedarf bestand, auf Anfrage der wirtschaftlichen Kollegen dort unterstützt; aber im Regelfall war es technische Beratung.“[1276]

Als seine Ansprechpartner für das Projekt Infrastrukturabgabe im BMVI hat er folgende Personen angegeben:

„Für die Infrastrukturabgabe war es Frau *Henke* als Referatsleiterin, dann die Herren *Winderlich* und *Kunze* und Frau *F.*. Dann hatte ich mit Frau *Schmidt* zu tun.“[1277]

Den Aufgabenbereich des Loses 3 beschrieb das Projekthandbuch in folgender Weise:

„Die Berater des Loses 3 beraten das BMVI zu den relevanten rechtlichen Aspekten, die es bei der Konzeption, Ausschreibung und Implementierung des Systems zur Erhebung der Infrastrukturabgabe zu beachten gilt sowie zu Fragen zu dem eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren. In der Konzeptionsphase gehört dazu im Wesentlichen die Erstellung des Betreibervertrages u.a. sind hierbei Haftungsregelungen, Zutritts- und Einsichtsrechte, Vertragslaufzeiten, Kündigungsoptionen und mögliche Qualitätsparameter zu erarbeiten. Gleichzeitig unterstützen die Berater des Loses 3 mit ihrer rechtlichen Expertise bei den Vorbereitungen für die Ausschreibung der Betreiberleistungen z.B. bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung inklusive der Eignungs- und Zuschlagskriterien. In der Ausschreibungsphase beraten die Berater des Loses 3 die Servicestelle Vergabe des BMVI bei der Prüfung und Wertung der Betreiberangebote sowie ggf. bei der Bearbeitung von Rügen. Die Betreuung etwaiger gerichtlicher Nachprüfungsverfahren betrifft ebenfalls den Aufgabenbereich von Los 3. In der Implementierungsphase sind die Berater des Loses 3 Ansprechpartner des BMVI, KBA und BAG für rechtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit der Einführung und dem Betrieb des Infrastrukturabgabensystems. Hierzu gehören auch die Berichtspflicht hinsichtlich rechtlicher Aspekte der Infrastrukturabgabe und das Aufzeigen möglicher rechtlicher Risiken."[1278]

Konkret eingesetzt wurden Anwältinnen und Anwälte der beauftragten Kanzlei *Greenberg Traurig* (*GT*) sowie – als Unterauftragnehmer von *GT* – von *KPMG-Law*.[1279] Im Jahr 2019 lief der Beratervertrag mit *Greenberg Traurig* aus. Im Juni 2019, kurz nach dem Urteil des EuGH, übernahm *PricewaterhouseCoopers Legal* um *Dr. Friedrich Hausmann* die weitere Umsetzung des Projekts. Nach dem EuGH-Urteil kehrte das Ministerium zu den bisherigen Beratenden von *Greenberg Traurig* zurück.[1280]Aus dem Bereich des Loses 3 hat der Ausschuss u.a. die Zeugen *Dr. Neumann*, *Dr. Frisch* und *Dr. Lütje* vernommen.

Diese Losstruktur blieb während der ganzen Zeit bis zur Beendigung der Arbeiten am Projekt nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes am 18. Juni 2019 unverändert.[1281]

c) Projektstruktur

Während der sogenannten Konzeptionsphase waren insgesamt fünf Arbeitsgruppen eingerichtet. Es gab die AG Grundsatzfragen, die AG Leistungsbeschreibung, die AG Erhebung & Statistik, die AG Vertrag und die AG Kontrolle & Ahndung, denen entsprechende Arbeitspakete zugeordnet waren.[1282]

In vertikaler Hinsicht war das Projekt hierarchisch gegliedert.

Unter dem von Los 1 (ursprünglich *Ernst & Young*, dann *PD*) organisierten Projektbüro, das für die Bereiche Berichtswesen, Qualitätssicherung, Kommunikations-, Konflikt- und Risikomanagement verantwortlich war, waren die genannten Arbeitsgruppen angesiedelt. In diesen Arbeitsgruppen wirkten die zwei Geschäftsbereichsbehörden, das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) und das Bundesamt für Güterverkehr (BAG), mit. Das KBA war nach § 4 InfrAG die zuständige Infrastrukturabgabenbehörde. Nach § 11 InfrAG bestand für das

1275) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38, S. 12 f.

1276) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 72.

1277) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 73.

1278) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 26.

1279) MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 10 und (Anfang 2019) MAT A BRH-2/2p-03 Bl. 25 ff. (ab Bl. 28 Ansprechpartner von *KPMG-Law*).

1280) StV 10-Vorlage vom 14. Januar 2019, MAT A BMVI-6/5p, Bl. 181 f. und https://www.juve.de/nachrichten/deals/2019/10/hin-und-her-statt-pwc-legal-uebernimmt-nun-wieder-greenberg-bei-der-pkw-maut.

1281) Die Struktur mit den drei Losen findet sich entsprechend im Projekthandbuch Stand Februar 2019, MAT A BMVI-8/67a-01, Bl. 33 f.

1282) MAT A BRH-2/2i-14, Bl. 20 f.

BAG eine Zuständigkeit zur Kontrolle und ggf. Ahndung von Verstößen gegen die Abgabenpflicht im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe. Daher wurden beide Behörden am Projekt eng beteiligt und waren in den entsprechenden Arbeitsgruppen mit Vertretenden präsent. Der damalige Projektleiter im KBA, der Zeuge *Götz Blumenberg*, hat ausgesagt, die Aufgabe des KBA sei durch das Infrastrukturabgabengesetz klar definiert gewesen „und wir haben in dem Projekt dann all diese Aufgaben als ausführende Ebene umsetzen müssen.“[1283]

Zugleich standen die Arbeitsgruppen in enger Zusammenarbeit mit den beiden Beratergruppen der Lose 2 und 3, die in den jeweiligen Arbeitsgruppen jeweils mitarbeiteten und zugleich der zur Durchführung des Vergabeverfahrens im engeren Sinne zuständigen Servicestelle Vergabe (SeV) zum Informations- und Gedankenaustausch zur Verfügung standen.[1284]

Die SeV stimmte sich zugleich mit dem Projektbüro zum Vergabeverfahren und zu seiner Einleitung ab.

Dem Projektbüro übergeordnet war die „Geschäftsstelle Infrastrukturabgabe“. In dieser war auf Steuerungsebene das fachlich zuständige Mautreferat G 14 (später StV10 bzw. StV11) vertreten. Insbesondere oblag dem Referat G 14 als Steuerungsebene und Geschäftsstelle

- die Gesamtverantwortung für das Projekt,
- die Federführung für die Gesetzgebung zur Infrastrukturabgabe,
- die Aufgabe als koordinierende Stelle zu Ressorts, Bundestag und Bundesrat,
- die Erteilung von Arbeitsaufträgen an die Arbeitsgruppen, an BAG und KBA sowie an die Berater,
- eine eigene Mitarbeit in Arbeitsgruppen etc.,
- die Erstellung von Entscheidungsvorlagen für die Geschäftsstelle ISA,
- die fachlich inhaltliche Koordinierung des Vergabeverfahrens,
- das Führen von Vertragsverhandlungen,
- die Funktion als Ansprechpartner im Eskalationsfall,
- die Übernahme des Fach- und Vertragscontrollings bezügliche der Berater und
- die Bearbeitung des Vertragsverletzungsverfahrens.[1285]

Die Leitungsebene der Geschäftsstelle bestand aus den jeweiligen Unterabteilungsleitungen G1, LA2 sowie der Referatsleitung des Mautreferats. Über dieser Ebene der Geschäftsstelle, die für Arbeitsaufträge etc. zuständig war und an die qualitätsgesicherte Arbeitsergebnisse zu berichten waren, stand die Lenkungsgruppe Infrastrukturabgabe (LG ISA), die von der Geschäftsstelle Entscheidungsvorschläge erhielt und dann mitzeichnete.[1286]

Nach Übernahme des Projektmanagements durch *PD* und der Weiterentwicklung des Projekts im Verlauf der Arbeiten stellte sich diese Struktur im Jahr 2019 etwas modifiziert dar:[1287]

Das Projekt war auf der Arbeitsebene in die Teilprojekte „Erhebung“ unter der Projektleitung des KBA und „Kontrolle und Ahndung“ unter der Projektleitung des BAG aufgeteilt. Die Gesamtprojektleitung lag im BMVI entsprechend dem Projekthandbuch bei einer Gesamtprojektlenkungsgruppe (GPLG). Diese war auf der Fachebene (Referats-, Unterabteilungs- und Abteilungsleitungsebene) angesiedelt. Die GPLG verantwortete die Planung, Steuerung und Kontrolle des ISA-Gesamtprojekts. Sie bestand aus BMVI und den Projektleitenden der Erhebung aus dem KBA sowie der Kontrolle und Ahndung aus dem BAG.[1288] An die GPLG berichteten die vom BMVI eingesetzten externen Gutachterinnen und Gutachter, die die Einhaltung der an das aufzubauende Gesamtsystem gestellten Anforderungen sachverständig und unabhängig beurteilen sollten (*P3 Communications GmbH)*.[1289] Ferner wurde die Lenkungsgruppe durch die Berater der Lose 1 bis 3 unterstützt. Die höchste Projektebene war der Lenkungsausschuss als oberstes Entscheidungsgremium bei auftretenden Konflikten.[1290] Diesem Lenkungsausschuss gehörte neben den beiden Präsidenten des KBA und des BAG der zuständige Staatssekretär des BMVI[1291] an.[1292]

1283) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 12; siehe ausführlich unten: G.I.3, S. 218.

1284) Siehe Projektschaubild MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 23; Die enge Zusammenarbeit mit dem bedarfstragenden Fachreferat schilderte auch der Zeuge *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 103.

1285) Siehe Rollenübersicht MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 27 f.

1286) Siehe Projektschaubild MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 23.

1287) Siehe Projektübersicht (Stand 14. Februar 2019), MAT A BMVI-8/47a-01, Bl. 42.

1288) Projektübersicht (Stand 14. Februar 2019), MAT A BMVI-8/47a-01, Bl. 42.

1289) Vergabevermerk, MAT A BRH-2/2q-24, Bl. 7 und Konkretisierung im Vertrag, MAT A BRH-2/2q-18, Bl. 144 ff.

1290) Projektübersicht (Stand 14. Februar 2019), MAT A BMVI-8/47a-01, Bl. 42.

1291) Dies waren zunächst der Staatssekretär *Bomba*, dann ab März 2018 der Staatssekretär *Dr. Schulz* und ab März 2019 Staatssekretär *Beermann*.

1292) Dieser Lenkungsausschuss ist nicht mit dem zur Umsetzung der Einbindung von *Toll Collect* in die Erhebung der Infrastrukturabgabe eigens eingerichteten Lenkungsausschuss

Das Projekthandbuch regelte im Übrigen etwa Fragen der Kommunikation[1293], der Qualitätssicherung, der Dokumentation[1294] oder des Risikomanagements.

Dem Risikomanagement war ein eigener Abschnitt 6 des Projekthandbuchs gewidmet. In diesem wird das Vorgehen verbindlich festgelegt. Maßgeblich ist die Aufgliederung des Risikoprozesses in fünf Prozessaktivitäten:

- Identifikation von Risiken (z.B. in Sitzungen),
- Bewertung von Risiken in Arbeitsgruppen in Zusammenarbeit mit Los 1,
- Überwachung von Risiken und Steuerung von Risiken mittels der Risikoliste,
- Entwicklung von Risiken kommunizieren in den regelmäßigen Berichten,
- Fortlaufende Koordination von Risiken durch Los 1.[1295]

Als Hilfsinstrumente wurden eine Risikoliste und eine Risikomatrix, die anhand der Kriterien der Eintrittswahrscheinlichkeit einerseits und der Intensität der Auswirkungen das Risiko in drei Stufen (grün, gelb, rot) bewertete.[1296] Mit der Übernahme der Projektsteuerung durch *PD* wurde ein eigenes Risikomanagementkonzept entwickelt. Inhaltlich führte dies zu keiner substanziellen Änderung der Vorgehensweise.[1297]

2. Maßnahmen im BMVI

Nach dem verkündeten Stopp der Arbeiten nach Bekanntwerden des Vertragsverletzungsverfahrens der EU-Kommission wurden die internen Arbeiten im Rahmen der Konzeptionsphase fortgeführt. Die Ergebnisse wurden in einer Ministervorlage[1298] vom 15. Juli 2016 zusammengefasst. Darin beschrieb das Mautreferat, dass in Zusammenarbeit mit den Beratenden der Lose 2 und 3 (*PwC* und *GT*) Entwürfe für die Leistungsbeschreibungen für die Erhebung und die Kontrolle, Entwürfe für die Verträge zur Erhebung und für die Kontrolle und die vorläufige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erarbeitet worden seien. Es würden noch letzte Finalisierungen anstehen und eine Abstimmung mit dem BMF zur Aufteilung der Aufgaben im Bereich der Vollstreckung zwischen KBA einerseits und der Zollverwaltung andererseits wäre noch zu treffen. Es seien noch die nötigen Haushaltsmittel zu beantragen und dann könnte nach der Sommerpause (2016) mit dem Vergabeverfahren begonnen werden.[1299] Die Konzeptionsphase war somit (im Wesentlichen) beendet und die Entscheidung zum Übergang in die Vergabephase vorbereitet worden.

Daneben mussten im BMVI die notwendigen haushalterischen Voraussetzungen geschaffen werden. Insbesondere zum Bereich Vollstreckung entstand ein spürbarer Mehrbedarf an Personal im KBA. Auch für die Kontrolle wurden – aufgrund einer Erhöhung der einzusetzenden mobilen Kontrollfahrzeuge – zusätzliche Planstellen beim BAG benötigt. Diese waren noch im Haushalt für das Jahr 2018 auszubringen, damit rechtzeitig mit der Anwerbung des Personals begonnen werden konnte.[1300] Konkret wurden insgesamt 331 Planstellen, davon 61 weitere beim KBA, 265 weitere beim BAG und 5 zusätzliche Planstellen im BMVI benötigt.[1301]

Das BMVI war somit – neben den unmittelbar projektbezogenen Arbeiten im Bereich der Hauptphasen des Projekts – begleitend und ergänzend u.a. mit der Haushaltsthematik befasst. Weitere Aktivitäten lagen im Bereich der Beantwortung von parlamentarischen Anfragen.

Schließlich erfolgten im BMVI organisatorische Veränderungen. Das Mautreferat G 14 wurde – zeitlich dem Aufstieg des Zeugen *Dr. Schulz* vom Abteilungsleiter G zum Staatssekretär eng nachfolgend – im Frühjahr 2018 in die neu geschaffene Abteilung Straßenverkehr (StV) verlagert. Damit verblieb im Ergebnis das Mautreferat – nun StV 10 genannt – im Geschäftsbereich des neuen Staatssekretärs *Dr. Schulz*. Die Abteilung G, zu der das Mautreferat zuvor gehört hatte, fiel in die Zuständigkeit des beamteten Staatssekretärs *Beermann*.[1302] Der neue Abteilungsleiter, der Zeuge *Zielke*, hat diese Maßnahme aus seiner Sicht wie folgt beschrieben:

> „Ich bin am 10. April 2018 Abteilungsleiter in der Abteilung ‚Straßenverkehr' geworden und habe bis zu diesem Zeitpunkt mit dem Thema

zu verwechseln. Auf diesen Lenkungsausschuss im Zusammenhang mit *Toll Collect* wird unten bei I. V. 2. b) näher eingegangen.

1293) Z.B. die verbindliche Nutzung eines eigens eingerichteten BSCW-Servers zur Ablage und zum Austausch von Dokumenten, siehe MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 36 BSCW steht für „Basic Support für Cooperative Work".

1294) Hierfür wurden z.B. Regelungen über die Protokollierung von Besprechungen getroffen. Siehe MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 28.

1295) MAT A BRH-2/2i-13, Bl 51.

1296) Siehe Abbildung der Risikomatrix, MAT A BRH-2/2i-13, Bl. 41.

1297) Siehe Risikomanagementkonzept vom 14. Februar 2019, MAT A BMVI-6/1a-74, Bl. 15 ff.

1298) MAT A BRH-2/2i-04c, Bl. 1 ff.

1299) MAT A BRH-2/2i-04c, Bl. 2.

1300) Siehe Vorlage an Staatssekretär *Dr. Schulz* von Referat StV 10 vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253 ff.

1301) MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 254 und unten: G.V.6.c), S. 261.

1302) Siehe Organigramm BMVI Stand 11. April 2018, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 58 f.

> Pkw-Maut oder Lkw-Maut dienstlich keine Berührung gehabt. In dieser Abteilung sind alle straßenverkehrsrechtlichen Themen gebündelt, vom Personenbeförderungsgesetz über die Straßenverkehrs-Ordnung bis zu den güterverkehrsrechtlichen Themen. Und zu diesem Zeitpunkt sind durch eine Umorganisation des Hauses auch die beiden Referate 'Lkw-Maut' und 'Pkw-Maut' dazugekommen, des Weiteren auch noch der Radverkehr. Bestandteil der Neugründung dieser Abteilung waren auch Umsetzungen auf der Ebene der Unterabteilungsleiter. So sind mir der Ministerialdirigent *Theis* für die maschinenbaufachlichen Themen zur Seite gestellt worden und Herr *Molitor* im Wesentlichen für das Thema, was heute Gegenstand der Verhandlungen ist.“[1303]

Im Frühjahr 2019 wurde das bisherige Mautreferat StV 10, in dem Fragen der Lkw-Maut und die Infrastrukturabgabe gemeinsame bearbeitet worden waren, inhaltlich und personell geteilt. Der bisherige Teilbereich für die Lkw-Maut verblieb im Referat StV 10. Für den Bereich Infrastrukturabgabe wurde ein neues Referat StV 11 eingerichtet. Die Leitung übernahm im März 2019 nach seiner Rückkehr von *Toll Collect* der Zeuge *Stadler*. Als Referenten waren dem Referat StV 11 u.a. die Zeugin *Brändike* und der Zeuge *Winderlich* zugeordnet. Vorgesetzter Unterabteilungsleiter für beide Referate war der Zeuge *Molitor*.[1304]

Nach dem Urteil des EuGH zur Infrastrukturabgabe wurde das Referat StV 11 als solches aufgelöst und die Aufgabe zur „Abwicklung der Infrastrukturabgabe“ dem Referat StV 20 zugewiesen, dessen Leitung dann der Zeuge *Stadler* (mit-)übernahm.[1305]

3. Organisatorische Maßnahmen im KBA

Im KBA wurde das Projekt Infrastrukturabgabe durch eine Projektgruppe begleitet, deren Leitung der Zeuge *Blumenberg* übernahm.

Im KBA wurde anlässlich des vom Kabinett am 17. Dezember 2014 verabschiedeten InfrAG-Entwurfs mit Einsetzungsverfügung des Behördenleiters *Ekhard Zinke* vom 5. Januar 2015 eine Projektgruppe ISA errichtet.[1306] Zur Begründung wurden die „hohe politische Bedeutung“ und die „kurzen Umsetzungsfristen“ angeführt. Es sollte „trotz der rechtlichen Unwägbarkeiten mit dem Projekt begonnen werden.“ Das KBA sei bei der ISA „maßgeblich involviert.“ Als Aufträge wurden die Einrichtung der Betreiberüberwachung und des ISA-Registers, statistische Auswertungen aus Register und Betreiberdaten sowie die „Unterstützung des BMVI bei der Ausschreibung und Auswahl des Betreibers und bei der weiteren Erstellung rechtlicher und verfahrenstechnischer Grundlagen“ definiert.[1307] Die Projektgruppe wurde zunächst mit 33 Mitgliedern besetzt. Herr *Kneller*, Sachbearbeiter der Verfügung, wurde als stellvertretender Leiter eingesetzt; Herr *Blumenberg* kam als Leiter im März 2015 hinzu. Herr *Blumenberg* leitete die in der Regel monatlichen Projektgruppen-Sitzungen seit dem 12. Mai 2015.[1308]

Mit Aktualisierung der Projektverfügung des KBA-Präsidenten vom 15. November 2016[1309] wurde basierend auf dem Erlass des BMVI G 14/3154.2-0 vom 2. Juli 2015 das Einführungsdatum der ISA zwischenzeitlich verschoben und als vorrangiges Ziel nur die Unterstützung des BMVI und deren Beratenden bei der Erstellung der Vergabeunterlagen festgehalten.

Mit Aktualisierung der Projektverfügung vom 22. November 2017[1310] fand eine Anpassung an den Verfahrensstand im BMVI statt (laufendes Vergabeverfahren). Zudem wurden als KBA-Aufgabe die Begleitung der Auswahl eines externen Gutachters und die Durchführung der Integrationstests für das Gesamtsystem aufgenommen. Erneut erfolgte eine personelle Verstärkung, etwa zur „Begleitung der Ausschreibung und der Aufbauphase des Betreibers“ und für die Aufgabe Betreiberüberwachung. Die Projektgruppe wuchs bis Mai 2019 letztlich auf über 200 Stellen auf.[1311]

Der Zeuge *Blumenberg* hat dies wie folgt geschildert:

> „Ich bin im März 2015 von extern ins Kraftfahrt-Bundesamt gekommen und habe dort als Projektleiter für Großprojekte das Projekt Infrastrukturabgab übernommen.
>
> Unsere Aufgabe war gemäß dem Infrastrukturabgabengesetz einschließlich Kraftfahrt-Bundesamt- Gesetz, KBAG, klar definiert für uns, und wir haben in dem Projekt dann all diese Aufgaben als ausführende Ebene umsetzen müssen.

1303) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 97.

1304) Organigramm Stand 12. April 2019, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 70 f.

1305) Organigramm Stand 11. Oktober 2019, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 74 f.

1306) MAT A KBA-2/5-01, Bl. 5 ff.

1307) In einer Aktualisierung der Verfügung vom 1. Februar 2016 konkretisiert mit „Ausschreibungsunterlagen: Leistungsbeschreibung und Vertragsentwurf für Betreiber“ (MAT A KBA-2/5-01, Bl. 168 ff.).

1308) Protokolle der Sitzungen im Ordner MAT A KBA-2/5-14.

1309) MAT A KBA-2/5-01, Bl. 152 ff.

1310) MAT A KBA-2/5-01, Bl. 46 ff.

1311) Entwurf Projektverfügung vom 17. Mai 2019, MAT A KBA-2/1b-33, Bl. 41 ff. Nach der Personalliste waren darunter auch Teilzeitstellen, so dass manche Projektgruppen-Mitglieder mehr als eine Stelle bekleideten.

Wir haben dazu im Kraftfahrt-Bundesamt eine Projektgruppe eingerichtet, und diese Projektgruppe ist über die Jahre gewachsen, durch zwischenzeitliches Vertragsverletzungsverfahren wieder runtergegangen und dann wieder gestiegen. Und mit den Aufgaben haben wir am Ende, kurz vor Toresschluss quasi, sechs Teilprojekte bedient - also auch eine entsprechend große Projektmannschaft.

Ziel war es, dass wir, wenn der Betreiber da ist zu Vertragsbeginn ab 01.01.2019 - stand dann ja irgendwann mal fest im laufenden Verfahren -, dann dem Betreiber eine entsprechende Spiegelorganisation bieten können, damit wir all das, was noch in dem Rahmen, insbesondere der Feinplanungsdokumentation, abzustimmen war, dann auch leisten können.

Wir haben unsere eigenen Aufgaben, die wir aus dem InfrAG abgeleitet haben, insbesondere den Aufbau des Infrastrukturabgaberegisters, vorangetrieben in der ganzen Zeit, und um einen Betreiber überwachen zu können, haben wir letztendlich auch all die Vorgänge und Prozesse entworfen und uns ausgedacht, wie denn ein Betreiber das Ganze umsetzen würde. Und darauf aufbauend haben wir dann auch unsere für uns im Kraftfahrt-Bundesamt artfremde Aufgabe einer Betreiberüberwachung dann halt aufgesetzt.“[1312]

Daneben waren – insbesondere für die Thematik Vollstreckung – das notwendige Personal zu gewinnen (nachdem das BMVI die entsprechenden Planstellen im Haushalt gewonnen hatte) und die Unterbringung zu organisieren. Hierzu mussten auch Liegenschaften gefunden und hergerichtet werden.[1313]

Hinsichtlich der Zuständigkeiten für die Vollstreckung der Infrastrukturabgabe gab es längere Diskussionen zwischen BMF und BMVI. Zum Teil sollte die Zollverwaltung (Generalzolldirektion) zumindest den Außendienst für die Vollstreckung übernehmen. Das BMF verwies hingegen auf seine mangelnden personellen und infrastrukturellen Kapazitäten und auf die geltende Regelung in § 2 Abs. 1 Nr. 11 KBAG.[1314] Der Zeuge *Blumenberg* hat den Verlauf der Diskussion zu dieser Thematik in seiner Vernehmung geschildert:

„Wir sind von einem Auftrag in einen anderen gekommen, der hat sich erweitert, der hat sich verringert, dann wieder erweitert. Es war ein ständiges Hin und Her, und unsere Aufgabenstellung, die wir per Gesetz hatten, war nicht immer die, die wir per Erlasslage hatten. Da war es schon in einer Diskrepanz. Weil im KBA-Gesetz steht ja nun mal drin, dass wir die Infrastrukturabgabe erheben und die Vollstreckung machen müssen.

Insofern hatten wir da immer so einen ziemlichen Spagat zu machen, weil wir auf der Arbeitsebene natürlich auch klar gesehen haben, was das für eine Bedeutung hat. Und ich bin ein Baumensch. Ich habe das Kraftfahrt-Bundesamt als Liegenschaft vorher betreut. Ich war bei der Landesbauverwaltung, und ich weiß, was Bauen beim Bund bedeutet. Insofern war das für mich noch schwieriger zu sehen. Und diese politischen Dinge, die in Berlin stattgefunden haben: Da haben wir keinen Einblick - also ich persönlich auch nicht -, was hier so läuft oder was auch nicht läuft vielleicht. Aber wir müssen das auf der Ebene dann umsetzen, und das ist manchmal wirklich schwierig gewesen an dem Punkt.

Und zum Haushaltsrecht. Das hat mich auch brennend interessiert, weil um diese Personen einstellen zu können, brauche ich Stellen, brauche ich Personal. Also brauche ich nicht nur Personalstellen, sondern auch die Mittel, die Haushaltsmittel dazu, um die bezahlen zu können. Und das war ein Ringen. Deswegen haben wir ja auch immer wieder entsprechend berichtet, was das angeht, damit man uns diese zur Verfügung stellt.

Und wenn ich das richtig erinnere, hat man im Haushalt 2019 dann auch dem KBA 150 Stellen zur Verfügung gestellt. Das war dann der erste Ansatz quasi dafür, um wenigstens Personal einstellen zu können für eine Rumpfmannschaft, damit wir dann in 2020/21 - das haben wir ja auch genau geplant - loslegen können mit weiteren Stellen. Also, die Vollstreckung zieht ein halbes Jahr nach an dem Punkt, bis die greift usw. oder gegriffen hätte. Insofern hatten wir dann auch noch ein bisschen mehr Luft gehabt, um diese Personalstellen einwerben zu können. Das wäre aber alles dann erfolgt.“[1315]

1312) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 12.

1313) Siehe Schreiben vom 21. Dezember 2018, MAT A BVMI-6/1a-31, Bl. 53 ff. und *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 39.

1314) Schreiben vom 15. Februar 2019 von *Rolf Bösinger* an *Gerhard Schulz*, MAT A BMF-3/2-20, Bl. 216.

1315) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 50 f. und vgl. KBA-Schreiben vom 13. Juli 2018 an das BMVI, MAT A KBA-2/2t, Bl. 452 und vgl. KBA-Schreiben vom 15. Juli 2018 an das BMVI, MAT A BMVI-6/1a-81, Bl. 35 ff.

II. Allgemeine Einführung in Vergaberecht

Zur Erleichterung des Überblicks über die Vergabeverfahren erfolgt eine kurze Einführung in die Grundbegriffe des Vergaberechts.

1. Grundbegriffe bzw. Grundprinzipien/Rechtsgrundlagen/Struktur von Vergabeverfahren

Das Vergaberecht hat seine Wurzeln im Haushaltsrecht. § 55 Bundeshaushaltsordnung (BHO) schreibt bei Beschaffungsvorhaben im Regelfall ein Vergabeverfahren in Form einer öffentlichen Ausschreibung oder einer beschränkten Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vor.[1316]

Die Regelungen des Vergaberechts im 4. Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)[1317] gehen auf das Vergaberechtsänderungsgesetz 1999[1318] und die Regelungen der Vergabeverordnung (VgV)[1319] auf das Vergaberechtsmodernisierungsgesetz 2016[1320] zurück. Mit dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz 2016 setzte der nationale Gesetzgeber die letzte große Novelle des unionsrechtlichen Vergaberechts aus dem Jahr 2014 mit insgesamt drei Richtlinien[1321] vom 26. Februar 2014 um. Das Unionsrecht ist unter dem Gesichtspunkt der „richtlinienkonformen Auslegung" für die Anwendung des nationalen Rechts zu beachten. Ergänzend sind im Vergaberecht die Warenverkehrs- (Art. 28 ff. AEUV) und die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 ff. AEUV) des EU-Primärrechts von Relevanz und daher bei der Anwendung und Auslegung zu beachten.[1322]

Durch das Vergaberechtsmodernisierungsgesetz wurde der vierte Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) neu gefasst und detaillierter geregelt. Für die weiteren Einzelheiten und zur Erhöhung der Regelungstiefe wurde in § 113 Abs. 1 GWB-E eine Verordnungsermächtigung vorgesehen. Diese Ermächtigung wurde in den Ausschussberatungen noch um einen Parlamentsvorbehalt ergänzt.[1323] Aufgrund dieser Ermächtigungsgrundlage wurde durch die Bundesregierung unter Mitwirkung des Bundestages anschließend die Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (VergRModVO) erlassen.[1324] Kern der VergRModVO war die in Artikel 1 enthaltene Vergabeverordnung (VgV), die grundsätzlich für alle Vergaben oberhalb der Schwellenwerte zu beachten ist. In Artikel 2 wurde die Sektorenverordnung (zur Konkretisierung der Regelungen der Sektoren-RL) und in Artikel 3 schließlich die Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) erlassen. Die Konzessionsvergabeverordnung sollte die gesonderten Regelungen zur Vergabe von Konzessionen näher umsetzen und diente damit der weiteren Umsetzung der Konzessions-RL.

Der Verordnungsentwurf der VergRModVO beschrieb insgesamt folgende Zielsetzung:

> „Mit den neuen Richtlinien werden den Mitgliedstaaten der Europäischen Union neue Handlungsspielräume eingeräumt. Die Vergabeverfahren sollen effizienter, einfacher und flexibler gestaltet und die Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) an Vergabeverfahren erleichtert werden."[1325]

Die neue Vergabeverordnung trat nach Art. 7 Abs. 1 VergRModVO am 18. April 2016 und damit noch vor Beginn der Vergabeverfahren im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe in Kraft.[1326]

Mit der gesetzlichen Neuregelung wurden in § 97 GWB die maßgeblichen Grundsätze des Vergaberechts fortgeführt und festgelegt. Diese sind

- Transparenz des Verfahrens (§ 97 Abs. 1 S. 1 GWB),
- Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Verhältnismäßigkeit (§ 97 Abs. 2 S. 2 GWB),
- Gleichbehandlungsgebot nach § 97 Abs. 2 GWB[1327],

1316) Siehe z.B. *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Einleitung zu § 97 GWB, bei I.

1317) Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes vom 9. März 2021 (BGBl. I S. 327) geändert worden ist.

1318) Gesetz zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergaberechtsänderungsgesetz – VgRÄG) vom 26. August 1998 (BGBl. I 2512), in Kraft getreten zum 1. Januar 1999.

1319) Verordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. November 2020 (BGBl. I S. 2392).

1320) Gesetz vom 17. Februar 2016 (BGBl. I S. 203); Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs. 18/6281.

1321) Dies waren die Vergaberichtlinie RL 2014/24 EU, die Sektorenrichtlinie RL 2014/25 EU und die Konzessionsrichtlinie RL 2014/23 EU.

1322) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Einleitung zu § 97 GWB, Rn. 11 ff.

1323) Beschlussempfehlung, BT-Drs. 18/7086, S. 6 und Begründung hierzu S. 15.

1324) Verordnung vom 12. April 2016, BGBl. I S. 624; für die Begründung siehe BT-Drs. 18/7318.

1325) BT-Drs. 18/7318, S. 139. Diese Ausführungen decken sich weitgehend mit denen zum Entwurf des VergModG.

1326) BGBl. 2016 I S. 624.

1327) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Rn. 20 ff. zu § 97 GWB, weisen darauf hin, dass das Gleichbehandlungsgebot über den Wortlaut hinaus schon gilt, wenn ein Beschaffungsbedarf öffentlich kundgetan wird und somit nicht nur gegenüber einem konkreten Bieter zu beachten ist,

- Beachtung der Aspekte von Qualität, der Innovation sowie von sozialen und Umweltaspekten (§ 97 Abs. 3 GWB),
- Beachtung von Interessen kleiner und mittlerer Unternehmen (§ 97 Abs. 4 GWB) insbesondere durch Losbildung und
- die grundsätzliche Nutzung von elektronischen Kommunikationsmitteln (§ 97 Abs. 5 GWB).

In § 97 Abs. 6 GWB wird – wie schon in § 97 Abs. 7 der Vorgängerfassung des GWB – ausdrücklich bestimmt, dass Unternehmen einen Anspruch auf Beachtung der Vorschriften zum Vergabeverfahren haben. Dies begründet ein subjektives Recht der Unternehmen als Grundlage eines rechtlichen Überprüfungssystems nach dem Kapitel 2 des Teils 4 (§§ 155 ff. GWB).[1328]

Eine weitere Neuerung im Vergaberechtsmodernisierungsgesetz war die Regelung in § 108 GWB. Darin werden Ausnahmen von der Vergabepflicht bei besonderen öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeitskonstellationen geregelt. Diese sogenannten Inhouse-Vergaben waren bis dahin im Wesentlichen durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes beschrieben worden.[1329] Eine Inhouse-Vergabe, d.h. eine direkte Beauftragung ohne Durchführung eines öffentlichen Vergabeverfahrens, kommt nach § 108 GWB dann in Betracht, wenn der öffentliche Auftraggeber i.S.d. § 99 GWB

- den Auftragnehmer wie eine eigene Dienststelle beherrscht (§ 108 Abs. 1 Nr. 1 GWB),
- der Auftragnehmer wenigstens zu 80 Prozent seiner Tätigkeiten Aufgaben erledigt, die er durch den Auftraggeber (oder von diesem kontrollierten Stellen) erhalten hat und
- am Auftragnehmer keine bzw. keine maßgebliche private Kapitalbeteiligung besteht.

Diese Konstellation ist vorliegend unter dem Gesichtspunkt einer Mitwirkung von *Toll Collect* an der Infrastrukturabgabe nach der vollständigen Übernahme der Geschäftsanteile durch den Bund ab Oktober 2018 von Bedeutung. Insbesondere kann eine solche direkte Vergabe ohne öffentliches Vergabeverfahren eine schnellere Auftragserteilung durch den Auftraggeber ermöglichen.

2. Ablauf von Vergabeverfahren, insbesondere des Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb

Aus dem Regelungen der §§ 97 ff. GWB in Verbindung mit der VgV ergibt sich folgende grundsätzliche Ablaufstruktur von Vergabeverfahren:

Als erstes muss ein Beschaffungsbedarf festgestellt werden. Wenn ein solcher bejaht[1330] wurde – wie etwa hier aus den Regelungen in §§ 4 (Erhebung) und 11 (Kontrolle) InfrAG – stellt sich die Frage, ob die sogenannten Schwellenwerte (§ 106 GWB) als Voraussetzung für die Anwendbarkeit des GWB und der VgV überschritten sind, was bei den Vergabeverfahren zur Infrastrukturabgabe der Fall war.

Die folgende Frage ist die nach der Aufteilung in Lose, wie dies § 97 Abs. 4 GWB vorsieht.

Schließlich folgt die Prüfung der konkreten Vergabeart. Hierzu sieht § 119 GWB insgesamt fünf Verfahrensarten vor:

- offenes Verfahren,
- nicht offenes Verfahren,
- Verhandlungsverfahren,
- wettbewerblicher Dialog und
- Innovationspartnerschaft,

die in § 119 GWB dann näher definiert werden (Absätze 3 – 7). § 119 Abs. 2 GWB enthält eine Regel-Ausnahme-Bestimmung dahingehend, dass grundsätzlich nur das offene und das nichtoffene Verfahren gewählt werden dürfen, außer eine gesetzliche Vorschrift eröffnet andere Verfahrensarten.[1331] Konkretisiert werden die Vorschriften des GWB durch die §§ 14 ff. VgV. Insbesondere enthält § 14 Abs. 3 VgV nähere Bestimmungen darüber, wann ein Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb als Verfahrensart gewählt werden darf. Diese Vorschrift stellt somit eine „gesetzliche Gestattung“ i.S.d. § 119 Abs. 2 S. 2 GWB dar.

Der folgende Schritt ist die Erarbeitung der Ausschreibungsunterlagen, wobei hier vor allem auf die diskriminierungsfreie Ausgestaltung zu achten ist.[1332]

Es folgt die europaweite Ausschreibung. Im Falle eines Verhandlungsverfahrens mit Teilnahmewettbewerb

---

sondern schon gegenüber potentiellen Bietern relevant ist. Bedeutung hat dies insbesondere bei der Ausgestaltung der Ausschreibungsunterlagen.

1328) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Rn. 107 ff. zu § 97 GWB.

1329) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Rn. 1 ff. zu § 108 GWB.

1330) Grundsätzlich sieht das Haushaltsrecht (§ 7 Abs. 2 BHO) vor der Einleitung von Vergabeverfahren dieser Art eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vor, in der zunächst vorrangig geklärt wird, ob überhaupt eine Lösung unter Mitwirkung eines privaten Dritten als Betreiber (sogenannte Betreiberlösung) oder eine behördliche Eigenrealisierung (sogenannte Amtslösung) vorteilhaft ist. Dieser Punkt wird unter G. III. näher erörtert. Ab Oktober 2018 wäre noch zu prüfen, ob ggf. eine Inhouse-Vergabe an *Toll Collect* als Sonderfall einer Betreiberlösung in Betracht kommt.

1331) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Rn. 11 zu § 119 GWB.

1332) Siehe z.B. EuGH, Urteil vom 12. März 2015, C 538/13, Leitsatz 1, Unterabsatz 3, juris.

wird ein unbestimmter Kreis von (möglichen) Bietern zur Teilnahme am Verhandlungsverfahren aufgefordert. Es geht zunächst darum, den Kreis der Bieter anhand bestimmter Eignungskriterien zu ermitteln (§ 17 Abs. 1 VgV).[1333] Nach Auswahl der Teilnehmer erfolgt die Aufforderung zur Abgabe von ersten Angeboten (= indikative Angebote, § 17 Abs. 4 VgV), wobei hinsichtlich der Einzelheiten der Ausschreibungsunterlagen noch Spielräume für die anschließende Verhandlungsphase bestehen. Das Verhandlungsverfahren ermöglicht im Dialog zwischen Auftraggeber und Bieter die Konkretisierung und Verbesserung des Angebotsinhalts.[1334] § 17 Abs. 10 VgV lautet:

> „Der öffentliche Auftraggeber verhandelt mit den Bietern über die von ihnen eingereichten Erstangebote und alle Folgeangebote, mit Ausnahme der endgültigen Angebote, mit dem Ziel, die Angebote inhaltlich zu verbessern. Dabei darf über den gesamten Angebotsinhalt verhandelt werden mit Ausnahme der vom öffentlichen Auftraggeber in den Vergabeunterlagen festgelegten Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien.“

Die Regelungsinhalte des § 17 Abs. 10 VgV (keine Verhandlung über endgültige Angebote, Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien) wurden 2016 mit dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz neu ins Vergaberecht aufgenommen. Sie hatten im bis dahin geltenden Vergaberecht keine Entsprechung. Die Verordnungsbegründung führte zu dieser Vorschrift folgendes aus:

> „Absatz 10 dient der Umsetzung von Artikel 29 Absatz 3 Unterabsatz 1 und 2 der Richtlinie 2014/24/EU und regelt die Verhandlung mit den Bietern. Im Unterschied zur bisherigen Rechtslage und in Abgrenzung zum wettbewerblichen Dialog dürfen die Verhandlungen nur auf der Grundlage eines zuvor eingereichten Erstangebots erfolgen. Ziel der Verhandlungen ist es, die Angebote so zu verbessern, dass der öffentliche Auftraggeber in die Lage versetzt wird, Liefer- und Dienstleistungen einzukaufen, die genau auf seinen konkreten Bedarf zugeschnitten sind (Erwägungsgrund 45 der Richtlinie 2014/24/EU). Die Verhandlungen können sich auf alle Merkmale der zu erbringenden Leistung beziehen, wie etwa zur Qualität oder Lieferumfang, zu Geschäftsklauseln der zu sozialen oder umweltbezogenen Aspekte, sofern diese Kriterien keine Mindestanforderungen oder Zuschlagskriterien betreffen. Wie bisher kann im Rahmen der Verhandlungen auch über den Preis oder die Kosten der angebotenen Leistung verhandelt werden.
>
> Mindestanforderungen im Sinne von Absatz 10 Satz 2 sind die vom Auftraggeber festzulegenden (insbesondere physischen, funktionellen und rechtlichen) Bedingungen, die jedes Angebot erfüllen beziehungsweise aufweisen sollte, damit der öffentliche Auftraggeber den Auftrag im Einklang mit dem gewählten Zuschlagskriterium vergeben kann (Erwägungsgrund 45 der Richtlinie 2014/24/EU).“[1335]

Der Auftraggeber kann gemäß § 17 Abs. 11 VgV auch den Auftrag auf der Grundlage der Erstangebote vergeben, ohne in Verhandlungen einzutreten, wenn er sich in der Auftragsbekanntmachung oder in der Aufforderung zur Interessensbestätigung diese Möglichkeit vorbehalten hat. Ferner sieht § 17 Abs. 12 VgV zwar eine Verringerung der Angebote durch den Ausschreibenden im Verlauf der Verhandlungen vor. Zugleich wird jedoch grundsätzlich eine Mindestanzahl von Geboten verlangt, die einen Wettbewerb ermöglicht. § 17 Abs. 12 VgV lautet:

> „Sofern der öffentliche Auftraggeber in der Auftragsbekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen darauf hingewiesen hat, kann er die Verhandlungen in verschiedenen aufeinanderfolgenden Phasen abwickeln, um so die Zahl der Angebote, über die verhandelt wird, anhand der vorgegebenen Zuschlagskriterien zu verringern. In der Schlussphase des Verfahrens müssen noch so viele Angebote vorliegen, dass der Wettbewerb gewährleistet ist, sofern ursprünglich eine ausreichende Anzahl von Angeboten oder geeigneten Bietern vorhanden war.“

Die Verordnungsbegründung führt hierzu aus:

> „Absatz 12 Satz 1 dient der Umsetzung von Artikel 29 Absatz 6 der Richtlinie 2014/24/EU. Absatz 12 Satz 2 stellt sicher, dass auch nach Verringerung der Zahl der Angebote im Verhandlungsverfahren in der Schlussphase noch Wettbewerb gewährleistet ist. Hierdurch wird Artikel 66 Satz 2 der Richtlinie 2014/24/EU umgesetzt.“[1336]

1333) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Rn. 22 f. zu § 119 GWB.

1334) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, Rn. 20 zu § 119 GWB.

1335) Einzelbegründung zu § 17 Abs. 10 VgV, BT-Drs. 18/7318, S. 161.

1336) Einzelbegründung zu Absatz 12, Drs 18/7318, S. 161.

Ausnahmsweise können Verhandlungen mit nur einem Bieter geführt werden, wenn nach sachgerechter Reduzierung der Zahl der Angebote anhand der Zuschlagskriterien lediglich ein Bieter übrigbleibt.[1337]

Als Ergebnis der Verhandlungsphase erarbeitet der öffentliche Auftraggeber eine modifizierte Fassung der Ausschreibungsunterlagen und fordert die Teilnehmer zur Abgabe ihrer endgültigen bzw. finalen Angebote auf.

Auf Basis der „endgültigen" Angebote erfolgt schließlich die Wertung der Angebote und – falls keine Ausschlussgründe vorliegen – der Zuschlag anhand der Zuschlagskriterien.

Nach § 63 VgV ist der Auftraggeber berechtigt, ein Vergabeverfahren

> „aufzuheben, wenn
>
> 1. kein Angebot eingegangen ist, das den Bedingungen entspricht,
>
> 2. sich die Grundlage des Vergabeverfahrens wesentlich geändert hat,
>
> 3. kein wirtschaftliches Ergebnis erzielt wurde oder
>
> 4. andere schwerwiegende Gründe bestehen.
>
> Im Übrigen ist der öffentliche Auftraggeber grundsätzlich nicht verpflichtet, den Zuschlag zu erteilen."

Nach der Vergabeentscheidung, aber vor der Zuschlagserteilung erhalten die unterlegenen Bietenden die Möglichkeit, die Entscheidung der Vergabestelle zumindest ansatzweise nachzuvollziehen und zu prüfen, ob gegen die Vergabeentscheidung im Wege der Nachprüfung vorgegangen werden solle.[1338] Um zu verhindern, dass zulasten der unterlegenen Bietenden „vollendete Tatsachen" geschaffen werden[1339], sieht § 134 Abs. 1 GWB Informationspflichten über die beabsichtigte Bezuschlagung vor. Informiert werden muss über den Namen des Unternehmens, dessen Angebot angenommen werden soll, über die Gründe der vorgesehenen Nichtberücksichtigung ihres Angebots sowie über den frühesten Zeitpunkt des Vertragsschlusses (§ 134 Abs. 1 Satz 1 GWB). Erst 15 Kalendertage – bei elektronischer Benachrichtigung zehn Kalendertage –, nach dem die unterlegenen Bieter informiert wurden, darf der Vertrag geschlossen werden. Hat der öffentliche Auftraggeber bei der Vergabe des Auftrags gegen § 134 GWB verstoßen oder den Auftrag ohne eine – gesetzlich gestattete – vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung vergeben, ist der Auftrag nach § 135 GWB von Anfang an unwirksam, wenn dieser Verstoß in einem Nachprüfungsverfahren festgestellt worden ist. Die Geltendmachung der Unwirksamkeit in einem Vergabenachprüfungsverfahren ist nur innerhalb bestimmter Fristen möglich. Wenn eine Bekanntmachung der Auftragsvergabe im Amtsblatt der Europäischen Union erfolgt ist, endet diese Frist 30 Kalendertage nach Veröffentlichung der Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union.

3. Dokumentation

Nach § 8 Abs. 1 VgV obliegt dem öffentlichen Auftraggeber eine vollständige Dokumentation des Vergabeverfahrens in Textform (§ 126b BGB), soweit dies zur Begründung von Entscheidungen in jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich ist. Satz 2 nennt als dokumentationsrelevant u.a. die Kommunikation mit Unternehmen und interne Beratungen, Verhandlungen und Dialoge mit teilnehmenden Unternehmen. Die Verordnungsbegründung führt hierzu folgendes aus:

> „Absatz 1 normiert in Umsetzung von Artikel 84 Absatz 2 Satz 1 und 2 der Richtlinie 2014/24/EU die Pflicht, die maßgeblichen Aspekte eines Vergabeverfahrens von Beginn an fortlaufend zu dokumentieren. Die Dokumentation ist Ausfluss des Transparenzgrundsatzes. Sie dient dazu, die Entscheidungen des öffentlichen Auftraggebers nachvollziehen und rechtlich prüfen zu können. Die Dokumentation ist in Textform zu erstellen."[1340]

4. Rechtsbehelfe und Rechtsschutz

Das GWB regelt im Kapitel 2 des Teils 4 ein abgestuftes spezielles Rechtsbehelfssystem. Kern dieses Systems sind die auf Ebene des Bundes und der Länder einzurichtenden Vergabekammern (§ 156 Abs. 1 i.V.m. § 155 GWB). Es handelt sich hierbei um Nachprüfungsinstitutionen eigener Art, die auf Ebene der Exekutive[1341] eingerichtet sind, aber gerichtsähnlichen Charakter aufweisen (z.B. die Unabhängigkeit nach § 157 Abs. 2 S. 2 GWB).

Die Nachprüfung durch die Vergabekammer erfolgt nur auf Antrag (§ 160 Abs. 1 GWB). Antragsberechtigt ist nach § 160 Abs. 2 GWB jedes Unternehmen,

- das ein Interesse an dem Auftrag (oder der zu vergebenen Konzession) hat,
- eine Verletzung seiner Rechte nach § 97 Abs. 6

1337) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, § 17, Rn. 29.

1338) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, § 17, Rn. 29.

1339) *Ziekow/Völlink*, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, § 17, Rn. 29.

1340) Einzelbegründung zu § 8 VgV, Drs. 18/7318, S. 152.

1341) Die Vergabekammer des Bundes wird beim Bundeskartellamt eingerichtet (§ 158 Abs. 1 S. 1 GWB).

GWB durch Nichtbeachtung von Vergabevorschriften geltend macht und

– darlegen kann, dass durch den Vergabeverstoß dem Unternehmen ein Schaden entstanden ist oder zu entstehen droht.

Das Nachprüfungssystem ist kein objektives Verfahren, sondern auf individuellen Rechtsschutz ausgelegt.

Zulässig ist die Nachprüfung nur, wenn der Antragstellende den Vergabeverstoß vorher rechtzeitig gegenüber dem Auftraggeber gerügt hat:

– Nach § 160 Abs. 3 Nr. 1 GWB muss ein Vergabeverstoß beim Ausschreibenden innerhalb einer Frist von zehn Tagen gerügt werden. Die Frist beginnt mit dem Erkennen des Vergabeverstoßes.

– Sofern es um Verstöße aus der Vergabebekanntmachung geht, sind diese innerhalb der in der Bekanntmachung genannten Frist zur Bewerbung oder zur Angebotsabgabe zu rügen (§ 160 Abs. 3 Nr. 2 GWB).

– Bei Verstößen, die sich erst aus den Vergabeunterlagen ergeben, muss die Rüge innerhalb der in den Unterlagen genannten Bewerbungs- oder Angebotsfrist erhoben werden (§ 160 Abs. 3 Nr. 3 GWB).

– Wenn der Auftraggeber die Rüge zurückweist, muss der Nachprüfungsantrag innerhalb einer Frist von 15 Kalendertagen erhoben werden (§ 160 Abs. 3 Nr. 4 GWB).

Das Verfahren vor der Vergabekammer ähnelt gerichtlichen Verfahren. Die Vergabekammer erforscht den Sachverhalt von Amts wegen, ist also nicht auf den vorgetragenen Sachverhalt beschränkt (§ 163 Abs. 1 S. 1 GWB). Sie kann sich allerdings – aus Gründen der Straffung des Verfahrens – auf den vorgetragenen Sachverhalt beschränken (§ 163 Abs. 1 S. 2 GWB). Ferner erfolgt eine Vorprüfung hinsichtlich der Zulässigkeit und offensichtlichen Unbegründetheit des Antrages. Falls diese Vorprüfung keinen Grund zur Zurückweisung des Antrages gibt, wird der Auftraggeber informiert und dieser hat – als Grundlage der Nachprüfung durch die Vergabekammer – die Vergabeakte umgehend vorzulegen (§ 163 Abs. 2 GWB). Das erklärt die umfassenden Dokumentationspflichten in § 8 VgV, da nur anhand einer vollständigen Vergabeakte eine sachgerechte Nachprüfung möglich ist.

Das Verfahren bei der Vergabekammer soll innerhalb einer Frist von fünf Wochen abgeschlossen werden (§ 167 Abs. 1 S. 1 GWB). Ausnahmen sind nur bei besonders schwierigen oder umfangreichen Verfahren möglich (§ 167 Abs. 1 S. 2 GWB). Das Verfahren vor der Vergabekammer soll somit schnell zum Abschluss gebracht und damit das Vergabeverfahren zügig abgeschlossen werden können.

Ein einmal wirksam erteilter Zuschlag kann im Nachprüfungsverfahren nicht aufgehoben werden (§ 168 GWB).[1342] Damit effektiver Rechtsschutz nicht durch die Erteilung des Zuschlags vereitelt wird, kommt dem Nachprüfungsverfahren aufschiebende Wirkung zu.[1343] Informiert die Vergabekammer den Auftraggeber in Textform über einen eingegangenen Antrag auf Nachprüfung, darf dieser nach § 169 Abs. 1 GWB vor einer Entscheidung der Vergabekammer und dem Ablauf der Beschwerdefrist von zwei Wochen (§ 172 GWB) den Zuschlag nicht erteilen.

Gegen die Entscheidungen der Vergabekammer steht den Verfahrensbeteiligten nach § 171 Abs. 1 GWB die sofortige Beschwerde zum (Vergabesenat) des örtlich zuständigen Oberlandesgerichts (OLG)[1344] zu. Die sofortige Beschwerde ist innerhalb einer Notfrist von zwei Wochen ab Zustellung der Entscheidung der Vergabekammer einzulegen und zu begründen. Noch vor der das Verfahren abschließenden Entscheidung kann das OLG nach § 176 GWB vorab auf Antrag des Auftraggebers oder des im ursprünglichen Zuschlag begünstigten Unternehmens über den Zuschlag entscheiden. Auch damit soll das Verfahren beschleunigt werden.

Nach § 181 GWB kann ein benachteiligtes Unternehmen, das ohne Vergabeverstoß eine Chance auf Zuschlag gehabt hätte, die ihm im Rahmen des Gebots entstandenen Aufwendungen als Schadensersatz verlangen.

III. Vorbereitung der Vergabeverfahren

Die Vorbereitungen der öffentlichen Vergabe begannen unmittelbar nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zum Infrastrukturabgabengesetz (und zum

1342) Vgl. oben die damit korrespondierenden Informations- und Wartepflichten der Auftraggeber nach § 134 GWB sowie die Nichtigkeit einer Beauftragung bei einem Verstoß gegen diese Informations- und Wartepflichten nach § 135 GWB, G.II.2, S. 221.

1343) Untererrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über die Erfahrungen mit dem Vergaberechtsänderungsgesetz, BT-Drs. 15/2034, S. 3.

1344) Dies wäre, da das Bundeskartellamt nach § 51 GWB seinen Sitz in Bonn hat, eigentlich das OLG Köln. Das Land Nordrhein-Westfalen hat aber von der Konzentrationsmöglichkeit des § 171 Abs. 4 GWB Gebrauch gemacht und dem OLG Düsseldorf für das gesamt Land Nordrhein-Westfalen die Zuständigkeit in Vergabesachen zugewiesen (Verordnung über die die Zusammenfassung der Entscheidungen über die sofortigen Beschwerden gegen die Entscheidungen der Vergabekammern vom 15. Dezember 1998, GV NW 1998 I, S. 775, zuletzt geändert durch Verordnung vom 24. September 2014, GV NW 2014 I, S. 647).

2. Verkehrsteueränderungsgesetz mit den Kompensationsregelungen) im Juni 2015. Die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die EU-Kommission führte nicht zu einer Unterbrechung der Vorarbeiten.[1345]

1. Staatsmodell oder Betreibermodell?

§ 4 Abs. 1 S. 1 InfrAG bestimmte das KBA als die zur Erhebung der Infrastrukturabgabe zuständige Behörde. § 4 Abs. 1 S. 2 InfrAG ermöglicht eine weitgehende Übertragung der Erhebungsaufgaben an einen privaten Betreiber unter der Aufsicht des KBA. Nach § 11 Abs. 1 S. 1 InfrAG ist zur stichprobenhaften Überwachung der Einhaltung der Abgabenpflicht nach dem Infrastrukturabgabengesetz das BAG berufen. Nach § 11 Abs. 1 S. 2 InfrAG kann das BAG sich hierzu der Mitwirkung eines privaten Dritten bedienen.

Aus Sicht des BMVI war zu prüfen, ob und ggf. inwieweit in beiden Fällen (Erhebung und Kontrolle) von diesen beiden Übertragungsmöglichkeiten im Sinne eines Betreibermodells Gebrauch gemacht werden soll, oder ob eine Aufgabenerfüllung durch eigene Kräfte der beiden Behörden, also in einem Amts- oder Staatsmodell erfolgen sollte.

Nach § 7 Abs. 1 BHO ist eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Maßnahme vorzunehmen. Hierzu ist nach § 7 Abs. 2 BHO eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen. Diese Pflicht wird in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO)[1346] zu § 7 BHO konkretisiert. Ferner bestehen eine „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“[1347] und ein bundeseinheitlicher Leitfaden „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“[1348]. Die entsprechenden Untersuchungen wurden als sachverständige Unterstützung des Mautreferats durch das Los 2, also die wirtschaftlichen und technischen Beratenden des BMVI, durchgeführt. Dies waren die Beratenden von *PwC* in Zusammenarbeit mit dem *TÜV-Rheinland*. Im Mautreferat des BMVI war der Zeuge *Winderlich* als der für wirtschaftliche Fragen qualifizierte Referent zuständig.[1349]

Durch *PwC* wurde zunächst eine überschlägige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erstellt. Diese lag im April 2016 vor. Das Mautreferat G 14 erstellte hierzu am 25. April 2016 eine Vorlage an Bundesminister *Dobrindt* und fasste die Ergebnisse der überschlägigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zusammen.[1350] Mit dieser Vorgehensweise sollte vor der üblichen vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung[1351] frühzeitig die Frage nach dem weiteren Vorgehen im Betreiber- oder im Amts- bzw. Staatsmodell geklärt werden. Die überschlägige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sollte das Verfahren beschleunigen, da anderenfalls für eine vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ein höherer Detaillierungsgrad der Leistungsbeschreibungen erforderlich gewesen wäre, als er im Frühjahr 2016 vorlag.[1352] Nach der überschlägigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ergab sich, dass eine Betreiberlösung gegenüber einem Amts- bzw. Staatsmodell die größten Vorteile versprach. Ferner gab es eine Empfehlung dahingehend, die Erhebung und die Kontrolle getrennt auszuschreiben.[1353]

Die im Gesetzgebungsverfahren zugrunde gelegten Annahmen hinsichtlich der Kosten einer Betreiberlösung hätten sich in der Untersuchung bestätigt. Die beiden betroffenen Geschäftsbereichsbehörden KBA und BAG trugen das Ergebnis mit.[1354] Bei der Erarbeitung der überschlägigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hatten sich noch gewisse Mehrbedarfe für die vom KBA vorzunehmenden innendienstlichen Aufgaben bei der Vollstreckung und beim BAG aufgrund einer nun doch erhöhten Anzahl von mobilen Kontrollfahrzeugen ergeben. Die Vorlage nannte für die Vollstreckung Mehrkosten in Höhe von 32 Millionen Euro pro Jahr, denen gewisse Einsparungen beim BMF entgegenstanden. Nach den Berechnungen der überschlägigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sei von einem einmaligen Mehrbetrag von 50 Millionen Euro an Implementierungskosten und von 8 Millionen Euro pro Jahr im laufenden Betrieb auszugehen. Die tatsächlichen Kosten könnten erst nach Abschluss der Vergabeverfahren bestimmt werden. Die vom Staatssekretär *Bomba* gebilligte Vorlage schlug vor, für die weitere Planung ausschließlich von einem Betreibermodell auszugehen.[1355]

1345) Siehe oben, D.II.2.c), S. 152.

1346) Vom 14. März 2001 (GMBl. 2001, S. 307) in der Fassung des BMF-Rundschreibens vom 25. März 2020 – II A 3 –H 1012-6/19/10001, abrufbar über www.verwaltungsvorschriften-im-internet-de.

1347) Rundschreiben des BMF vom 12. Januar 2011, geändert durch Rundschreiben vom 6. Mai 2019 (GMBl. 2019, S. 372).

1348) Herausgegeben vom Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter folgendem Link: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bauen/leitfaden-wirtschaftlichkeitsuntersuchungen-ppp.html.

1349) Vgl. Übersicht über Aufgaben und Zuständigkeiten bei der Infrastrukturabgabe aus 2019, MAT A BMVI-4/1-b3, Bl. 24; *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 39.

1350) MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 7 ff.

1351) Siehe hierzu im Einzelnen im Leitfaden „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ bei Ziff. 4.3.3, S. 35 ff.

1352) MAT A BRH-2/2i-4c Bl. 7.

1353) Vermerk Referat G 14 vom 25. April 2016, MAT A BMVI-6/1a-32, Bl. 541.

1354) MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 7 f.

1355) MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 8.

Aus Sicht des KBA bestand ein praktischer Vorteil einer Betreibermodelllösung auch darin, dass es dann einen Ansprechpartner für das KBA gab, der umfassend verantwortlich sei. Der Zeuge *Blumenberg* hat hierzu wie folgt ausgeführt:

> „Der Vorteil, einen Betreiber einzuschalten an dem Punkt ist, dass er die Verantwortung trägt. Und dann - - Ich sage mal jetzt – auch wenn das kein gutes Beispiel ist, aber analog zur Lkw-Maut -: Wenn er halt nicht zum Termin fertig wird, dann kann er halt auch in Regress genommen werden.“[1356]

Zur Absicherung dieses Ergebnisses und als bessere weitere Planungsgrundlage wurde dann noch eine vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung[1357] durch *PwC* (wieder in Zusammenarbeit mit dem *TÜV-Rheinland*) erarbeitet und in einem fortgeschrittenen Entwurf im Juni 2016 vorgelegt.[1358] Im Rahmen der Erarbeitung der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fand am 12. Mai 2016 ein Risikoworkshop im Rahmen des Risikomanagements statt.[1359]

Die Vorgehensweise bei der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hat die Zeugin *Dr. Kramer* erläutert:

> „Dort werden in einem ersten Schritt - - Also, wir halten uns immer sehr eng zunächst einmal an den Leitfaden des BMF, wie solche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auszusehen haben, wie man vorgehen muss und wie auch Risikoworkshops stattfinden sollen. Das heißt, in einem ersten Schritt werden erst mal alle Risiken identifiziert, dann wird die Wahrscheinlichkeit des Eintritts von Risiken bestimmt, und dann wird der Schaden bestimmt, um dann in einem letzten Schritt zu sagen: Welche Partei soll denn dieses Risiko tragen?
>
> Das Risiko des EuGH-Urteils ist ja in einer zunächst vielleicht etwas seltsam anmutenden Kategorie gefasst. […] [I]ch muss, glaube ich, noch einen Schritt zurück machen: Als wir die Risiken definiert haben, da haben wir aufgrund unserer - - also, hat das Haus *PwC* aufgrund unserer Erfahrung erst mal einen Vorschlag gemacht, welche Risiken in diesem Projekt auftreten. Diese Liste wurde aber zunächst mit den juristischen Beratern vorbesprochen und wurde dann in einem gemeinschaftlichen Workshop, wo mindestens die Vertreter des BMVI und auch des KBA anwesend waren, noch mal durchgesprochen.“[1360]

Der Zeuge *Winderlich* hat in Bezug auf die Risikoworkshops geschildert:

> „Ende 2015 sind zu dem Projekt ISA dann auch technisch-wirtschaftliche Berater mit dazu gestoßen, auch juristische Berater. Und die technisch-wirtschaftlichen Berater waren insbesondere federführend tätig, dass wir Risikoworkshops durchführen, die im Prinzip Risikoeinschätzungen vornehmen, was Bestandteil einer WU ist.
>
> Und in diesem Zusammenhang haben wir dann auch bis Zuschlagserteilung, also sowohl in Kontrolle als auch in Erhebung, immer Risikoworkshops durchgeführt, um das in die WUen einfließen zu lassen. Man führt ja auch mehrere durch.“[1361]

Diese vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wurde zusammen mit den Entwürfen für Leistungsbeschreibungen zur Erhebung und Kontrolle sowie von Vertragsentwürfen zur Erhebung und Kontrolle in einer Ministervorlage[1362] vom 15. Juli 2016 verarbeitet. Das Mautreferat schlug vor, ausgehend von den jeweiligen Entwürfen von Leistungsbeschreibung und Vertrag zur Erhebung und Kontrolle und weiteren (kleineren) Verfeinerungen und Finalisierungen der Vergabeunterlagen nach der Sommerpause (2016) mit dem Vergabeverfahren zu beginnen. Hierzu könnte im Amtsblatt der EU eine diesbezügliche Ausschreibungsabsicht vorab bekannt gemacht werden. So hätte das BMVI dies auch bei der Lkw-Maut 2018+ gemacht.[1363]

In einer Anlage 1 fasste die Vorlage die Entwürfe und Ergebnisse der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (vWU) zusammen. Diese vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hätte die Ergebnisse der überschlägigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in vollem Umfang bestätigt. Die Vorteilhaftigkeit der Betreiberlösung wäre sowohl bei der Erhebung wie bei der Kontrolle bestätigt worden. Bei den Verträgen würden weitgehend Festpreise und nur in unvermeidbaren Fällen, variable Vergütungen vorgeschlagen. Nach den Erfahrungen bei der Lkw-Maut sollte vor einem Schiedsverfahren zunächst ein Adjudikationsverfahren durchgeführt werden.[1364] Die Zusammenfassung in der Anlage 1 gab die Ergebnisse der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung wieder. Diese schlug im Ergebnis die Beleihung eines privaten Dritten bei der

1356) *Blumenberg*, Protokoll 22 I, S. 22.

1357) Wie sie auch in den genannten Regelwerken vorausgesetzt wird.

1358) MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 616 ff.

1359) Übersicht Risikoworkshops, MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 191.

1360) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 19.

1361) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 39.

1362) MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 1 ff.

1363) MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 2.

1364) Anlage 1 zur Vorlage vom 15. Juli 2015, MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 5 f.

Erhebung der Infrastrukturabgabe und die Einbeziehung von privaten Dritten in die Überwachung der Einhaltung der Abgabenpflicht als wirtschaftlich vorteilhafteste Lösung vor.[1365] Im Bereich „Erhebung“ betrage der Vorteil im Basisfall 11,7 Prozent oder rund 365 Millionen Euro. Auch „unter Berücksichtigung geringerer Effizienzen“ gegenüber dem Basisfall und „bei einer Variation der bedeutendsten Kostenposition Personalkosten um 20 Prozent oder einer Variation der geforderten Rendite des Betreibers um 5 Prozentpunkte bleibt es nach wie vor bei der Vorteilhaftigkeit des Betreibermodells“. Im Bereich „Kontrolle“ zeigten die Ergebnisse der vWU eine Vorteilhaftigkeit des Betreibermodells von 11 Prozent bzw. rund 35 Millionen Euro. Auch hier belegten entsprechende Sensitivitätsbetrachtungen eine Robustheit des Kostenvergleichs.[1366]

Damit war diese Vorfrage endgültig zugunsten einer Betreiberlösung für beide Teilbereiche gefallen.

2. Weitere Ausarbeitung der Vergabeunterlagen und Wahl der konkreten Art und Weise des Vergabeverfahrens

Solange das Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission noch nicht abgeschlossen war, erfolgte eine öffentliche Ausschreibung nicht.[1367] Infolge der Einigung mit der EU-Kommission vom 1. Dezember 2016 war hierfür noch eine Änderungsgesetzgebung sowohl im Infrastrukturabgabengesetz wie im Kfz-Steuergesetz zur Umsetzung der Einigung vorzunehmen. Diese Änderungsgesetzgebung erfolgte im ersten Quartal des Jahres 2017.[1368]

In dieser Zeit wurden die Vergabeunterlagen (§ 29 VgV) weiterentwickelt und unter Umständen erforderliche Anpassungen der Unterlagen aufgrund der Änderungsgesetzgebung eingearbeitet. So wurde auch die vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fortgeschrieben und am 24. Mai 2017 als Version 3.0 zusammengefasst.[1369]

Als das Gesetzgebungsverfahren auf nationaler Ebene mit der Befassung im Bundesrat im 2. Durchgang am 31. März 2017 im Wesentlichen abgeschlossen war, regte das Mautreferat in einer Ministervorlage vom 12. April 2017 an, noch vor der endgültigen Zustimmung der EU-Kommission und der förmlichen Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens im Amtsblatt der EU im Wege einer vereinfachten Vorinformation potentielle Bieter auf die baldige Ausschreibung aufmerksam zu machen.[1370] Damit wurde der bereits in der Vorlage vom 15. Juli 2016[1371] enthaltene gleichlautende Vorschlag wieder aufgegriffen und umgesetzt.

Nachdem bereits im Jahr 2016 die Entscheidung zugunsten eines Betreibermodells und damit zu einer öffentlichen Ausschreibung[1372] gefallen war, war die konkrete Art und Weise des Vergabeverfahrens auszuwählen.

Das BMVI entschied sich zur Durchführung eines Verhandlungsverfahrens gemäß § 119 Abs. 2 S. 2 und Abs. 5 GWB, § 17 Abs. 1 VgV i.V.m. § 14 Abs. 2, Abs. 3 Nr. 1 bis 3 VgV. Laut einem ergänzenden Vermerk zum Vergabevermerk sprachen für ein Verhandlungsverfahren:

- die Erforderlichkeit der Anpassung der Angebote an grundsätzlich auf dem Markt vorhandene Lösungen,
- die Erforderlichkeit konzeptioneller und innovativer Lösungen und
- die Art und Komplexität des Projekts sowie
- die damit zusammenhängenden rechtlichen und finanziellen Risiken.[1373]

Im Falle der beiden Vergabeverfahren zur Infrastrukturabgabe wurde von keinem Beteiligten in Frage gestellt, dass die Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 VgV gegeben waren. Mit Ministervorlage vom 15. Juli 2016 berichtete der damalige Abteilungsleiter G, *Dr. Schulz*, dass die „zentralen Ausschreibungsunterlagen des Erhebungs- und Kontrollsystems im Entwurf fertiggestellt“ wurden und leitete sie ihm „zur Information“ zu.[1374] Insbesondere gab es – jedenfalls in Deutschland – bislang keine auf dem Markt vorhandene technische Lösung für eine Mauterhebung bei Pkw, die zeitbezogen[1375] und ohne Papiervignette erfolgen soll, sondern letztlich über eine Datenbanklösung als E-Vignette

1365) Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Stand 17. Juni 2016, MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 689.

1366) Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Stand 17. Juni 2016, MAT A BMVI-6/1a-34, Bl. 244, siehe Anlage 61 zum Bericht.

1367) zu den Hintergründen siehe: D.II.2.

1368) Siehe im Einzelnen oben Abschnitte D.,S. 145 ff. und E., S. 172 ff.

1369) Die vorherige Fassung vom 17. Juni 2016 trug die Versionsbezeichnung 2.0. Die Fassung 3.0 ist zu finden bei MAT A BVMI-1/1_B15, Bl. 1 ff.

1370) MAT A BMVI-6/5m Bl. 228 ff., siehe Anlage 64 zum Bericht.

1371) MAT A BRH-2/2i-4c Bl. 1 ff.

1372) Eine Inhouse-Vergabe an *Toll Collect* ohne öffentliche Ausschreibung kam zu diesem Zeitpunkt noch nicht in Betracht, da die Übertragung der Gesellschaftsanteile an den Bund erst mit Wirkung zum 1. Oktober 2018 erfolgte.

1373) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 15 ff. (Anlage 2 zum Vergabevermerk Phase la).

1374) MAT A BMVI-6/1a-33, Bl. 9 ff., siehe Anlage 63 zum Bericht.

1375) Die Lkw-Maut war nicht zeit-, sondern streckenbezogen und erfolgt – im Regelfall – anhand einer im Fahrzeug befindlichen Erfassungseinheit (sogenannte Onboard-Unit). Die technische Lösung bei der Lkw-Maut war somit eine gänzlich andere.

ausgestaltet sein soll. Dies betraf sowohl die Frage des Erhebungsvorgangs als auch die der (automatischen) Kontrolle einer solchen Abgabenpflicht. Damit lagen die Voraussetzungen nach § 14 Abs. 3 Nr. 1 – 3 VgV vor.

3. Trennung der Verfahren „Kontrolle“ und „Erhebung“

Die Vergabeverfahren „Kontrolle“ und „Erhebung“ wurden durch das BMVI zwar zeitlich parallel aber rechtlich getrennt durchgeführt. Die vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fasste beide Aspekte des Gesamtsystems „Infrastrukturabgabe“ in einer Untersuchung zusammen, behandelte sie aber inhaltlich getrennt.[1376] Die Trennung von Erhebung und Kontrolle war somit bereits in dieser Voruntersuchung angelegt. Bereits die überschlägige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nahm die Betrachtungen intern getrennt für Erhebung und Kontrolle vor.[1377]

Erläutert wurde die Aufspaltung in zwei Vergabeverfahren in einem vorbereitenden Vermerk des BMVI zur Vergabe vom 21. Mai 2017. Als Gründe genannt waren die im InfrAG angelegte Unterscheidung der Bereiche „Erhebung“ und „Überwachung“ einschließlich der unterschiedlichen Aufsichtszuständigkeiten sowie der Vergabegrundsatz der Wahrung der Interessen kleiner und mittelständischer Unternehmen, wonach die Aufteilung in Fachlose der Regelfall ist (§ 97 Abs. 4 GWB).[1378]

Hintergrund dieser getrennten Betrachtung war somit die gesetzliche Regelung, wonach nach § 4 InfrAG das KBA Infrastrukturabgabenbehörde ist und sich für die Erhebung eines privaten Betreibers bedienen kann, der dann unter der Aufsicht des KBA steht. Für das BAG normiert § 11 Abs. 1 InfrAG die Aufgabe der Kontrolle der Abgabenpflicht und sieht hierfür die Möglichkeit einer (Teil-)Übertragung an Private vor. Die vorgenommene Trennung der Vergabeverfahren war somit bereits im maßgeblichen Gesetz angelegt. Es gab zwei unterschiedliche Aufgabenbereiche für die zwei unterschiedliche Behörden aufgrund jeweils eigener gesetzlichen Bestimmungen ihre Aufgaben teilweise auf private Dritte übertragen konnten. Diese Privaten unterlagen jeweils nach gesonderten Regelungen der Aufsicht von KBA bzw. BAG. Es gab daher auch unterschiedliche Rechtsregime und unterschiedliche zuständige Behörden. Die vorgenommene Trennung hatte somit einen fachlich im InfrAG angelegten Hintergrund.

Vergaberechtlich schreibt § 97 Abs. 4 GWB eine Aufteilung in Lose vor, um auch mittelständigen Bietenden Gebote zu ermöglichen. Die vorgenommene Trennung von Erhebung und Kontrolle in eigenen Verfahren ist zwar keine Losaufteilung i.S.d. § 97 GWB, da dies abgrenzbare Teile (Mengenlose oder Fachgewerke) eines in einem Vergabeverfahren zu vergebenden Auftrages sind.[1379] Jedoch kann der Grundgedanke, einen großen Auftrag in kleinere und überschaubarere Teile zu gliedern, dass auch mittelgroße Unternehmen mit Aussicht um Erfolg um den Auftrag konkurrieren können,[1380] auch hier angewendet werden. Von daher unterstützt der Mittelstandsfördergedanke des § 97 Abs. 4 GWB ebenfalls die vorgenommene Trennung in zwei Vergabeverfahren.

IV. Vergabeverfahren „Kontrolle“

Das BMVI führte das Vergabeverfahren „automatische Kontrolle[1381] in den Jahren 2017 und 2018 ohne besondere Vorkommnisse durch.

Mit Ministervorlage vom 31. Mai 2017 schlug das Mautreferat G 14 dem damaligen Bundesminister *Dobrindt* die Ausschreibung sowohl des Vergabeverfahrens Erhebung wie die für das Kontrollsystem vor. Der Start der Ausschreibung sollte am 9. Juni 2017 mit der europaweiten Veröffentlichung erfolgen.[1382] Die Vorlage wurde von Bundesminister *Dobrindt* am 1. Juni 2017 abgezeichnet.

Gegenstand des Vertrags „Automatische Kontrolle“ sollte die Entwicklung, der Aufbau und der Betrieb des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems sein, das 100 stationäre Kontrolleinrichtungen (Kontrollbrücken/-säulen) umfassen sollte.[1383] Speziell zur Ausarbeitung des Vertrags „Überwachung“ fanden zwischen dem 20. Januar 2016 und dem 7. Juni 2017 zwölf durch das BMVI-Fachreferat geleitete Sitzungen der Beteiligten (BMVI, BAG, Berater) in einer „AG Vertrag Kontrolle und Ahndung“ statt.[1384]

1376) Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Stand 17. Juni 2016, MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 616 ff.

1377) Siehe überschlägige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung Version 1.1 vom 1. April 2016, MAT A KBA-2/1c-61, Bl. 7 ff.

1378) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 1 ff., siehe Anlage 67 zum Bericht; Vorbereitendes Gutachten von *Greenberg Traurig* und *KPMG*, MAT A BMVI-1/1_B01, Bl. 372 ff.

1379) Siehe z.B. Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Auflage 2019, Rn. 135 f. zu § 97 GWB.

1380) Hierzu Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Auflage 2019, Rn. 134 zu § 97 GWB.

1381) Die Kontrolle mit mobilen Außenteams verblieb beim BAG. Ausgeschrieben wurde letztlich nur die automatische Kontrolle mit Hilfe von stationären (ASIK) oder beweglichen Kameras (APIK) und Abgleich mit den Datenbanken sowie die Schnittstelle zur ISA-Kontrollzentrale. Die mobilen Kontrollteams, die manuelle Nachbearbeitung und die ISA-Kontrollzentrale verblieben beim BAG. Siehe Projektbeschreibung Stand Juli 2016, MAT A BRH-2/2i-4c, Bl. 127 ff.

1382) MAT A BMVI-6/5m, Bl. 247 ff.

1383) MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 36, siehe Anlage 66.

1384) Protokolle unter MAT A BMVI-1/1_B01, Bl. 257 ff.

Bereits kurz zuvor, mit Vorlage[1385] vom 18. Mai 2017, wurde die Vorinformation, wie sie in der Vorlage vom 12. April 2017[1386] angeregt worden war, gebilligt. Mit Schreiben vom 9. Juni 2017 über die e-Vergabeplattform veranlasste der Leiter der Servicestelle Vergabe (SeV), der Zeuge *Mayer*, die europaweite Veröffentlichung der Ausschreibung für beide Vergabeverfahren. Die Frist zur Einreichung von Teilnahmeanträgen wurde bestimmt auf den 13. Juli 2017.[1387]

Die Prüfung der eingegangenen Teilnahmeanträge erfolgte mit Vermerk vom 16. August 2017.[1388] Es qualifizierten sich insgesamt die folgenden fünf Teilnehmer[1389]:

- *Siemens AG*,
- Bewerbergemeinschaft *ISTRAKON*,
- Bewerbergemeinschaft *ViToll*,
- *Kapsch TrafficCom AG* und
- *Autostrada Tech S.p.A.*

Der Bieter *JENOPTIK Robot GmbH* wurde ausgeschlossen, da nachgeforderte Unterlagen nicht beigebracht wurden.[1390] Ein Nachprüfungsantrag bei der Vergabekammer des Bundes blieb im Ergebnis erfolglos.

Mit Schreiben der Servicestelle Vergabe vom 17. August 2017 über die e-Vergabeplattform wurden die im Verfahren verbliebenen Teilnehmenden aufgefordert, bis zum 12. Oktober 2017 ihre Erstangebote abzugeben.[1391] Innerhalb der Frist gingen drei Erstangebote ein und wurden mit - nicht datiertem - Vermerk der Servicestelle Vergabe auf Vollständigkeit und rechnerische Richtigkeit geprüft. Die Prüfung führte ausweislich des Vermerks zu dem Ergebnis, dass trotz gewisser Mängel mit allen drei noch verbliebenen Bietern[1392] in die Verhandlungen eingetreten werden könne.[1393]

In der Zeit vom 20. November 2017 bis zum 13. Dezember 2017 fanden mit allen drei verbliebenen Bietern jeweils vier Verhandlungstage statt.[1394] Dabei ging es u. a. um die Möglichkeit der Mitnutzung der Lkw-Kontrollbrücken für die Kontrolle der Infrastrukturabgabe. Bei rund 100 Brücken wäre eine Mitnutzung möglich. Es gab mehrere Mitnutzungsvarianten.[1395] Im Februar 2018 führte das BMVI mit den Bietern Informationstage zur Vorbereitung der finalen Angebote durch.[1396] Mit Schreiben vom 12. April 2018 forderte die Servicestelle Vergabe des BMVI die verbliebenen Bieter zur Abgabe der finalen Angebote bis zum 14. Juni 2018 auf.[1397]

Parallel zur laufenden Angebotsfrist führte das BMVI am 14. Juni 2018 einen weiteren Risikoworkshop speziell zur Ausschreibung der automatischen Kontrolle durch.[1398]

Innerhalb der Frist gingen zwei finale Angebote ein. Ein Angebot stammte von der *Siemens AG*, das zweite Angebot von der *Kapsch TrafficCom AG*. Zur Angebotsprüfung erstellte das Mautreferat eine Leitungsvorlage. Das BMVI bewertete die Angebote anhand der Zuschlagskriterien hinsichtlich des Preises und der Qualität im Verhältnis 70 Prozent zu 30 Prozent.[1399] Die Prüfung der beiden Angebote ergab, dass das Angebot des Bieters *Kapsch TrafficCom AG* wirtschaftlich und zuschlagsfähig sei. Das Angebot der *Siemens AG* wies zum einen nachträgliche Änderungen der Vergabeunterlagen beim Punkt A4 auf und genügte nicht den Anforderungen der Muss-Anforderungen A4 und A27 und musste daher gemäß § 57 Abs. 1 Nr. 4 VgV ausgeschlossen werden.[1400] Der Bieter *Autostrada Tech S.p.A.* gab kein finales Angebot ab.[1401] Bei der – insoweit hypothetischen – wirtschaftlichen Wertung erzielte das Angebot von *Siemens* deutlich weniger Wertungspunkte als das Angebot von *Kapsch* und letzteres war damit unabhängig vom Wertungsaus-

1385) MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7 ff., siehe Anlage 65 zum Bericht. Die Vorlage trägt das Datum 18. Mai 2018, stammt aber vom 18. Mai 2017, wie der Vorgangserfassung (Bl. 6) entnommen werden kann. Sie wurde von Bundesminister *Dobrindt* am 29. Mai (2017) abgezeichnet.

1386) MAT A BMVI-6/5m, Bl. 228 ff.

1387) MAT A BRH-2/2n-09, Bl. 33 ff., die Fristsetzung ist auf Bl. 34.

1388) MAT A BMVI-6/4-19, Bl. 1 ff.

1389) MAT A BMVI-6/4-19, Bl. 27.

1390) MAT A BMVI-6/4-19, Bl. 1.

1391) MAT A BMVI-6/4-20, Bl. 1 ff., die Fristsetzung findet sich auf Bl. 2.

1392) Das waren *Siemens AG*, *Kapsch TrafficCom AG* und *Autostrada S.p.A.*

1393) Auswertungsvermerk SeV, MAT A BMVI-6/4-31, Bl. 60 ff.

1394) Siehe Terminübersicht und -planung von *Greenberg Traurig*, MAT A BMVI-6/4-35, Bl. 23 ff.

1395) Vgl. Protokoll Verhandlung mit dem Bieter *Siemens AG* – Verhandlungstag 1, S. 6 und Protokoll Verhandlung mit dem Bieter *Autostrade Tech S.p.A.* – Verhandlungstag 1, S. 8.

1396) Siehe Übersicht und Planung der Termine von *Greenberg Traurig,* MAT A BMIV-6/4-36, Bl. 1 ff.

1397) MAT A BMVI-6/4-37, Bl. 4 f.

1398) MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 191 und 292 ff.

1399) G 14-Vermerk vom 13. August 2018, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 5 f.

1400) Im Einzelnen bei MAT A BMVI-7/9j, Bl. 90 ff. (bei Ziff. 2.1 zu den Veränderungen bei den Vergabeunterlagen) und Bl. 92 ff. bei Ziff. 2.2 wegen Nichterfüllung der Anforderungen).

1401) Siehe Vermerk *Greenberg Traurig*, MAT A BMVI-7/9j, Bl. 87 ff. Die Wertungen finden sich für *Siemens* ab Bl. 100 und für *Kapsch* ab Bl. 102.

schluss des Angebotes der *Siemens AG* das wirtschaftlich vorzugswürdige. Nach der Auswertung waren zunächst eine Vorabinformation der Bieter am 20. August 2018 und eine Zuschlagserteilung am 31. August 2018 geplant.[1402]

In einem Spitzengespräch des Bundesministers *Scheuer*, des Staatssekretärs *Dr. Schulz* von Seiten des BMVI sowie der jeweiligen Vorstandsvorsitzenden *Schulenberg* (*Eventim AG*) und *Kapsch* (*Kapsch TrafficCom AG*) am 3. Oktober 2018, teilte der Zeuge *Dr. Schulz* den beiden Unternehmensvertretern mit, dass in Kürze der Zuschlag im Verfahren „Kontrolle" erfolgen werde. Der Zeuge *Dr. Schulz* hat sich hierzu in seiner Vernehmung am 1. Oktober 2020 so geäußert:

> „[…] Und wie gesagt: Ich habe dann gesagt, bei dem Verfahren 'Automatische Kontrolle ', dass in Kürze alle Bieter unterrichtet werden. Mehr ist mir nicht erinnerlich."[1403]

Am 10. Oktober 2018 erfolgte durch das BMVI durch Schreiben der Servicestelle Vergabe über die e-Vergabeplattform an die *Siemens AG* die Mitteilung nach § 134 GWB über den „nicht vor dem 22. Oktober 2018" geplanten Zuschlag an den Bieter *Kapsch TrafficCom AG*.[1404] Hierbei wurde auf den Wertungsausschluss wie auf die hypothetische Wertung hingewiesen.

In einer Presseinformation des BMVI vom 11. Oktober 2018 hieß es, dass die „Vergabe des Kontrollsystems erfolgt" sei.[1405] Der unterlegenen Bieterin *Siemens AG* war mit Schreiben vom 10. Oktober 2018 mitgeteilt worden, der Zuschlag erfolge nicht vor dem 22. Oktober 2018. Mit Schreiben vom 11. Oktober 2018 wurde *Siemens* mitgeteilt, die mediale Berichterstattung sei unzutreffend, die Zuschlagserteilung erfolge tatsächlich nicht vor dem 22. Oktober 2018.[1406]

Die *Siemens AG* rügte mit Schreiben vom 16. Oktober 2019 den Ausschluss ihres Angebotes und den beabsichtigen Zuschlag an *Kapsch*.[1407] Hierauf antwortete das BMVI mit Schreiben vom 17. Oktober 2019. Die Rüge wurde zurückgewiesen und auf die für einen Nachprüfungsantrag bei der Vergabekammer zu beachtende 15 Tagefrist hingewiesen.[1408]

Auf ihre Rüge fand am 18. Oktober 2018 ein Gespräch zwischen dem BMVI und der *Siemens AG* zur Erläuterung der Entscheidung über den Wertungsausschluss sowie zur Vorgehensweise des BMVI bei der Wertung in diesem Vergabeverfahren statt. Dabei wurde auch mitgeteilt, dass selbst ohne Wertungsausschluss ein Vorsprung des anderen Bieters von gut 1 000 Wertungspunkten bestanden habe.[1409]

Mit Vorlage vom 19. Oktober 2018 wurde der Staatssekretär *Dr. Schulz* über die geplante Zuschlagserteilung am 22. Oktober 2018 und die Vertragsunterzeichnung durch das BAG am 14. November 2018 informiert.[1410]

Mit Schreiben vom 22. Oktober 2018 informierte das BMVI die *Kapsch TrafficCom AG* über die Zuschlagserteilung und die geplante Vertragsunterzeichnung am 14. November 2018.[1411] Die elektronischen Bekanntmachung über vergebene Aufträge wurde am 30. Oktober 2018 versandt und am 2. November 2018 im EU-Amtsblatt veröffentlicht.[1412] Mit Zuschlagserteilung und Vertragsschluss war das Vergabeverfahren „automatische Kontrolle" abgeschlossen.

V. Vergabeverfahren „Erhebung"

Parallel zum Vergabeverfahren „Kontrolle" wurde das Vergabeverfahren „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem)", kurz: Vergabeverfahren „Erhebung" betrieben. Auch dieses Vergabeverfahren wurde als Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb durchgeführt.

Die rechtlichen Berater erarbeiteten für den Betreibervertrag die rechtlichen Rahmenbedingungen.[1413] Begutachtet wurden hierbei den Unterlagen zufolge Regelungsmodelle für einen Streitbeilegungsmechanismus[1414], für „Probebetrieb, Abnahme, Inbetriebnahme"[1415], für den Umgang mit Gewerblichen

1402) MAT A BMVI-5/2a, Bl. 5 ff.

1403) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 161.

1404) Mitteilung nach § 134 GWB an *Siemens* vom 10. Oktober 2018, MAT A BMVI-6-10-08, Bl. 152 ff. Die Benachrichtigung von *Kapsch* und von *Siemens* ergibt sich zudem aus einem weiteren Schreiben der Servicestelle Vergabe vom 11. Oktober 2018 (MAT A BMVI-6-10-08, Bl. 162) und aus der Staatssekretärsvorlage des Referates StV 10 vom 16. Oktober 2018, MAT A BMVI 6/5p, Bl. 29 ff. *Siemens* bestätigte in seinem Rügeschreiben vom 16. Oktober 2018 (MAT A BMVI-6/5p, Bl. 30 ff.), mit Schreiben des BMVI vom 10. Oktober 2018 über den Ausschluss von der Wertung und über den geplanten Zuschlag an *Kapsch* informiert worden zu sein.

1405) MAT A BMVI-7/3b, Bl. 61.

1406) MAT A BMVI-7/9j, Bl. 136.

1407) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 30.

1408) MAT A BMVI-7/9j, Bl. 140.

1409) Gesprächsprotokoll, MAT A BMVI-7/9j, Bl. 137 ff.

1410) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 39 ff., siehe Anlage 88 zum Bericht.

1411) Schreiben an *Kapsch* vom 22. Oktober 2018, MAT A BMVI-6-10-08, Bl. 195 f.

1412) Bekanntmachung vergebener Aufträge, MAT A BMVI-7-9j, Bl. 146 ff.

1413) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 1 ff.

1414) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 69 ff.

1415) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 45 ff.

Schutzrechten[1416], Leistungsänderungen[1417] und -störungen[1418], Unterauftragnehmern[1419], die Regelung der Vertragslaufzeit und -beendigung[1420], des Datenschutzes[1421] und der Insolvenz[1422] sowie zahlreiche Einzelrechtsfragen.[1423]

Speziell zur Ausarbeitung des Vertrags „Erhebung“ fanden im Frühjahr 2017 mehrere durch das BMVI-Fachreferat geleitete Sitzungen der Beteiligten (BMVI, KBA, Berater) in einer „AG Vertrag Erhebung“ statt.[1424] Diese Sitzungen knüpften an die vorhergehenden Arbeitsgemeinschaften „Vertrag“ und „Leistungsbeschreibungen“ der gleichen Beteiligten an.

Nach Prüfung in einem undatierten Zusatzvermerk zum Vergabevermerk vom 21. Mai 2017 wurde festgehalten, dass auf eine Aufteilung der Vergabe „Erhebung“ in einzelne Lose mit gesonderten Vergabeverfahren verzichtet werde. Ausschlaggebend dafür sei die Vermeidung des wirtschaftlichen, zeitlichen, technischen und organisatorischen Aufwands, der mit einer Losaufteilung verbunden wäre. Die Aufteilung sei zudem gesetzlich nicht zwingend.[1425]

In einem ergänzenden Vermerk erfolgte die Zusammenfassung der zahlreichen Eignungskriterien und Mindestanforderungen sowie deren Gewichtung für die Vergabe „Erhebung“.[1426] Die Mindestanforderungen wurden in einem gesonderten Dokument vom 17. August 2017 ausführlich im Einzelnen erläutert und begründet.[1427]

In einem ergänzenden Vermerk (undatiert) wurde die Anzahl der geeigneten Bewerbenden für die Vergabe „Erhebung“ von vornherein auf vier begrenzt und die Begrenzung vergaberechtlich begründet. Die Begrenzung sichere so noch ausreichenden Wettbewerb. Das Beschaffungsvorhaben könne so aber „in einer zweckdienlichen und zielgerichteten Art und Weise sowie mit einem angemessenen Aufwand“ durchgeführt werden.[1428]

In einem weiteren Vermerk (undatiert) wurde die Vorgabe behandelt, dass durch die Bieter eine Projektgesellschaft in Form einer GmbH zu errichten war. Es sei vergaberechtskonform, dass diese GmbH so rechtzeitig zu errichten sei, dass sie gemeinsam mit dem Bieter oder der Bietergemeinschaft ein rechtswirksames finales Angebot abgeben könne, auf das dann gegebenenfalls der Zuschlag zu erteilen sei.[1429]

In einem weiteren Vermerk wurde die Zulässigkeit des in den Vergabeunterlagen vorgesehenen Abrufs optionaler Leistungen begründet (Verlängerungsoption, zusätzliche Zahlorte oder Zahlstellen, Rückbau von Infrastruktur, zusätzlicher Bescheidversand). Als wesentliche Gründe für die Optionen wurde angeführt, dass zu Beginn des Vergabeverfahrens keine abschließende Klärung über die tatsächliche Inanspruchnahme möglich sei, diese Optionen aber zweifelsfrei gekennzeichnet, transparent und insgesamt – bezogen auf den Gesamtvertrag – von untergeordneter Bedeutung seien.[1430]

Nach einer am 24. Mai 2017 versandten Vorinformation veröffentlichte das BMVI am 9. Juni 2017 die Aufforderung zur Abgabe von Teilnahmeanträgen (1. b). Die daraufhin eingegangenen sechs Teilnahmeanträge wurden anschließend geprüft und gewertet (1. g). Vier Bewerber wurden am 8. September 2017 zur Abgabe von Erstangeboten aufgefordert (3. b). Nach dem Eingang der vier Erstangebote am 23. November 2017 (4. a) wurden die Verhandlungen über diese Erstangebote mit einem einleitenden Informationstermin für jeden Bieter an jeweils vier Verhandlungstagen durchgeführt (4. b und c). Nach Abschluss der Verhandlungen im März 2018 wurden die Bewerbungsbedingungen und Vertragsunterlagen entsprechend der Verhandlungsergebnisse angepasst (5.) und anschließend die Bieter am 31. Mai 2018 zur Abgabe der finalen Angebote aufgefordert (6).

1. Teilnahmewettbewerb

a) Entscheidung zur Durchführung

Nach dem Zustandekommen der Änderungsgesetze zum InfrAG und zum 2. VerkehrStÄndG[1431], erstellte das Referat G 14 im BMVI am 12. April 2017 einen Vermerk zur vereinfachten Vorinformation des Bietermarktes zum Ausschreibungsverfahren.[1432] Darin wurde die Hausleitung um Zustimmung gebeten, eine Vorinformation zum Ausschreibungsverfahren unmittelbar nach Inkrafttreten des 1. Änderungsgesetzes zum InfrAG zu veröffentlichen. Begründet wurde dies da-

1416) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 107 ff.
1417) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 114 ff.
1418) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 300 ff.
1419) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 142 ff.
1420) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 172 ff.
1421) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 248 ff.
1422) MAT A BMVI-1/1_B02, Bl. 270 ff.
1423) MAT A BMVI-1/1_B03.
1424) Protokolle unter MAT A BMVI-1/1_B01, Bl. 43 ff.
1425) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 8 ff. (Anlage 3 zum Vergabevermerk Phase la).
1426) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 22 ff.
1427) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 39 ff.
1428) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 33 ff.
1429) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 119 ff.
1430) MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 123 ff.
1431) siehe oben: E.I.4.a), S. 179.
1432) Vermerk Referat G 14 vom 12. April 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 9 ff.

mit, dass für den beabsichtigten Zeitplan nur ein begrenzter Zeitraum zur Verfügung stehe und daher eine Entscheidung der EU-Kommission über die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens nicht abgewartet werden solle.[1433] Der Vermerk wurde am 27. April 2017 durch Bundesminister *Dobrindt* gezeichnet.[1434]

Die Zeugin *Hieckmann* hat in ihrer Vernehmung geschildert, dass die Vorinformation dazu dienen sollte, interessierten Unternehmen die Chance zu geben, sich zu Bietergemeinschaften oder Konsortien zusammenzufinden und dafür keine Zeit der Angebotsfrist nutzen zu müssen.[1435]

Da in der Folgezeit die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren am 17. Mai 2017 bereits vor Verkündung und Inkrafttreten des 1. Änderungsgesetzes zum InfrAG einstellte[1436], bat das Referat G 14 in einem weiteren Vermerk vom 18. Mai 2017[1437] um Zustimmung, die Veröffentlichung der Vorinformation bereits vor Inkrafttreten des 1. Änderungsgesetzes zum InfrAG vorzunehmen.[1438] Das 1. Änderungsgesetz zum InfrAG wurde am 24. Mai 2017 verkündet und trat am 25. Mai 2017 in Kraft.[1439]

Die Veröffentlichung der Vorinformation zum Vergabeverfahren erfolgte am 24. Mai 2017[1440]. Zu diesem Zeitpunkt hatten den diesbezüglichen Vermerk vom 18. Mai 2017 der Unterabteilungsleiter G 1 *Wieczorek*, der Abteilungsleiter G *Dr. Schulz* und Staatssekretär *Bomba* gezeichnet. Die Zeichnung des Vermerks, der nunmehr den handschriftlichen Zusatz „ist Inkraft getreten“ enthielt, durch Bundesminister *Dobrindt,* erfolgte nach der Veröffentlichung der Vorinformation am 29. Mai 2017.[1441]

Mit Vermerk vom 31. Mai 2017 holte das Referat G 14 die Zustimmung von Bundesminister *Dobrindt* ein, die Vergabebekanntmachung zur Ausschreibung am 9. Juni 2017 zu veröffentlichen.[1442] Die Ausschreibung müsse wegen der „Anfang Juli einsetzenden Diskontinuität“ noch vor der Sommerpause erfolgen.[1443] Zu den haushaltsrechtlichen Voraussetzungen hieß es in dem Vermerk:

> „Für den Start des Vergabeverfahrens wird jedoch ab Vertragsabschluss mit den neuen Betreibern eine Verpflichtungsermächtigung für den Haushalt 2018 und die Folgejahre benötigt. Diese kann erst jetzt eingebracht werden, weil erst die notwendigen europarechtlichen und gesetzlichen Voraussetzungen nunmehr vorliegen. Die haushaltsrechtlichen Abstimmungen dazu sind im Gange.“[1444]

Bundesminister *Dobrindt* zeichnete diesen Vermerk am 1. Juni 2017.[1445]

Mit Vorlage an den für den Haushalt zuständigen Staatssekretär *Odenwald* vom 1. Juni 2017 stellte das Referat G 14 die bestehenden haushaltsrechtlichen Grundlagen der Vergabe und die im anstehenden Regierungsentwurf für den Haushalt 2018 noch einzuholende Verpflichtungsermächtigung von rund 1,9 Milliarden Euro dar.[1446]

Nach der fachlichen Freigabe durch das zuständige Referat G 14 lag die formale Durchführung des Vergabeverfahrens im Verantwortungsbereich der Servicestelle Vergabe als „Herr des Verfahrens“[1447].

Der Zeuge *Mayer* hat in seiner Vernehmung geschildert, dass vor dem Start einer Ausschreibung ein bilateraler Abstimmungsprozess zwischen dem jeweiligen Fachreferat und der Vergabestelle stattfinde. Dieser Abstimmungsprozess sei zum Zeitpunkt der Ausschreibung abgeschlossen gewesen.[1448]

Nach Aussage der Zeugin *Hieckmann* finde eine Veröffentlichung erst statt, wenn das Fachreferat die Unterlagen freigegeben habe.[1449]

1433) Vermerk Referat G 14 vom 12. April 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 9 f.

1434) Vermerk Referat G 14 vom 12. April 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 9.

1435) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 17.

1436) siehe oben: E.III, S. 185.

1437) Vermerk Referat G 14 vom 18. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7 f. Der Vermerk wurde mit einem falschen Datum versehen (18. Mai 20**18**). Das richtige Datum (18. Mai 20**17**) ergibt sich aus dem Inhalt des Vermerks (z.B. „Verkündung des InfrAG steht jedoch noch aus.“), der Fußzeile („18. Mai 2017“), dem Registraturblatt (Bl.6), der Tatsache, dass das Referat G 14 im Mai 2018 nach einer strukturellen Umbildung nicht mehr für die Infrastrukturabgabe zuständig war, sondern das Referat StV 10 (siehe Organisationsplan BMVI vom 11. April 2018, MAT A BMVI-2-1a, Bl. 58 f.) und daraus, dass als Minister *Alexander Dobrindt* gezeichnet hat.

1438) Vermerk Referat G 14 vom 18. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7 f., siehe Anlage 65 zum Bericht.

1439) siehe oben: E.I.5, S. 181.

1440) Vorinformation, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 12 ff.

1441) Vermerk Referat G 14 vom 18. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7 f.

1442) Vermerk Referat G 14 vom 31. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5m, Bl. 247 ff.

1443) Vermerk Referat G 14 vom 31. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5m, Bl. 247.

1444) Vermerk Referat G 14 vom 31. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5m, Bl. 247, 248.

1445) Vermerk Referat G 14 vom 31. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5m, Bl. 247.

1446) Vorlage Referat G 14 vom 1. Juni 2017, MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 37, siehe Anlage 68 zum Bericht.

1447) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 93.

1448) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 11.

1449) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 17.

Die Servicestelle Vergabe erstellte am 9. Juni 2017 einen Vergabevermerk (Phase Ia) in Bezug auf die Ausschreibung des Infrastrukturabgabeerhebungssystems.[1450] In dem Vergabevermerk (Phase Ia) hieß es unter 10.:

„Die Verpflichtungsermächtigungen werden im 2. Regierungsentwurf zum Haushalt 2018 eingeworben.“[1451]

b) Vorinformation und Auftragsbekanntmachung

Am 24. Mai 2017 wurde eine Vorinformation über die bevorstehenden Vergabeverfahren zur Umsetzung des Gesetzes über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabengesetz - InfrAG) an das EU-Amtsblatt versandt und dort am 27. Mai 2017 veröffentlicht.[1452]

Der Inhalt der Vorinformation beschränkte sich dabei auf die kurze Beschreibung des Beschaffungsgegenstandes, der die Einführung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen umfassen sollte, und einen grob skizzierten Zeitplan, nach dem der Teilnahmewettbewerb im Juni 2017 beginnen und im Sommer 2017 abgeschlossen sein sollte. Die Zuschlagserteilung solle im Sommer 2018 erfolgen.[1453]

Die Auftragsbekanntmachung erfolgte sodann durch Versand an das EU-Amtsblatt am 9. Juni 2017.[1454] Gegenstand des Vergabeverfahrens war danach die Entwicklung, der Aufbau sowie der Betrieb eines wesentlichen Bestandteils (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) des für die Erhebung der Infrastrukturabgabe nach dem InfrAG notwendigen Gesamtsystems.[1455]

Über einen Link in der Auftragsbekanntmachung war ein Informationsmemorandum zum Vergabeverfahren Erhebung abrufbar[1456], aus dem sich die wesentlichen Inhalte des Vergabeverfahrens ergaben. Zu diesem Zeitpunkt war für die Bewerber noch kein Vertragsentwurf verfügbar.

Der Zeuge *Arnd Mayer* – seinerzeit Leiter der Servicestelle Vergabe – hat im Ausschuss dazu erklärt, das Informationsmemorandum sei übergeordneter Teil der Vergabeunterlagen und damit maßgeblich.[1457]

Das Informationsmemorandum[1458] enthielt alle wesentlichen Informationen, insbesondere eine detaillierte Beschreibung des Auftragsgegenstandes sowie die wesentlichen Leistungsanforderungen und vertraglichen Bedingungen. Es enthielt Angaben zum Ablauf des Teilnahmewettbewerbs, die maßgeblichen Eignungsanforderungen und die Kriterien, anhand derer die Unternehmen ausgewählt werden sollten, die zur Abgabe eines Erstangebots aufgefordert werden sollten. Ferner wurden der geplante Verfahrensablauf und die vorgesehenen Termine angegeben. Zudem wurden die Zuschlagskriterien samt der Gewichtung von Preis und Qualität genannt, anhand derer die Wertung der (Finalen) Angebote erfolgen sollte.[1459]

Wesentliche Inhalte des Informationsmemorandums waren:

- die Abgabefrist; Teilnahmeanträge sollten bis zum 1. August 2017, 13 Uhr beim BMVI eingereicht werden,[1460]
- die strukturelle Beschaffenheit des Infrastrukturabgabeerhebungssystems, das so beschaffen sein sollte, dass es ohne strukturelle Änderungen erweitert bzw. angepasst werden kann (z.B. bei späteren Erweiterungen der Infrastrukturabgabe auf Kraftomnibusse etc.),[1461]
- Hinweise zur Feinplanungsphase, in der der Betreiber in Abstimmung mit dem Auftraggeber seine Feinplanung für das Infrastrukturabgabeerhebungssystem und dessen Einbindung in das ISA-Gesamtsystem erstellen sollte. Die Feinplanungsphase sollte mit einer Freigabeerklärung des Auftraggebers enden,[1462]
- die Einbeziehung von Unterauftragnehmern, die ab einem bestimmten Auftragswert bzw. bei spezifischen Unterauftragnehmerleistungen nur zulässig sein sollte, wenn der Auftraggeber einer Beauftragung des Unterauftragnehmers und den zugrunde

1450) Vergabevermerk (Phase Ia) Erhebung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 5 ff., siehe Anlage 69 zum Bericht.

1451) Vergabevermerk (Phase Ia) Erhebung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 5, 7, siehe Anlage 69 zum Bericht.

1452) Vorinformation zu den Vergabeverfahren, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 128 ff.; EU-Aktenzeichen: 2017/S 101-201319.

1453) Vorinformation zu den Vergabeverfahren, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 128, 129.

1454) Veröffentlicht am 13. Juni 2017.

1455) Auftragsbekanntmachung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 296 ff.; EU-Aktenzeichen: 2017/S 111-223607.

1456) Siehe Vermerk Z 30/SeV vom 9. Juni 2017, MAT A BMVI-6/4, Ordner 1, Bl. 49 f.

1457) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 54 f.

1458) Informationsmemorandum Erhebung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305 ff., siehe Anlage 70 zum Bericht.

1459) Siehe Vermerk Z 30-SeV, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 32 ff.

1460) Informationsmemorandum Erhebung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1461) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 2.2.1., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 333, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1462) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 2.2.1., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 333, siehe Anlage 70 zum Bericht.

liegenden Verträgen vorher schriftlich zustimmt,[1463]

- Optionsrechte des Auftraggebers zur Veränderung der Leistungspflichten des Betreibers,[1464]
- Hinweise zur außerordentlichen Kündigung und den Beendigungsfolgen. Der Betreiber sollte dem Auftraggeber eine Call-Option bei außerordentlicher Kündigung, am Ende der Vertragslaufzeit oder jederzeit in der Verlängerungsphase und ab Verstreichen von fünf Jahren nach Vertragsbeginn einräumen.[1465]
  - Die Call-Option wurde definiert als „durch einseitige Willenserklärung des Auftraggebers (auch zugunsten eines Dritten) ausübbares Erwerbsrecht hinsichtlich der Geschäftsanteile an dem Betreiber oder wesentlicher Vermögensgegenstände des Betreibers“.[1466]
- Hinweise, dass das zur Lösung von Konflikten vorgesehene Regime eine interne Streitbeilegung, ein Adjudikationsverfahren und ein Schiedsverfahren umfasse,[1467]
- die Begrenzung des Verhandlungsverfahrens auf vier Bieter,[1468]
- der Ablauf des Verhandlungsverfahrens, zu dem es hieß:

  „Das Verhandlungsverfahren erfolgt nach Abschluss des Teilnahmewettbewerbs in voraussichtlich zwei Phasen (Erstangebote und Finale Angebote).

  […] Die im Teilnahmewettbewerb ausgewählten Bewerber werden Teilnehmer am Verhandlungsverfahren und haben Gelegenheit, bis zum Ablauf einer vom AG [Auftraggeber] festgesetzten Angebotsfrist ein Erstangebot einzureichen.

  […] Erstangebote, die den inhaltlichen Mindestanforderungen nicht genügen, werden vom Verfahren ausgeschlossen.

  […] Der AG führt mit allen Bietern, deren Erstangebote den inhaltlichen Mindestanforderungen genügen, im Anschluss Verhandlungen über die Erstangebote, die Vertragsentwürfe und Inhalte der Leistungsbeschreibung. Es ist vorgesehen, die Verhandlungen in mündlichen Einzelgesprächen durchzuführen […].

  Der AG behält sich vor, die Verhandlungen, soweit erforderlich, auf weitere Runden (mündlich oder schriftlich) auszuweiten.[1469]

  Nach Abschluss der Verhandlungen wird der AG die einheitlichen Leistungsanforderungen gegenüber den Bietern festlegen und konsolidierte, für alle Bieter einheitliche Vertragsbedingungen (Verträge) vorlegen. Die Bieter werden aufgefordert werden, auf dieser Basis ein Finales Angebot in einer festgelegten Angebotsfrist abzugeben.

  Der AG behält sich ausdrücklich vor, die in diesem Informationsmemorandum enthaltenen Informationen in den weiteren Vergabeunterlagen im Rahmen des Verhandlungsverfahrens zu präzisieren, zu ergänzen oder abzuändern.“[1470]
- die Wertungskriterien der Teilnahmeanträge, falls mehr als vier geeignete Bewerber Teilnahmeanträge einreichen.[1471]
  - Die Wertungskriterien umfassten dabei insbesondere frühere Referenzprojekte, die nach Umfang und Komplexität bewertet werden sollten.

c) Ausschreibungsreife

Das Gebot der Ausschreibungsreife ist ein allgemeiner Vergabegrundsatz. Danach soll erst dann ausschrieben werden, wenn alle Vergabeunterlagen fertig gestellt sind und wenn innerhalb der angegebenen Fristen mit der Ausführung begonnen werden kann.[1472] Es müssen die formelle Ausschreibungsreife (Fertigstellung der Vergabeunterlagen), die konzeptionelle Ausschreibungsreife (keine tatsächlichen oder rechtlichen Hindernisse) und die finanzielle Ausschreibungsreife (erforderlichen Haushaltsmittel zugewiesen und/oder

1463) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 2.2.6., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 335, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1464) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 2.2.8., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 336, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1465) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 2.2.15. und 2.2.16., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 339 f., siehe Anlage 70 zum Bericht.

1466) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 2.2.15. und 2.2.16., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 314, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1467) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 2.2.15. und 2.2.17., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 340, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1468) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 3.4., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 352, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1469) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 3.5., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 353 f., siehe Anlage 70 zum Bericht.

1470) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 3.5., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 354, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1471) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 6.3., MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 305, 380 ff., siehe Anlage 70 zum Bericht.

1472) Vgl. § 2 Abs. 6 VOB/A.

Verpflichtungsermächtigungen erteilt) gegeben sein.[1473]

Zwar ist dieser Grundsatz explizit nur noch in der VOB/A (§ 2 Abs. 6 VOB/A) enthalten. Mit Blick auf seinen Schutzweck gilt er jedoch für alle Vergabeverfahren, unabhängig davon, welchem Rechtsregime das Verfahren unterliegt und ob die jeweilige Verfahrensordnung dies ausdrücklich bestimmt.[1474] Der Umstand, dass eine entsprechende Regelung in der novellierten VgV nicht enthalten ist, lässt sich darauf zurückführen, dass eine derartige Verpflichtung eine Selbstverständlichkeit darstellt.[1475]

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Ausschreibungsreife ist die Veröffentlichung der Auftragsbekanntmachung.[1476]

Besonderheiten bestehen beim Verhandlungsverfahren. Da der Ausschreibungsgegenstand bei dieser Verfahrensart während der Verhandlungsphase i.d.R. noch konkretisiert werden muss, verfügt eine Vergabestelle zu Beginn des Vergabeverfahrens häufig noch nicht über vollständige Vergabeunterlagen. Auch wenn über einzelne Bestandteile der ausgeschriebenen Leistung noch verhandelt wird, müssen diese soweit wie möglich eindeutig und erschöpfend beschrieben werden.[1477]

Bei offenen tatsächlichen oder rechtlichen Fragen besteht ein Beurteilungsspielraum des Auftraggebers mit prognostischen Elementen. Ausreichend für das Vorliegen der Ausschreibungsreife ist es, wenn der Auftraggeber beurteilungsfehlerfrei zum Schluss kommt, dass der Leistungsausführung keine zivil- oder öffentlich-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen, weil eine entsprechende Gesetzeslage rechtzeitig hergestellt wird.[1478]

Der Sachverständige *Dr. Marco Núñez Müller* hat in der Anhörung vor dem Untersuchungsausschuss bezweifelt, ob zum Zeitpunkt der Ausschreibung die erforderliche Ausschreibungsreife des Projekts gegeben gewesen sei.[1479]

Demnach sei eine solche konzeptionelle Ausschreibungsreife nur dann gegeben, wenn keine tatsächlichen oder rechtlichen Hindernisse der Leistungsausführung entgegenstünden. Ungeklärte rechtliche Vorfragen, die ein Hindernis für die Leistungsausführung darstellten, könnten die konzeptionelle Ausschreibungsreife ausschließen. Das habe die Vergabestelle in eigener Kompetenz zu beurteilen. Ihr stehe ein Beurteilungsspielraum zu. Sie dürfe die konzeptionelle Ausschreibungsreife aber nur dann bejahen, wenn sie beurteilungsfehlerfrei zu dem Schluss komme, dass keine zivil- oder öffentlich-rechtlichen Hindernisse der Leistungsausführung entgegenstünden. Aufgrund der im Raum stehenden Unionsrechtswidrigkeit der Pkw-Maut in der gewählten Form habe die konzeptionelle Ausschreibungsreife im Zweifel gestanden. Von daher hätte, so *Dr. Núñez Müller*, das BMVI nicht zu einer Bejahung der Ausschreibungsreife zum Zeitpunkt der Ausschreibungseinleitung kommen können.[1480]

Der Sachverständige *Dr. Jan Endler* hat in der Anhörung vor dem Untersuchungssauschuss die Auffassung vertreten, dass die Ausschreibungsreife für die Infrastrukturabgabe durchaus gegeben gewesen sei. Es existiere Rechtsprechung, insbesondere bei Planfeststellungsverfahren, nach der eine Ausschreibung zu einem Zeitpunkt begonnen werden könne, zu dem das Planfeststellungsverfahren noch nicht abgeschlossen sei und somit die rechtlichen Grundlagen noch nicht gänzlich geklärt seien. Es komme dann darauf an, dass die Risiken vertraglich sachgerecht geklärt seien. Die Ausschreibung erfolgte zudem zu einem Zeitpunkt, zu dem die Klage Österreichs noch nicht anhängig gewesen sei.[1481]

Die Zeugin *Hieckmann*, Referentin der Vergabestelle im BMVI, hat ebenfalls die Auffassung vertreten, dass die Vergabereife zu Beginn des Vergabeverfahrens gegeben gewesen sei.[1482]

d) Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Die vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (vWU) lag zum Zeitpunkt der Vorinformation und der Veröffentlichung der Auftragsbekanntmachung zum Vergabeverfahren mit Teilnahmewettbewerb nur im Entwurfsstadium vor. Die finale Fassung der vWU wurde am 30. Juni 2017 fertig gestellt.[1483] Darin wurde zum Vergabeverfahren Erhebung festgestellt:

> „Der Kostenvergleich im Rahmen der vWU weist im Basisfall einen kostenseitigen Vorteil

1473) *Lampert* in: Burgi/Dreher, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 3. Auflage 2017, § 121 GWB, Rn. 119.

1474) OLG Düsseldorf, Beschluss vom 27. November 2013, VII-Verg 20/13, Rn. 32 (zitiert nach juris).

1475) *Fehling* in: Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Auflage 2019, VOB/A § 2 Grundsätze, Rn. 52.

1476) *Fehling* in: Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Auflage 2019, VOB/A § 2 Grundsätze, Rn. 53.

1477) *Fehling* in: Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Auflage 2019, VOB/A § 2 Grundsätze, Rn. 54.

1478) *Lampert* in: Burgi/Dreher, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 3. Auflage 2017, § 121 GWB, Rn. 123.

1479) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 73 f.

1480) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 74.

1481) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 78.

1482) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 30.

1483) Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vom 30. Juni 2017, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/StV/Wirtschaftslichkeitsuntersuchung_vorlaeufig_Erhebung.pdf?__blob=publicationFile.

des Betreibermodells gegenüber dem Staatsmodell in Höhe von 7,0 % bzw. rd. 147 Mio. € (barwertig) aus.“[1484]

e) Veranschlagte Haushaltsmittel

Der Vergabevermerk (Phase Ia) sah Haushaltmittelabflüsse für die Haushaltsjahre 2019 bis 2033 von jeweils über 185 Millionen Euro vor. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Auftragsbekanntmachung am 9. Juni 2017 waren in den betreffenden Haushaltsjahren Mittel in der im Vergabevermerk (Phase Ia) genannten Höhe noch nicht vorgesehen. Im Vergabevermerk (Phase Ia) hieß es unter 10.:

„Die Verpflichtungsermächtigungen werden im 2. Regierungsentwurf zum Haushalt 2018 eingeworben.“[1485]

Bereits im Oktober 2015 wies der Bundesrechnungshof (BRH) in seinem Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen darauf hin, dass für die Veranschlagung der Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen (VE) von ÖPP-Projekten grundsätzlich die Empfehlungen des Bund/Länder-Arbeitsausschusses „Haushaltsrecht und Haushaltssystematik“ zu beachten seien.

„[B]evor das ÖPP-Vergabeverfahren eröffnet wird, müssen ausreichend VE im Haushalt veranschlagt werden.“[1486]

In seiner Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss hat der Zeuge *Mayer* ausgesagt, dass vor der Ausschreibung die Vergabeunterlagen für die Auftragsbekanntmachung die sogenannte Vergabereife erreicht haben müssten. Dies erfordere auch die notwendigen Mitzeichnungen, die durch die zu beteiligenden Referate eingeholt worden seien. Dieser Abstimmungsprozess sei abgeschlossen gewesen, da man ansonsten nicht bekannt gemacht hätte.[1487]

In einer E-Mail an die Abteilungsleiterin Z schrieb *Arnd Mayer* am 24. Juli 2017, dass es im Zuge der Vorbereitungen und Abstimmungen mit G 14 (inklusive der Leitungsentscheidung zur Einleitung der Vergabeverfahren) bislang keinen Zweifel an den haushaltsrechtlichen Voraussetzungen gegeben habe, weshalb ausnahmsweise auf die Vorlage des Phasendokuments I a vor Einleitung des Vergabeverfahrens verzichtet worden sei. Er schrieb in dieser E-Mail weiter:

„Zur Einleitung der Vergabeverfahren ist es grds. erforderlich, dass die Ausschreibungsreife und mithin die notwendigen Haushaltsmittel für die konkreten Vorhaben eingeworben und somit für die geplanten Haushaltsjahre zur Verfügung stehen.

[…] Nunmehr zeigt sich nach Auskunft von G 14, dass die notwendigen Haushaltsmittel möglicherweise nicht 'ordnungsgemäß' vorliegen.“[1488]

Aus vergaberechtlicher Sicht bleibe abzuwarten, wie die Fragen zur Finanzplanung durch das Referat G 14 geklärt werden könnten. Herr *Mayer* zeigte jedoch in derselben E-Mail mögliche verfahrensbegleitende Schritte für den Fall auf, dass die Finanzplanung noch ungeklärt bleiben sollte. In Betracht komme dann „u.a. eine Rückversetzung der Vergabeverfahren und als Ultima Ratio die (Teil-)Aufhebung der Vergabeverfahren.“[1489]

f) Eingegangene Teilnahmeanträge

Bis zum Ablauf der Frist für die Einreichung der Teilnahmeanträge am 1. August 2017, 13.00 Uhr, gingen beim BMVI sechs Teilnahmeanträge ein.[1490]

Die Teilnahme am Vergabeverfahren beantragten fünf Bewerbergemeinschaften und ein Einzelbewerber. Im Einzelnen waren dies:

- *Gesellschaft für Infrastrukturabgabe zum Erhalt und Ausbau des Bundesfernstraßennetzes GbR* (*e2PaySolutions*),
  Mitglieder der Bewerbergemeinschaft waren die Unternehmen *LogPay Financial Services GmbH*, *eos.uptrade GmbH*, *Swiss Post Solutions GmbH* und *Egis projects S.A.*,
- *Arvato – Commerzbank – IBM* (später *ViaTix*),

  Mitglieder der Bewerbergemeinschaft waren die Unternehmen *Arvato infoscore GmbH*, *Commerzbank AG* und *IBM Deutschland GmbH*,
- *T-Systems & AGES*,
  Mitglieder der Bewerbergemeinschaft waren die Unternehmen *T-Systems International GmbH* und *AGES Maut System GmbH & Co. KG.*,
- *Paspagon*,
  Mitglieder der Bewerbergemeinschaft waren die Unternehmen *Kapsch TrafficCom AG* und *CTS Eventim AG & Co. KGaA*,
- *Autostrada Tech S.p.A.*,

und

1484) Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vom 30. Juni 2017, S. 96.

1485) Vergabevermerk (Phase Ia) Erhebung, MAT A BMVI-6-10-11, Bl. 5, 7, siehe Anlage 69 zum Bericht.

1486) BRH-Bericht vom 23. Oktober 2015, MAT A BRH-2/1, Bl. 75, 106, siehe Anlage 40 zum Bericht.

1487) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 11.

1488) E-Mail vom 24. Juli 2017, MAT A BMVI-7/12a, Bl. 2 f.

1489) E-Mail vom 24. Juli 2017, MAT A BMVI-7/12a, Bl. 2, 3.

1490) Niederschrift über die Eröffnung der Teilnahmeanträge vom 1. August 2017, MAT A BMVI-6-10-13, Bl. 1 ff.

– *B810 Group*,
Mitglieder der Bewerbergemeinschaft waren die Unternehmen *B810 s.r.l.* und *Octotelematics S.p.A.*

Mit Schreiben vom 9. August 2017 wurde den vier erstgenannten Bewerbergemeinschaften eine erste Nachforderung bzw. Aufklärung zu ihren Teilnahmeanträgen übersandt, worauf diese fristgemäß antworteten. Dem Einzelbewerber *Autostrada* wurde am 10. August 2017 ein Hinweis übersandt. Am 16. August 2017 folgte eine zweite Nachforderung bzw. Aufklärung an diese vier Bewerbergemeinschaften sowie den Einzelbewerber *Autostrada*, worauf alle fünf Bewerber fristgemäß bis zum 23. August 2017 antworteten.[1491]

g) Prüfung und Wertung der Teilnahmeanträge

Mit Vermerk vom 30. August 2017 prüfte und wertete das Referat G 14 die Teilnahmeanträge anhand der im Informationsmemorandum beschriebenen Wertungskriterien.[1492]

Die Prüfung ergab, dass Bewerber 6, *B810 Group*, aus formalen Gründen vom weiteren Vergabeverfahren auszuschließen sei, da die Teilnahmeunterlagen nicht schriftlich, sondern lediglich per unverschlüsselter E-Mail eingereicht worden seien. Der Teilnahmeantrag sei daher weder form- noch fristgerecht eingegangen.[1493]

Die Prüfung der übrigen fünf Teilnahmeanträge ergab keine Beanstandungen im Hinblick auf die formellen Voraussetzungen. Alle diese Teilnahmeanträge erfüllten die Mindestanforderungen.

Bei der Eignungswertung dieser fünf Teilnahmeanträge nach den Wertungskriterien des Informationsmemorandums erzielte der Einzelbieter *Autostrada* die niedrigste Punktzahl.[1494]

Der Eignungswertung der Teilnahmeanträge durch das BMVI lag eine Auswertung durch das Beratungsunternehmen *PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft* (*PwC*) zugrunde.[1495]

Mit Schreiben vom 4. September 2017 wurden den vier Bewerbergemeinschaften mit den meisten Punkten mitgeteilt, dass sie zur Teilnahme am Verhandlungsverfahren berücksichtigt würden.[1496]

Ebenfalls mit Schreiben vom 4. September 2017 wurde dem Bewerber *Autostrada Tech S.p.A.* mitgeteilt, dass er im weiteren Verhandlungsverfahren nicht berücksichtigt werden könne, da er nach Prüfung und Wertung der Teilnahmeanträge nicht zu den vier bestplatzierten Bewerbern gehöre.[1497]

Der Bietergemeinschaft *B810 Group* wurde mit Schreiben vom 5. September 2017 eine Absage übersandt, da deren Teilnahmeantrag nicht form- und fristgerecht eingegangen sei.[1498]

2. Bieterfragen

Im Informationsmemorandum[1499] war unter Ziffer 4.5 vorgesehen, dass Bewerber Fragen zum Teilnahmewettbewerb schriftlich oder in Textform über die e-Vergabeplattform des Bundes stellen können. Für die Einreichung der Fragen wurde eine Frist bis zum 19. Juli 2017 gesetzt.[1500]

Dies betraf zunächst nur Fragen, deren Beantwortung für die Erstellung des Teilnahmeantrags erforderlich war. Es wurde geregelt, dass die Fragen gesammelt und in angemessener Frist beantwortet werden würden. Soweit möglich, sollten die Antworten in anonymisierter Form allen Bewerbern über die e-Vergabeplattform zur Verfügung gestellt werden. Die so übermittelten Fragen und Antworten würden verbindlicher Bestandteil der Unterlagen für den Teilnahmewettbewerb werden.[1501]

Der Zeuge *Mayer* hat in seiner Vernehmung dazu gesagt:

> „[D]ieser Fragen und Antworten-Prozess ist eine begleitende Möglichkeit, neben Verhandlungen Klarheit darüber zu gewinnen für den Auftraggeber und für den Bieter bei der Erstellung seines Angebotes.“[1502]

Nach der Aussage der Zeugin *Hieckmann* sei die Beantwortung der Fragen vorbereitend durch das Fachreferat oder die Berater erfolgt. Der Antwortvorschlag sei vom Fachreferat oder den Beratenden erstellt und der Vergabestelle zugeleitet worden. Die Vergabestelle

1491) Vergabevermerk (Phase II), MAT A BMVI-6-10-11, Bl. 140, 142.

1492) Vermerk vom 30. August 2017, MAT A BMVI-6-10-28, Bl. 59 ff.

1493) Vermerk vom 30. August 2017, MAT A BMVI-6-10-28, Bl. 59.

1494) Vermerk vom 30. August 2017, MAT A BMVI-6-10-28, Bl. 59, 89.

1495) Prüfung Teilnahmeantrag von *Paspagon* durch *PwC* vom 30. August 2017, MAT A BMVI-6-10-28, Bl. 109 ff.

1496) Schreiben der Vergabestelle vom 4. September 2017, MAT A BMVI-6-10-28, Bl. 120 ff.

1497) Schreiben der Vergabestelle vom 4. September 2017, MAT A BMVI-7-9m, S. 150.

1498) Vergabevermerk (Phase II), MAT A BMVI-6-10-11, Bl. 140, 142.

1499) Siehe oben unter G.V.1.b), S. 233.

1500) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 3.5., MAT A BMVI-6-10-11, Bl. 305, 363, siehe Anlage 70 zum Bericht.

1501) Informationsmemorandum Erhebung Nr. 3.5., MAT A BMVI-6-10-11, Bl. 305, 363 f., siehe Anlage 70 zum Bericht.

1502) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 141.

habe die Fragen und Antworten zusammengestellt und an die Bewerber und später die Bieter weitergegeben.[1503]

Die gleiche Verfahrensweise wurde auch im späteren Verfahren beibehalten.[1504]

Von der Möglichkeit der Fragestellung wurde ausgiebig Gebrauch gemacht. Die gesammelten Fragen wurden tabellarisch aufbereitet und mit der Antwort allen Teilnehmenden über die e-Vergabeplattform bekannt gemacht. Bis zum Beginn der Verhandlungen über die Erstangebote wurden bereits 178 Fragen gestellt und beantwortet.[1505]

3. Aufforderung zur Abgabe von Erstangeboten

a) Entscheidung zur Durchführung

Während der laufenden Frist zur Einreichung von Teilnahmeanträgen leitete die Republik Österreich am 7. Juli 2017 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die deutschen Regelungen zur Pkw-Maut ein.[1506]

Die Zeugin *Hieckmann* hat in ihrer Vernehmung ausgesagt, dass die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens durch Österreich innerhalb der Vergabestelle im Hinblick auf die vergaberechtlichen Aspekte besprochen worden sei. Man sei zu dem Ergebnis gekommen, dass deswegen eine Aussetzung des Vergabeverfahrens aus vergaberechtlichen Gründen nicht erfolgen müsse.[1507]

Der Zeuge *Mayer* hat bekundet, dass die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens zur Kenntnis genommen worden sei. Man habe aber nicht gesehen, dass das Vertragsverletzungsverfahren eine Relevanz im Hinblick auf das Vergabeverfahren habe und deswegen eine Aussetzung oder irgendeine Vergabeentscheidung zu treffen sei.[1508]

Der Zeuge *Dr. Neumann*, Berater des BMVI im Los 3, hat ausgesagt, dass das Vertragsverletzungsverfahren Österreichs im Vergabeverfahren keine prominente Rolle gespielt habe. Es sei wahrscheinlich kurz diskutiert worden, alle seien aber mit der Einstellung des vorherigen Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission zufrieden gewesen.[1509]

Mit Vermerk vom 1. September 2017 informierte das Referat G 14 die Hausleitung über das weitere Vergabeverfahren. Darin wurde die Absicht beschrieben, die vier bestplatzierten Bewerber zur Abgabe von Erstangeboten aufzufordern und den beiden anderen Bewerbern eine Absage zu übersenden.[1510]

Der Vermerk wurde vom Abteilungsleiter G *Dr. Schulz* am 1. September und vom Staatssekretär *Bomba* am 4. September 2017 gezeichnet.[1511]

b) Aufforderung zur Abgabe von Erstangeboten

Mit Schreiben vom 8. September 2017 forderte die Vergabestelle die vier Bewerber mit den höchsten Punktzahlen der Teilnahmeanträge (*e2PaySolutions*, *Arvato – Commerzbank – IBM*, *T-Systems* & *AGES* sowie *Paspagon*) auf, ein Erstangebot abzugeben.[1512] Den Schreiben waren die Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote[1513] sowie ein Vertragsentwurf einschließlich Leistungsbeschreibung[1514] beigefügt.

Die Frist zur Abgabe der Erstangebote wurde auf den 2. November 2017, 13 Uhr gesetzt.[1515]

c) Bewerbungsbedingungen

Die Bewerbungsbedingungen enthielten Regelungen und Informationen zum weiteren Verlauf des Vergabeverfahrens sowie formelle und inhaltliche Anforderungen an die Erstangebote.[1516] Außerdem wurde in den Bewerbungsbedingungen geregelt:

> „Der Auftraggeber behält sich ausdrücklich vor, die in den Vergabeunterlagen enthaltenen Informationen zu der Vergabe im weiteren Verhandlungsverfahren zu präzisieren, zu ergänzen oder abzuändern. Die den Bietern im Verlauf des Vergabeverfahrens erteilten weiteren Informationen, die die Vergabeunterlagen präzisieren, ergänzen oder abändern, gehen den Vergabeunterlagen vor.“[1517]

1503) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 30.

1504) Siehe Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote Ziffer 3.5, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 13.

1505) Siehe Frage-Antwort-Katalog, Stand 22. Dezember 2017, MAT A BMVI-6-10-36, Bl. 266, 294.

1506) siehe oben: F.III.1,S. 189.

1507) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 20 f.

1508) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 12 und 29.

1509) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 30 und 38.

1510) Vermerk Referat G 14 vom 1. September 2017, MAT A BMVI-1-h-04, Bl. 445 f.

1511) Vermerk Referat G 14 vom 1. September 2017, MAT A BMVI-1-h-04, Bl. 445 f.

1512) Schreiben der Vergabestelle vom 8. September 2017, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 1 f., siehe Anlage 72 zum Bericht.

1513) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3 ff.

1514) Entwurf Betreibervertrag Erhebung für Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 73 ff.

1515) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3.

1516) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 8.

1517) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 8.

Der Ablauf des Verhandlungsverfahrens wurde in den Bewerbungsbedingungen wie in der Auftragsbekanntmachung beschrieben. Es sollte „nach derzeitiger Planung in zwei Phasen (Erstangebote und Finale Angebote)“ durchgeführt werden.[1518]

Das Verfahren zur Einreichung der Erstangebote sah die Prüfung der Erstangebote hinsichtlich der Mindestanforderungen vor.

„4.1 Erstangebote

Die Bieter haben zunächst Gelegenheit, bis zum Ablauf der Angebotsfrist Erstangebote einzureichen. Die Erstangebote müssen auf Grundlage der Vergabeunterlagen, insbesondere der Bewerbungsbedingungen Erstangebote, des Vertragsentwurfes und der Leistungsbeschreibung, sowie deren jeweiligen Anlagen bzw. Anhänge abgegeben werden, und den darin aufgestellten Anforderungen entsprechen.

[…] Der Auftraggeber wird die eingereichten Erstangebote, wie in Ziffer 7 näher beschrieben, prüfen.[1519]

[…]

7. Prüfung der Angebote

Der Auftraggeber prüft die Einhaltung der formalen und inhaltlichen Anforderungen an die Erstangebote nach den Bewerbungsbedingungen Erstangebote.“[1520]

Außerdem war vorgesehen, dass der Auftraggeber fehlende Unterlagen nachfordern könne, sollte ein Erstangebot nicht alle erforderlichen Bestandteile enthalten. Für den Fall, dass ein Erstangebot – auch nach Aufforderung zur Nachreichung – nicht alle Bewerbungsbedingungen erfüllen sollte, war vorgesehen, dass das Erstangebot nicht berücksichtigt und der Bieter vom weiteren Verhandlungsverfahren ausgeschlossen werde.[1521]

Die sich anschließenden Verhandlungen über die Erstangebote wurden wie folgt geregelt:

„4.2 Verhandlungen

Der Auftraggeber führt mit allen Bietern, deren Erstangebote nicht nach der Prüfung der Erstangebote (vgl. Ziffer 7) ausgeschlossen wurden, Verhandlungen über die Erstangebote und den Vertragsentwurf. […]

Es wird darauf hingewiesen, dass die Identität des Beschaffungsgegenstandes auch in einem Verhandlungsverfahren gewahrt bleiben muss.

Die Verhandlungen werden nach derzeitiger Planung im Zeitraum Januar bis März 2018 (siehe Ziffer 4.6) in mündlichen Gesprächen in Berlin im BMVI mit jedem einzelnen Bieter unter strikter Wahrung der Grundsätze der Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung und Geheimhaltung durchgeführt.“[1522]

Zum nächsten Verfahrensschritt (Finale Angebote) wurden folgende Regelungen getroffen:

„4.3 Finale Angebote

Nach Abschluss der Verhandlungen wird der Auftraggeber die einheitlichen Leistungsanforderungen gegenüber den Bietern festlegen und konsolidierte, für alle Bieter einheitliche, Verträge vorlegen.

Die Bieter erhalten im Anschluss an die Verhandlungen eine einheitliche finale Fassung des Vertragsentwurfs und der Leistungsbeschreibung […]

Die Bieter werden auf der Grundlage der finalen Fassung der Vergabeunterlagen zur Abgabe Finaler Angebote aufgefordert.

[…] Der Auftraggeber wird die fristgerecht eingegangenen Finalen Angebote auf die Einhaltung der formellen und inhaltlichen Anforderung prüfen sowie anhand der bekannt gemachten Zuschlagskriterien werten und das wirtschaftlichste Angebot auswählen.“[1523]

d) Vertragsentwurf Betreibervertrag

Neben den Bewerbungsbedingungen wurde den Bietern ein Vertragsentwurf über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe übersandt.[1524]

Darin enthalten waren u.a. Regelungen zu:

– Kündigungen aus wichtigem Grund durch den Auftraggeber (Ziffer 26.3.2),

  – Der Auftraggeber solle danach eine Kündigungsmöglichkeit haben, wenn der Betreiber eine freigabefähige Feinplanungsdokumentation nicht spätestens am in Ziffer 5.4 (Meilensteine und Zeit-

1518) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 18.

1519) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 18.

1520) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 39.

1521) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 39.

1522) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 18.

1523) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 3, 19.

1524) Vertrag über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe – Erstangebotsphase (Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase), MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74 ff.

plan) genannten Termin vorgelegt habe (Ziffer 26.3.2 a)).[1525]

– Außerdem könne der Auftraggeber aus ordnungspolitischen Gründen kündigen, wenn insbesondere die Änderung oder Aufhebung des InfrAG, Entscheidungen nationaler oder europäischer Gerichte oder Rechtssetzungsakte der Europäischen Union bzw. ihrer Organe, die eine Kündigung durch den Auftraggeber (ganz oder teilweise) erforderlich oder dem Auftraggeber die Weiterführung des Vertrages in der bestehenden Form unzumutbar machten (Ziffer 26.3.2 x)).[1526]

– Schadensersatz bei Kündigung durch den Auftraggeber (Ziffer 30.4.1).

  – Danach sollte bei einer Kündigung, bei der anschließend nicht die Call-Option ausgeübt würde, ein Schadensersatz des Betreibers nach Maßgabe der Anlage 29.3 des Entwurfs des Betreibervertrags Erhebung bestehen.[1527]

Die Anlage 29.3 mit dem Titel „Kaufpreis und Ersatzansprüche Aktiva-Erwerb“[1528] sah u.a. vor, dass im Falle einer Kündigung nach Ziffer 26.3.2. a) (nicht freigabefähige Feinplanungsdokumentation) vor Beginn der Erhebung der Infrastrukturabgabe der Kaufpreis 1 Euro betrage.[1529]

Bei einer Kündigung nach Ziffer 26.3.2 x) (ordnungspolitische Gründe) sollte der Kaufpreis die Summe der Buchwerte aller Vermögensgegenstände zum Stichtag des Wirksamwerdens der Kündigung betragen.

> „Darüber hinaus hat der Betreiber gegen den Auftraggeber Anspruch auf Schadensersatz in Höhe des Equity Value (wie in Anlage 28.3 definiert) des Betreibers abzüglich des für die vom Auftraggeber im Rahmen des Vertrages erworbenen Vermögensgegenstände gezahlten Kaufpreises in Höhe der Buchwerte zum Stichtag und abzüglich des Barwertes weiterer Liquidationserlöse oder sonstiger Einnahmen, die der Betreiber für die Veräußerung, sonstige Verwertung oder Nutzung nicht vom Auftraggeber erworbener Vermögensgegenstände erzielen kann.“ [1530]

Im Hinblick auf Meinungsverschiedenheiten und Konflikte bei der Durchführung des Vertrages sah der Vertragsentwurf ein umfangreiches Regime zur Konfliktlösung und Streitbeilegung vor. Dieses bestand aus einer internen Streitbeilegung, einem Adjudikationsverfahren und einem Schiedsverfahren.[1531]

Die interne Streitbeilegung sollte aus Verhandlungen der Vertragsparteien auf unterschiedlichen Ebenen bestehen, wobei die Vertragsparteien einer Verhandlungspflicht unterliegen sollten.[1532]

Für das Adjudikationsverfahren sollten die Vertragsregelungen sowie ergänzend die DIS-Verfahrensordnung für Adjudikation der *Deutschen Institution für Schiedsgerichtsbarkeit e.V.* (*DIS-AVO*) gelten.[1533]

Sollte es in den vorgenannten Verfahren zu keiner Einigung kommen, sollten alle Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Vertrag nach der Schiedsgerichtsordnung und den ergänzenden Regeln für beschleunigte Verfahren der *Deutschen Institution für Schiedsgerichtsbarkeit e.V.* unter Ausschluss der Fach- und der ordentlichen Gerichtsbarkeit endgültig entschieden werden.[1534]

Nach Aussage des Zeugen *Dr. Neumann* seien die Vor- und Nachteile eines Schiedsgerichtsverfahrens in der Konzeptionsphase des Vertrages breit erörtert worden. Im Mittelpunkt hätten die Erfahrungen mit der Lkw-Maut gestanden, bei der es ein sehr langes und sehr teures Verfahren gegeben habe. Man habe dabei die fehlende Öffentlichkeit und dadurch auch Transparenz gegenüber einem ordentlichen Gerichtsverfahren in die kritische Betrachtung miteinbezogen.[1535] Weiter hat er ausgeführt:

> „Demgegenüber fällt aber ins Gewicht: Wenn man wirklich auch weitreichende Entscheidungen mit der notwendigen Sachkompetenz und der Möglichkeit, diese Sachkompetenz auszuwählen, verbindet, ist das ein großer Vorteil. Aber wichtig: Im Gegensatz zur Lkw-Maut ist eine Schiedsgerichtsvereinbarung getroffen worden, die ausschließt, dass das ein jahrelanges, sehr langjähriges Verfahren wird. Denn wir haben den Vorschlag gemacht - und der ist dann auch übernommen worden -, dass das unter der

1525) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74, 202.

1526) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74, 204 f.

1527) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74, 226.

1528) Anlage 29.3 zum Entwurf des Betreibervertrags Erhebung Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-30, Bl. 126 ff.

1529) Anlage 29.3 zum Entwurf des Betreibervertrags Erhebung Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-30, Bl. 126.

1530) Anlage 29.3 zum Entwurf des Betreibervertrags Erhebung Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-30, Bl. 126, (Hervorhebung nicht im Original).

1531) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase Ziffer 35., MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74, 231 ff.

1532) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase Ziffer 35.2., MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74, 234.

1533) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase Ziffer 35.3, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74, 235.

1534) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase Ziffer 35.4, MAT A BMVI-6-10-29, Bl. 74, 245 f.

1535) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 70 f.

Ägide des Deutschen Instituts für Schiedsgerichtswesen stattfindet, das die Schiedsrichter aussucht, auch in einem schnellen Verfahren ja schon tätig geworden ist, auch bei einem Wechsel von Schiedsrichtern schnell für Ersatz sorgen kann und eine Schiedsverfahrensordnung entwickelt hat, die keinen Zeitverzug duldet, und dass die klare Erwartung besteht: Dieses Schiedsgerichtsverfahren wird innerhalb kurzer Frist für komplexe Verfahren dieser Art erledigt sein.“[1536]

Im Übrigen sei mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit bei dem vorgeschlagenen Schiedsverfahren von geringeren Kosten als bei einem ordentlichen Gerichtsverfahren auszugehen.[1537]

In seinem Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Verträge zur Infrastrukturabgabe vom 18. November 2018 hielt der Bundesrechnungshof (BRH) die Vereinbarung eines Schiedsverfahrens für nicht gerechtfertigt. Vielmehr hätte das BMVI den ordentlichen Rechtsweg vereinbaren sollen, auch unter Berücksichtigung der im Vergleich zur Lkw-Maut vorgenommenen Änderungen.

„Das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie die Verpflichtung zur Rechenschaft im Umgang mit öffentlichen Mitteln stehen im Widerspruch zu der dem Schiedsgerichtsverfahren fehlenden Transparenz.“[1538]

Bundesminister *Scheuer* ist dieser Kritik in seiner Aussage vor dem Untersuchungsausschuss entgegengetreten und hat das vereinbarte Schiedsverfahren als angemessen und vorteilhaft verteidigt.

„Und die [Schiedsklausel] wurde mir dann sehr klar und deutlich erklärt, […] dass es sich um ein anderes Schiedsverfahren [als bei der Lkw-Maut] handelt, nämlich über das Deutsche Institut für Schiedsgerichtsbarkeit, wo die Abläufe einfach effizienter sind und auch die Verfahrenszeiten ganz anders. Und deswegen: Diese Vorteile aus dem Schiedsverfahren bei möglichem Streit über eine Maut mit den Betreibern waren mir dann als zweiter wichtiger Grund als Vorsorge in diesem Vertrag sehr plausibel dargestellt.“[1539]

e) Leistungsbeschreibung

Bestandteil der Vergabeunterlagen war außerdem eine Leistungsbeschreibung als Anlage 1.2 zum Vertragsentwurf.[1540] In der Leistungsbeschreibung hieß es unter Ziffer 3.1:

„Alle Anforderungen sind jeweils durch eine laufende Nummerierung beginnend mit dem Großbuchstaben A (Anforderung) gekennzeichnet und in zwei Ebenen gegliedert. Auf der ersten Ebene stehen Anforderungen zu Themenkomplexen, die in der zweiten Ebene ggf. durch erweiterte Anforderungen detailliert und ergänzt werden. Die erweiterten Anforderungen sind in gleicher Weise bindend wie die Anforderungen der ersten Ebene.

Soweit sinnvoll werden unter 'Erläuterung' zusätzliche Detaillierungen der Anforderungen vorgenommen und weitere Informationen gegeben. Diese Detaillierungen sind ebenfalls verbindlicher Bestandteil der jeweiligen Anforderung.“[1541]

Ziffer 3.2 (Anforderungen) der Leistungsbeschreibung sowie das von den Bietern auszufüllende Formblatt 9[1542] enthielten u.a. folgende Regelungen:

„A9

Der Betreiber muss gebietsfremden Abgabenpflichtigen ausreichend Zahlorte und physische Zahlstellen für die Entrichtung der Infrastrukturabgabe in der Nähe von Grenzübertritten und im Inland einrichten. […]

Erläuterung:

Physische Zahlstellen sind Einrichtungen, die an bestimmten Zahlorten in jedem Fall zur Entrichtung der Infrastrukturabgabe aufgestellt sind. […] Eine Kooperation mit Partnern (z.B. ansässige Händler oder Betriebe, die bereits Zahlungsverkehr abwickeln) kann geschlossen werden. […]

A9.4

Der Betreiber muss innerhalb Deutschlands Zahlorte in Anzahl und Positionierung so einrichten, dass sich im Umkreis von maximal drei Kilometern (Luftlinie) von jeder Hauptstelle der

1536) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 71.

1537) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 71.

1538) Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Verträge zur Infrastrukturabgabe vom 18. November 2018, MAT A BRH-2/1, Bl. 5, 31 f.

1539) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 94.

1540) Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der Erstangebote und der Folgeangebote, MAT A BMVI-6/10-29, Bl. 3, 6.

1541) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, MAT A BMVI-6/10-30, Bl. 337, 371, siehe Anlage 143 zum Bericht.

1542) Formblatt 9 (Angaben zum Nachweis der Erfüllung von Mindestanforderungen im Systemkonzept) Erstangebotsphase, MAT A BMVI-6-10-32, Bl. 125 ff., siehe Anlage 144 zum Bericht.

jeweiligen Zulassungsbehörden mindestens ein Zahlort befindet.[1543] […]

A43.6

Der Betreiber muss den Antragsteller über die Feststellung zum Ausnahmetatbestand mittels des vom Antragsteller bei Antragstellung gewählten Kommunikationsweges per Bescheid innerhalb von vier Wochen informieren. […]

A44.10

Der Betreiber muss den Antragstellern über den Ausgang des Erstattungsverfahrens mittels des vom Antragsteller bei Antragstellung gewählten Kommunikationsweges per Bescheid innerhalb von vier Wochen informieren.“[1544]

f) Veranschlagte Haushaltsmittel

Zum Zeitpunkt der Aufforderung zur Abgabe der Erstangebote am 8. September 2017 war die rechtliche Grundlage für die Bundesregierung für Ausgaben und das Eingehen von Verpflichtungen das Haushaltsgesetz 2017.[1545] In der im Einzelplan 12, Kapitel 1201 enthaltenen Titelgruppe 03 „Ausgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Erhebung der Infrastrukturabgabe“ war noch kein Haushaltstitel für Sachmittel für den Einzug der Infrastrukturabgabe vorgesehen. Entsprechende Verpflichtungsermächtigungen waren noch nicht eingebracht (Einzelplan 12, S. 25 f.). Nach dem Zeitplan der Vergabeverfahren sollten die Verträge erst im Jahr 2018 abgeschlossen werden. Die Eingehung von vertraglichen Verpflichtungen im Jahr 2017 war somit nicht geplant und erfolgte nicht.

Ein Haushaltsgesetz für das Jahr 2018 lag noch nicht vor. Der Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018) vom 11. August 2017 enthielt keine Mittel für die Erhebung der Infrastrukturabgabe.[1546] Der Gesetzentwurf wurde im Herbst 2018 obsolet aufgrund der Diskontinuität am Ende der Wahlperiode.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018) vom 4. Mai 2018 wurden Mittel für den „Einzug der Infrastrukturabgabe“ vorgesehen.[1547] Das am 17. Juli 2018 verkündete Haushaltsgesetz 2018 sah für das Jahr 2018 eine Ausgabenbewilligung in Höhe von 1,2 Millionen Euro vor. Nach dem Projektplan waren keine im Jahr 2019 fällig werdenden Verpflichtungen vorgesehen. Im Haushaltsgesetz 2018 waren für 2019 daher keine Verpflichtungsermächtigung eingebracht. Für die Jahre 2020 bis 2032 waren Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 2 080 Millionen Euro veranschlagt (für das Jahr 2020 100 Millionen Euro und für die Jahre 2021 bis 2032 jeweils 165 Millionen Euro pro Jahr).[1548] Die Verpflichtungsermächtigungen entsprachen dem für das Jahr 2020 vorgesehenen Start der Infrastrukturabgabe und der darauf folgenden geplanten zwölfjährigen Laufzeit des Betreibervertrages.

g) Änderung einer Bietergemeinschaft

Am 6. Oktober 2017 teilte die Bietergemeinschaft *Arvato – Commerzbank – IBM* dem BMVI mit, dass das Mitglied *Commerzbank AG* ersatzlos aus der Bietergemeinschaft ausscheide.[1549] Der Zeuge *Dallmann* hat dazu ausgesagt, dass die *Commerzbank* aus strategischen Erwägungen aus der Bietergemeinschaft ausgeschieden sei.[1550]

Am 17. Oktober 2017 stimmte das BMVI dem Ausscheiden zu, da die Bewerbergemeinschaft noch immer geeignet sei und sich das Ranking der Eignungswertung nicht verändert habe.[1551]

Die Bewerbergemeinschaft wurde fortan unter der Kurzbezeichnung *ViaTix* geführt.

h) Verschiebung der Angebotsfrist

Mit Schreiben vom 16. Oktober 2017 (Eingang beim BMVI am 19. Oktober 2017) rügte die Bietergemeinschaft *e2PaySolutions* eine aus ihrer Sicht zu kurz bemessene Abgabefrist für die Einreichung der Erstangebote. Die Bietergemeinschaft führte aus, dass es angesichts der wirtschaftlichen Komplexität des ausgeschriebenen Projekts objektiv nicht möglich sei, die gesetzte Frist einzuhalten. Sie beantragte, die Frist bis mindestens zum 1. Dezember 2017 zu verlängern.[1552]

1543) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.2 Anforderungen, MAT A BMVI-6/10-30, Bl. 337, 380 ff., siehe Anlage 143 zum Bericht.

1544) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Erstangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.2 Anforderungen, MAT A BMVI-6/10-30, Bl. 337, 414 ff., siehe Anlage 143 zum Bericht.

1545) Gesetz vom 20. Dezember 2016, BGBl. I, S. 3016.

1546) BT-Drs. 18/13000.

1547) Haushaltsgesetz 2018 vom 12. Juli 2018, BGBl. I, 1126, BT-Drs. 19/1700, Einzelplan 12, Kapitel 1201, Titelgruppe 03, Titel 532 34.

1548) Haushaltsgesetz 2018 vom 12. Juli 2018, BGBl. I, 1126, BT-Drs. 19/1700, Einzelplan 12, Kapitel 1201, Titelgruppe 03, Titel 532 34.

1549) Vergabevermerk (Phase II), MAT A BMVI-6-10-11, Bl. 140, 144.

1550) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 21.

1551) Vergabevermerk (Phase II), MAT A BMVI-6-10-11, Bl. 140, 144.

1552) Schreiben *e2PaySolutions* vom 16. Oktober 2017, MAT A BMVI-6-10-37, Bl. 82 ff.

Mit Schreiben vom 24. Oktober 2017 half die Vergabestelle der Rüge teilweise ab und verlängerte die Abgabefrist für die Einreichung der Erstangebote bis zum 23. November 2017, 13 Uhr.[1553] Die neue Abgabefrist wurde mit Verfahrensbrief 3 den weiteren Bietern bekannt gemacht.[1554]

4. Verhandlungsphase

a) Erstangebote

(1) Eingang der Erstangebote

Bis zum Ablauf der Angebotsfrist am 23. November 2017, 13.00 Uhr, gingen beim BMVI von allen vier Bietern Erstangebote ein.[1555]

Gegenüber allen vier Bietern wurden am 5. Dezember 2017 Nachforderungen bzw. Aufklärungs- und Ergänzungsbedarf zu den Erstangeboten geltend gemacht. Die Bieter antworteten auf diese Schreiben fristgerecht.[1556]

(2) Angebotssummen

In der Niederschrift über die Eröffnung der Erstangebote wurden für die Erstangebote Angebotssummen zwischen 2,759 Milliarden und 10,654 Milliarden Euro genannt.[1557]

Die Angebotssummen wiesen erhebliche Unterschiede auf. So war das teuerste Angebot nahezu viermal so hoch wie das preisgünstigste Angebot. Die Zeugin *Hieckmann* hat in ihrer Vernehmung ihr Erstaunen über den großen Preisunterschied bekundet, das jedoch an der Höhe der angebotenen Beträge gelegen habe. Mit solchen Summen habe man nicht tagtäglich zu tun. Die prozentualen Unterschiede seien nicht unüblich gewesen. Es komme vor, dass diese 200 bis 300, im Einzelfall auch 400 Prozent, betrügen.[1558]

Der Zeuge *Pferr* (*T-Systems* & *AGES*) hat die Höhe des Erstangebots vor dem Untersuchungsausschuss wie folgt erklärt:

> „Wir haben uns weder technisch noch kommerziell große Mühe gemacht, weil wir gewusst haben: Ist ein Erstangebot, ist indikativ. - Und wir haben die Risiken mit sehr, sehr hohen fiktiven Angebotswerten versehen, um einfach, wie gesagt, Nachdruck zu verleihen und Diskussionen in der Verhandlungsrunde anzuregen.“[1559]

(3) Erfüllung der Mindestanforderungen

Die Erstangebote wurden von *PwC* im Hinblick auf die Mindestanforderungen geprüft. Der Zeuge *Dr. Papkalla* hat berichtet, dass die vier Erstangebote ausgewertet und die Mindestanforderungen geprüft worden seien. Man sei zu der Entscheidung gekommen, dass alle Erstangebote die Mindestanforderungen nicht erfüllt hätten.[1560]

Da die Bewerbungsbedingungen in Ziffer 4.2 vorsahen, dass nur mit Bietern verhandelt werde, deren Erstangebot alle Mindestanforderungen erfüllt, wurden die Bewerbungsbedingungen dahingehend geändert, dass trotz Nichterfüllung der Mindestanforderungen mit allen Bieter auf Basis der Erstangebote verhandelt werde. Die Servicestelle Vergabe erstellte einen (undatierten) Vermerk zur Begründung der Änderung der Bewerbungsbedingungen Erstangebote.[1561] Darin wurde die beabsichtigte Änderung der Bewerbungsbedingungen als vergaberechtlich zulässig erachtet.[1562]

b) Informationsgespräch

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2017 wurden die vier Bieter zur Vorbereitung auf die Verhandlungen zu einem Informationstermin eingeladen.[1563] In dem Schreiben wies das BMVI die Bieter darauf hin, dass kein Erstangebot sämtliche Mindestanforderungen erfüllt habe und daher – unter Abänderung der Bewerbungsbedingungen – mit allen Bietern unabhängig vom Nachweis der Erfüllung der Mindestanforderungen verhandelt werden solle.[1564]

Die Vergabestelle des BMVI übersandte mit Schreiben vom 22. Dezember 2017 den Bietern jeweils eine Übersicht hinsichtlich der Prüfung ihres Erstangebotes aus technischer und wirtschaftlicher Sicht.[1565] Die Übersichten enthielten Hinweise an die Bieter hinsichtlich der erforderlichen Nachbesserungen an ihren Erstangeboten.

Die Informationstermine fanden am 9. und 10. Januar 2018 in den Räumlichkeiten von *Greenberg Traurig Germany* statt.[1566] Die Gesprächsleitung übernahmen

1553) Schreiben BMVI vom 24. Oktober 2017, MAT A BMVI-6-10-37, Bl. 89 f.

1554) Verfahrensbrief 3 (Erstangebotsphase), MAT A BMVI-6-10-32, Bl. 268 f.

1555) Niederschrift über die Eröffnung der Erstangebote, MAT A BMVI-6-10-37, Bl. 93 ff.

1556) Vergabevermerk (Phase II), MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 140, 145.

1557) Niederschrift über die Eröffnung der Erstangebote, MAT A BMVI-6/10-37, Bl. 93, 94 f., siehe Anlage 125 zum Bericht.

1558) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 13 und 27.

1559) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 61.

1560) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 84.

1561) Vermerk SeV, MAT A BMVI-7/9k, S. 94 ff.

1562) Vermerk SeV, MAT A BMVI-7/9k, S. 94, 98.

1563) Siehe Schreiben an *Paspagon* vom 20. Dezember 2017, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 24 ff.

1564) Siehe Schreiben an *Paspagon* vom 20. Dezember 2017, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 24.

1565) Siehe Schreiben an *Paspagon* vom 22. Dezember 2017, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 26 ff.

1566) Siehe Schreiben an *Paspagon* vom 20. Dezember 2017, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 24, 25.

dabei die Berater von Los 3. Nach Aussage des Zeugen *Blumenberg* (KBA) war er als „stiller Zuhörer“ bei diesen Gesprächen anwesend.[1567]

Zu Beginn der Informationsgespräche, die jeweils getrennt mit den Bietergemeinschaften durchgeführt wurden, wurde den Bietern – wie bereits schon im Einladungsschreiben – mitgeteilt, dass kein Erstangebot die erforderlichen Mindestanforderungen erfüllt habe. Jedoch liege nach Ansicht der Auftraggeber kein Mangel der Vergabeunterlagen vor. Man habe davon abgesehen, durch Aufklärungs- und Nachforderungsfragen diese Mängel an den Erstangeboten zu beseitigen, da dies Auswirkungen auf den Gesamtzeitplan gehabt hätte. Auch habe man davon abgesehen, alle Bieter aufgrund der Nichterfüllung der Mindestanforderungen vom weiteren Verfahren auszuschließen. Man wolle vielmehr mit allen Bietern trotz der Nichtvorlage von vollständigen Erstangeboten in Verhandlungen treten, weise aber darauf hin, dass die finalen Angebote die Mindestanforderungen erfüllen müssten.[1568]

Die Bietergemeinschaft *Paspagon* monierte in dem Informationsgespräch, dass der Zeitraum für die Erstellung des Angebots zu knapp bemessen worden sei.[1569]

Im weiteren Verlauf wurde seitens des Auftraggebers der geplante Ablauf der Verhandlungen geschildert sowie bereits auf einige Details der Angebote eingegangen.[1570] Den technischen Hinweisen lag dabei eine Präsentation von *PwC* zugrunde.[1571]

Die Protokolle der Informationstermine wurden durch die externen Berater angefertigt.

c) Verhandlungen auf Basis der Erstangebote

Nach den Informationsterminen wurden die vier Bietergemeinschaften mit Schreiben vom 18. Januar 2018 zu Verhandlungen über die Erstangebote eingeladen.[1572] Die erste Verhandlungsrunde bestand aus jeweils vier Verhandlungstagen pro Bieter. In den Einladungsschreiben behielt sich der Auftraggeber vor, eine zweite Verhandlungsrunde über die Erstangebote durchzuführen.[1573]

Die Leitung der Verhandlungsgespräche übernahmen externe Berater.[1574] Die Protokolle der Verhandlungstermine wurden durch die externen Berater angefertigt. Sie hatten einen Umfang zwischen 11 und 24 Seiten für jeden einzelnen Verhandlungstag.[1575]

Die Durchführung der Verhandlungstermine erfolgte grundsätzlich nach dem gleichen Schema, indem die Seite der Auftraggeber die Themen stets in der gleichen Reihenfolge erörterte. Die unterschiedliche Gewichtung der Nachfragen der einzelnen Bieter bestimmte den weiteren Verhandlungsablauf.

Zu Beginn führten die Vertreter des Auftragsgebers aus, dass Sinn und Zweck dieser Gespräche für den Auftraggeber sei, Informationen und Erkenntnisse zu erhalten, um die Vergabeunterlagen zu vervollständigen und zu optimieren. Es sollten keine Verhandlungen über die Angebote geführt werden. Die Protokolle würden nur für den Auftraggeber erstellt und den Bietern nicht zur Verfügung gestellt werden.[1576]

(1) e2paySolutions

Die Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *e2PaySolutions* fanden am 8. Februar, 14. Februar, 27. Februar und 5. März 2018 in den Räumlichkeiten von *KPMG Law Rechtanwaltsgesellschaft mbH* statt.[1577] Die dabei angesprochenen Themen betrafen u.a. die Vertragsstrafen[1578], die Vergütung[1579], die Unterauftragnehmer und die dafür erforderliche Zustimmung des Auftraggebers[1580] sowie die Kündigungsgründe[1581].

Eine Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen sei so wie andere Kündigungsgründe, die nicht der Risikosphäre des Betreibers zuzuordnen seien, aus Sicht des Bieters weniger problematisch, wenn eine Kompensation vorgesehen wäre.[1582]

Zur Höhe der Kompensation für die Fälle, dass der Auftraggeber aus vom Betreiber nicht zu vertretenden Gründen kündigt, forderte der Bieter, dass die Entschädigung die Investitionen abdecken müsse und, falls vor

1567) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 17.

1568) Protokoll Informationstermin *Paspagon*, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 69 ff.

1569) Protokoll Informationstermin *Paspagon*, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 69, 71.

1570) Protokoll Informationstermin *Paspagon*, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 69 ff.

1571) Präsentation „Erhebung – Technik Informationstermin“, MAT A BMVI-6/14-04, Bl. 76 ff.

1572) Einladungsschreiben vom 18. Januar 2018, MAT A BMVI-6/14-5, Bl. 1 ff.

1573) Einladungsschreiben an *e2paySolutions* vom 18. Januar 2018, MAT A BMVI-6/14-5, Bl. 1, 2.

1574) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 31.

1575) Siehe nachfolgend zitierte Protokolle.

1576) Vgl. z.B. Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 1, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 98, 99 f.

1577) Einladungsschreiben an *e2paySolutions* vom 18. Januar 2018, MAT A BMVI-6/14-5, Bl. 1 f.

1578) Protokoll *e2PaySolutions* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 104, 108.

1579) Protokoll *e2PaySolutions* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 116, 122 ff.

1580) Protokoll *e2PaySolutions* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 116, 125.

1581) Protokoll *e2PaySolutions* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 133, 134.

1582) Protokoll *e2PaySolutions* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 133, 136.

Vertragsende gekündigt würde, die entgangene Vergütung abzüglich gesparter Kosten zu ersetzen sei.[1583]

Nach den bisherigen Vergabeunterlagen seien Finanzverbindlichkeiten vom Unternehmenswert abzuziehen, weshalb dies nach Auffassung des Bieters nicht der abgezinsten Vergütung entspreche.[1584]

Die Zeugin *Grünkorn*, Vertreterin der Bietergemeinschaft *e2paySolutions*, hat in ihrer Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss ausgesagt, dass die Bietergemeinschaft das Risiko eines negativen EuGH-Urteils nicht habe tragen können und auch nicht habe tragen wollen.[1585] Daher habe man Verbesserungsbedarf an dieser Stelle gesehen.[1586] Den Bruttounternehmenswert für eine Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen vorzusehen, sei aber nicht auf einen Vorschlag der Bietergemeinschaft zurückzuführen.[1587] Ein weiterer Knackpunkt bei den Verhandlungen sei die gesamtschuldnerische Haftung der Bietergemeinschaft gewesen, bei der ein Ungleichgewicht zwischen der öffentlichen Hand und dem Konsortium bestanden habe.[1588]

(2) ViaTix

Die Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *ViaTix* fanden am 5. Februar, 15. Februar, 28. Februar und 6. März 2018 in den Räumlichkeiten von P*ricewaterhouseCoopers* statt.[1589]

Das von *ViaTix* geplante Maut-System sei mit 50 000 Zahlstellen verbunden, biete eine hohe Digitalisierung und könne bei Bedarf grundsätzlich auch auf eine streckenbezogene Abgabenerhebung umgestellt werden.[1590]

In den Verhandlungen wurden u.a. die Themen Zahlstellen[1591], Vertragsstrafen[1592], Haftungsbeschränkungen[1593], Schadensersatz[1594], Vergütung[1595], Unterauftragnehmerverträge und die Zustimmungspflicht des Auftraggebers[1596], Kündigungsgründe und Heilungsfristen[1597] erörtert.

Dabei wurde seitens der Bieter bemängelt, dass die Kündigungsgründe aus ordnungspolitischen Gründen zu weit gingen. Bezüglich der Entwicklungen auf europäischer Ebene und insbesondere der Klage Österreichs forderte der Bieter vollständige Transparenz seitens des Auftraggebers. Dies wurde vom juristischen Berater des BMVI, *Dr. Lütje*, zurückgewiesen, da einem solchen Vorgehen bereits Geheimhaltungsverpflichtungen entgegenstünden.[1598]

In Bezug auf den Kaufpreis bei Beendigung des Vertrages müsse der Betreiber immer den Equity-Value erhalten, wenn er die Beendigung nicht zu vertreten habe.[1599]

Nach Aussage des Zeugen *Dallmann*, dem damaligen Konsortialführer der Bietergemeinschaft *Arvato* und *IBM*, sei das Risiko eines negativen EuGH-Urteils durch die vertragliche Regelung aus Sicht der Bietergemeinschaft ausreichend berücksichtigt worden und habe keine rote Linie für die Bietergemeinschaft dargestellt.[1600] Man habe eine rote Linie aber bei den Haftungsobergrenzen gezogen. Die Haftungsbegrenzung für die Errichtungsphase (Vertragsstrafen eingeschlossen) dürfe aus Sicht der Bietergemeinschaft maximal 200 Millionen Euro anstatt der vorgesehenen 300 Millionen Euro betragen.[1601]

(3) T-Systems & AGES

Die Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *T-Systems & AGES* fanden am 6. Februar, 12. Februar, 1. März und 7. März 2018 in den Räumlichkeiten von *KPMG Law Rechtanwaltsgesellschaft mbH* statt.[1602]

1583) Protokoll *e2PaySolutions* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 133, 139.

1584) Protokoll *e2PaySolutions* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 133, 139.

1585) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 39.

1586) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 41.

1587) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 48.

1588) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 43.

1589) Einladungsschreiben an *ViaTix* vom 18. Januar 2018, MAT A BMVI-6-14-5, Bl. 15 f.

1590) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 1, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 2, 6.

1591) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 1, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 2, 5 f.

1592) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 21, 29.

1593) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 21, 31.

1594) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 21, 32 f.

1595) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 41, 49; Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 65, 83.

1596) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 41, 55.

1597) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 65, 67.

1598) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 65, 69 f.

1599) Protokoll *ViaTix* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6-14-06, Bl. 65, 74.

1600) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 13, 19 und 23 f.

1601) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 28.

1602) Einladungsschreiben an *T-Systems & AGES* vom 18. Januar 2018, MAT A BMVI-6-14-5, Bl. 35 f.

U. a. wurden an den vier Verhandlungstagen die Themen Haftungsbegrenzung[1603], Vertragsstrafen[1604], Vergütung[1605] und die Zustimmungspflicht des Auftraggebers zu Unterauftragnehmerverträgen[1606] besprochen.

Zum Komplex Entschädigung und Kaufpreisberechnung erklärte der Bieter, dass zu befürchten sei, dass man mit den vorgesehenen Regelungen nicht den angemessenen Wert für die Gesellschaft erhalten werde. Der Bieter schlug vor, differenzierende Lösungen zu entwickeln, je nachdem, ob die Kündigung vom Betreiber zu vertreten sei. Bei einer undifferenzierten Regelung könne es möglicherweise keine Gremienfreigabe für ein finales Angebot geben.[1607]

In Bezug auf die vorgesehenen Regelungen zu den Kündigungsgründen monierte der Bieter, dass der Auftraggeber ein Drohszenario aufbaue, das dem Bestreben des Bieters, Sicherheit für seine Investitionen zu gewinnen, zuwiderlaufe.[1608] Der Zeuge *Pferr* hat auf Nachfrage bestätigt, dass der Bruttounternehmenswert von Anfang an Thema der Verhandlungen gewesen sei.[1609]

(4) Paspagon

Die Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* fanden am 7. Februar, 13. Februar, 26. Februar und 8. März 2018 in den Räumlichkeiten von *KPMG Law Rechtanwaltsgesellschaft mbH* statt.[1610]

Die Vertreter der Bietergemeinschaft *Paspagon* stellten ihr Angebot vor, das faktisch zwei Systeme umfasse, die nach Inländern und Gebietsfremden zu unterscheiden seien. Man wolle mit Tankstellen und Handelspartner zusammenarbeiten und insgesamt 800 Zahlstellen errichten.[1611]

Im weiteren Verlauf wurde u. a. über die Themen Zahlstellen[1612], Vertragsstrafen[1613], Haftung und Haftungsbeschränkungen[1614], Mitwirkungsobliegenheiten des Auftraggebers[1615], Vergütung[1616] und Zustimmungserfordernis zu Unterauftragnehmerverträgen[1617] gesprochen.

In Bezug auf die Kündigungsgründe für den Auftraggeber führte der Bieter aus, dass bei vielen Kündigungsgründen die Kündigungsfolgen nur bei einem Vertretenmüssen des Betreibers akzeptabel seien. Insbesondere sei ein Kaufpreis von einem Euro nicht akzeptabel.[1618] Außerdem äußerte der Bieter die Erwartung, dass es Heilungsfristen für Vertragsverletzungen vor einer Kündigung gebe.[1619]

Bei der Kaufpreisberechnung nach erfolgter Kündigung monierte der Bieter, dass der Vertrag ein „Bestrafungssystem“ errichte, das den Bieter benachteilige.[1620] Bei Verschulden des Betreibers müsse der Equity Value maßgeblich sein. Fehle es an einem Verschulden des Betreibers müsse der Kaufpreis dem „Restwert“ des Vertrages entsprechen.[1621]

Von Seiten der Vertreter der Auftraggeber wurde geäußert, dass der Auftraggeber erwäge, „auf den Brutto-Unternehmenswert abzustellen“, wenn den Betreiber kein Verschulden treffe. Auf die Frage, ob damit der Verhandlungsbedarf des Bieters zur Frage der Entschädigung hinreichend erörtert sei, erklärte Herr *Schneble*, dass er hiervon ausgehe, dies aber noch einmal prüfen und ggf. auf den Punkt zurückkommen werde.[1622]

Ebenfalls Gegenstand der Erörterungen war die Forderung des Bieters, eine vorgezogene Vergütung in den Vertrag einzubauen.[1623]

Von Seiten des Bieters wurde ein gemeinsamer Workshop mit dem KBA angeregt, um technische Details

1603) Protokoll *T-Systems & AGES* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 22, 35.

1604) Protokoll *T-Systems & AGES* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 22, 31.

1605) Protokoll *T-Systems & AGES* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 48, 55.

1606) Protokoll *T-Systems & AGES* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 48, 59.

1607) Protokoll *T-Systems & AGES* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 68, 71 f.

1608) Protokoll *T-Systems & AGES* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 68, 75.

1609) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 77.

1610) Einladungsschreiben an *Paspagon* vom 18. Januar 2018, MAT A BMVI-6/14-05, Bl. 56 f.

1611) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 1, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 98, 100.

1612) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 1, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 98, 109 f.

1613) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 151, 155 ff.

1614) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 151, 159 ff.

1615) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 2, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 151, 164 f.

1616) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 169, 179 ff.

1617) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 3, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 169, 183 f.

1618) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 197, 198 f.

1619) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 197, 202.

1620) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 197, 207.

1621) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 197, 208.

1622) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 197, 209.

1623) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 197, 214.

insbesondere der zu errichtenden Schnittstellen abzustimmen. Dies wurde seitens des Auftraggebers abgelehnt und auf die Feinplanungsphase verwiesen.[1624]

5. Wesentliche Ergebnisse der Verhandlungsrunde

Der Zeuge *Dr. Lütje*, der damals das BMVI rechtlich beriet (Los 3) und an den Verhandlungen teilnahm, hat den Verlauf der Verhandlungen wie folgt geschildert:

> „Die Verhandlungen mit diesen Bietern und die Fortentwicklung des Vertragsentwurfes haben sich natürlich auf die gesamten, sage ich mal, Ausschreibungsunterlagen bezogen; aber im Fokus, wenn man das versucht, zusammenzufassen, ging es vor allem um die Haftung und Mithaftung von Konsorten in Bieterkonsortien, um die geschuldete Leistung, die Vergütung von Leistungen, den Themenkomplex ‚Leistungsstörungen und Sanktionsmechanismen', die Verteilung und Zuordnung von Risiken, die Mechanismen zur Sicherstellung einer späteren Übernahme durch den Bund oder einen Dritten und natürlich auch um Beendigungsregelungen und wirtschaftliche Folgen."[1625]

Die Ergebnisse der Verhandlungen und die daraus resultierenden Anpassungen am Vertragsentwurf hat der Zeuge *Dr. Neumann* zusammengefasst:

> „Wir hatten aber durch die intensiven Verhandlungsgespräche während des Vergabeverfahrens doch den Eindruck, dass wir es den Bietern etwas einfacher gemacht haben. Wir haben die sehr anstrengenden Regelungen über die Haftung etwas entkrampft. Wir haben eine Haftungsbegrenzung eingeführt, nicht nur für den Bieter selbst, sondern auch für den Gesellschafter oder die Gesellschafter in diesem Fall, auf 300 Millionen bei verspäteter Inbetriebnahme. Wir haben schließlich eine Startvergütung in substanzieller Höhe hinzugefügt."[1626]

Kurz nach der Beendigung der Verhandlungsrunde erstellte das Referat G 14 am 13. März 2018 eine Ministervorlage zur Zeitplanung der Infrastrukturabgabe, der eine Anlage „Vorschlag für einen Zeitplan mit einem realistischen Zieltermin" beigefügt war, die von *PwC* erstellt wurde.[1627] In dem Vermerk wurde darauf hingewiesen, dass nach der Analyse der Vorschläge der Bieter für einen realistischen Zeitplan mit einem Start der Infrastrukturabgabe erst ab Juli 2020 zu rechnen sei.[1628]

Der Vermerk wurde vom Unterabteilungsleiter G 1 und dem Abteilungsleiter G, *Dr. Schulz*, am 19. März 2018 gezeichnet. Eine Zeichnung durch Staatssekretär *Bomba*, Abteilungsleiter L (*Görrissen*) und den Minister (ab dem 14. März 2018 war *Andreas Scheuer* Bundesverkehrsminister) ist der verakteten Vorlage nicht zu entnehmen.[1629] Bundesminister *Scheuer* nahm nach eigenen Angaben die Ministervorlage zur Kenntnis.[1630]

Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB hat auf die Frage, ob er mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB über die Pkw-Maut im Gespräch geblieben sei und das von ihm auf den Weg gebrachte Projekt nach dessen Amtsantritt weiterbegleitet habe, dem Ausschuss erläutert, es habe ein Gesetz gegeben und damit einen festen Umsetzungsauftrag für jeden Minister. Er habe keinen Grund gehabt, dazu regelmäßig mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB zu sprechen, jeder Minister nehme seine Aufgabe in eigener Verantwortung wahr und auch er (*Dobrindt*) in seiner Zeit sei für seine Entscheidungen selbst verantwortlich.[1631]

Mit einer Staatssekretärsvorlage vom 18. April 2018 informierte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat StV 10 die Hausleitung über den Stand im Vergabeverfahren Erhebung und die Anpassungen an den Vergabeunterlagen (Vertragsentwürfen und Leistungsbeschreibungen), die sich aus den Verhandlungen ergeben hätten.[1632]

Als Anlage zu dieser Staatssekretärsvorlage war eine Ausarbeitung über die wesentlichen Anpassungen in den finalen Vergabeunterlagen (VGU) gegenüber den Vergabeunterlagen der Erstangebotsphase beigefügt.[1633] In dieser Ausarbeitung wurde darauf hingewiesen, dass man den Verhandlungsbedarf der Bieter zunächst insoweit umgesetzt habe, als dies notwendig war, um einen effektiven Bieterwettbewerb zu gewährleisten. Anderenfalls sei ernsthaft zu befürchten, dass Bieter kein finales Angebot abgäben. Auch habe man grundsätzlich akzeptable Anpassungen vorgenommen,

1624) Protokoll *Paspagon* Verhandlungstag 4, MAT A BMVI-6/14-07, Bl. 197, 216.

1625) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 13 f.

1626) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 47.

1627) Vermerk vom 13. März 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 44 ff., siehe Anlage 76 zum Bericht.

1628) Vermerk vom 13. März 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 44 f., siehe Anlage 76 zum Bericht.

1629) Vermerk vom 13. März 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 44, siehe Anlage 76 zum Bericht.

1630) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 174.

1631) Aufgrund einer technischen Panne ist über die Aussage des Zeugen *Dobrindt* kein Protokoll erstellt worden (siehe oben: Erster Teil, A.V.7.a), S. 59). Die Darstellung entstammt Mitschriften über die Vernehmung. Die Wiedergabe ist von dem Zeugen autorisiert worden.

1632) Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 311 ff., siehe Anlage 78 zum Bericht.

1633) Anlage 1 zum Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 313 ff., siehe Anlage 78 zum Bericht.

wenn diese voraussichtlich zu einer Reduzierung der Vergütung führen würden.[1634]

Die Staatssekretärsvorlage, mit der auch die Zustimmung zu den Änderungen der finalen Vergabeunterlagen erbeten wurde, wurde vom Unterabteilungsleiter StV, vom Abteilungsleiter L, Herrn *Görrissen*, am 26. April 2018 und vom Staatssekretär *Dr. Schulz* am 30. April 2018 vollständig gezeichnet.[1635]

An den Vergabeunterlagen wurden im Wesentlichen folgende Anpassungen vorgenommen.

a) Startvergütung

In der Verhandlungsrunde machten alle Bieter einen Verhandlungsbedarf bei der Vergütung geltend.[1636] Als Konsequenz wurde am 2. März 2018 eine Taskforce zum Thema Vergütung eingesetzt, die aus Mitgliedern der Berater der Lose 2 und 3 bestand.[1637] Das Ergebnis der Taskforce wurde in einem Entwurf eines Abschlussberichts am 7. Mai 2018 dem BMVI übersandt.[1638]

In dem Abschlussbericht schlug die Taskforce Vergütung vor, neben den bisher vorgesehenen Vergütungsbestandteilen Feste Vergütung I, Feste Vergütung II und Variable Vergütung auch eine Startvergütung vorzusehen. Diese sollte in Höhe von bis zu 60 Millionen Euro den nachgewiesenen Aufwand des Betreibers abgelten.

Hauptargument für die Einführung einer Startvergütung war die Aufrechterhaltung des Bieterwettbewerbs, da die Startvergütung die Finanzierung erleichtern solle. Außerdem sei eine Reduzierung der Gesamtvergütung zu erwarten, da der Betreiber durch eine Startvergütung die anfänglichen Investitionskosten nicht vollständig selbst finanzieren müsse.[1639]

b) Kündigungsregelungen und Schadensersatz

Darüber hinaus wurden die Regelungen zur außerordentlichen Kündigung durch den Auftraggeber präzisiert und die Kündigungsfolgen sowie die Schadensersatzregelungen angepasst.

(1) Änderung von Equity Value zu Bruttounternehmenswert

Zu den Folgen einer Kündigung durch den Auftraggeber hieß es in der Anlage 1 zur Staatssekretärsvorlage des Referats StV 10 vom 18. April 2018:

> „Außerdem differenziert der Vertrag (Stand Finalangebotsphase) hinsichtlich der Rechtsfolgen einer Kündigung durch den Auftraggeber danach, ob der Kündigung eine schwerwiegende oder (grob) verschuldete Pflichtverletzung durch den Betreiber zugrunde liegt. In diesem Fall bleibt der Auftraggeber berechtigt, die Geschäftsanteile am bzw. die Vermögensgüter des Betreibers zum Strafkaufpreis zu übernehmen. Andernfalls entspricht der Kaufpreis grundsätzlich dem angepassten sog. Bruttounternehmenswert, und bildet also weitgehend das Interesse des Betreibers an der Durchführung des Vertrages bis zum Ende der ordentlichen Vertragslaufzeit ab.“[1640]

Der Vertragsentwurf sah vor, dass bei einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen – ohne dass noch ein anderer Kündigungsgrund erfüllt sei – der Betreiber Anspruch auf Schadensersatz in Höhe des Kaufpreises habe,

> „wie er sich auf Basis der Anlage 29.5.1 ergeben würde, wenn ein Angebot Dritterwerb Aktiva angenommen worden wäre; er muss sich jedoch dasjenige anrechnen lassen, was die Betreiberparteien infolge der Beendigung des Vertrages an Aufwendungen ersparen“.[1641]

Die Anlage 29.5.1 des Entwurfs des Betreibervertrages erhielt in Bezug auf eine Kündigung durch den Auftraggeber folgende Fassung:

> „Für den Fall, dass der Auftraggeber den Vertrag […] kündigt, ist der Kaufpreis für die erworbenen Vermögensgegenstände:
>
> […]
>
> b) im Falle der Kündigung aufgrund des Kündigungsgrundes […] (ii) in Ziffer 26.3.4v) (ordnungspolitische Gründe) […], der <u>Bruttounternehmenswert</u>.“[1642]

1634) Anlage 1 zum Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 313 ff., siehe Anlage 78 zum Bericht.

1635) Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 311 ff., siehe Anlage 78 zum Bericht.

1636) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 51.

1637) Abschlussbericht Taskforce Vergütung, Entwurf vom 7. Mai 2018, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 239, 245.

1638) Abschlussbericht Taskforce Vergütung, Entwurf vom 7. Mai 2018, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 239 ff.

1639) Abschlussbericht Taskforce Vergütung, Entwurf vom 7. Mai 2018, MAT A BMVI-6-14-07, Bl. 239, 242.

1640) Anlage 1 zum Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 313, 320, siehe Anlage 78 zum Bericht.

1641) Entwurf Betreibervertrag Erhebung (Finalangebotsphase) Ziffer 30.5.4, MAT A BMVI-6-14-09, Bl. 2, 177.

1642) Entwurf Betreibervertrag Erhebung (Finalangebotsphase) Anlage 29.5.1, MAT A BMVI-6/14-20, Bl. 119, 120, (Hervorhebung nicht im Original).

Die Berechnung des Bruttounternehmenswertes regelte die Anlage 28.4.1:

„Der objektivierte Gesamtunternehmenswert (Bruttounternehmenswert, Enterprise Value) des Betreibers wird mit Hilfe der Discounted Cash-Flow Methode (DCF) auf Basis der Bruttokapitalisierung (WACC-Ansatz) als objektivierter Unternehmenswert gemäß den Grundsätzen zur Durchführung von Unternehmensbewertungen des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW) (IDW S 1) in der zum Bewertungsstichtag aktuellen Fassung ermittelt ('Bruttounternehmenswert').“[1643]

(2) Grund der Änderung

Auf die Frage, warum der Equity Value zum Bruttounternehmenswert verändert wurde, hat die Zeugin *Dr. Kramer* (PwC) geantwortet:

„Die Bieter haben jeweils ihren Verhandlungsbedarf ja benannt in ihren Angeboten, und verschiedene Bieter hatten genau zu diesem Punkt auch Verhandlungsbedarf angemeldet.“[1644]

Ähnlich hat sich der Zeuge *Dr. Frisch* in seiner Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss geäußert:

„Das war ja dann Gegenstand erheblicher Verhandlungen mit den Bietern, insbesondere in den Gestaltungen zu den Kaufpreisen für das Unternehmen für den Fall, dass infolge einer Kündigung des Vertrages eine Option ausgeübt wird und dann der Kaufpreis nach den Erstangeboten ja ganz drastisch reduziert worden wäre. Das ist intensiv verhandelt worden. Aufgrund dieser Verhandlungen ist das Konzept dann noch mal nachjustiert worden, dass man differenziert hat: Nur für bestimmte Fälle gibt es einen Kaufpreis auf Grundlage des Equity Value und in anderen Fällen – und eben namentlich für die Übernahme der Vermögensgegenstände und für die Entschädigungsregelungen – auf der Grundlage des Bruttounternehmenswertes. Das ist Ergebnis der Verhandlungen nach meiner Erinnerung der Erstangebote.“[1645]

Auch der Zeuge *Winderlich*, Referent im zuständigen Mautreferat des BMVI, hat in seiner Vernehmung bestätigt, dass die Regelungen zum Bruttounternehmenswert aufgrund der Bieterverhandlungen in den Vertrag aufgenommen worden seien.[1646]

(3) Unterschied zwischen Equity Value und Bruttounternehmenswert

In dem Vermerk des Referats StV 10 vom 18. April 2018 hieß es in der Anlage 1 (Wesentliche Anpassungen in den finalen Vergabeunterlagen (VGU) gegenüber den VGU Erstangebotsphase) in Bezug auf die Regelungen zur Kündigung durch den Auftraggeber:

„Andernfalls entspricht der Kaufpreis grundsätzlich dem angepassten sog. Bruttounternehmenswert, und bildet also weitgehend das Interesse des Betreibers an der Durchführung des Vertrages bis zum Ende der ordentlichen Vertragslaufzeit ab.“[1647]

Diese Anlage wurde von der Kanzlei *Greenberg Traurig* erstellt.[1648]

Der Zeuge *Dr. Neumann* (*Greenberg Traurig*) hat in seiner Vernehmung zu diesem Thema folgendes ausgeführt:

„[E]s ist in diesem einen Fall [Kündigungsgründe, für die der Betreiber keine Verantwortung trägt[1649]] von dem Equity Value als Entschädigungsformel zum Bruttounternehmenswert gewechselt worden. Der Unterschied zwischen diesen beiden Kategorien ist weniger groß, als man denkt, aber es gibt einen Unterschied. Der Unterschied besteht darin, dass beim Equity Value tatsächlich nur der reine Wert des eingesetzten Kapitals ohne Fremdverbindlichkeiten bewertet wird, und beim Bruttounternehmenswert kommen auch die Fremdverbindlichkeiten noch mit in die Gesamtbetrachtung. […] Aber wir haben nicht den entgangenen Gewinn geregelt, wir haben den Bruttounternehmenswert geregelt. Und der Unterschied ist, dass mit dem Bruttounternehmenswert jede Phase des Projekts und dessen Risiken genau abgebildet werden können.“[1650]

Die Zeugin *Dr. Kramer* (*PwC*) hat zum Unterschied zwischen dem Equity Value und dem Bruttounternehmenswert ausgesagt, dass der Equity Value den Wert des Eigenkapitals abbilde und der Bruttounternehmenswert auch die Rückflüsse an die Fremdkapitalnehmer und ggf. auch bestimmte Risikoereignisse mitberücksichtige. Der Bruttounternehmenswert sei daher im Falle der Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen sinnvoller und angemessen.[1651] Beim Bruttounternehmenswert handele es sich nicht um den über die

1643) Entwurf Betreibervertrag Erhebung (Finalangebotsphase) Anlage 28.4.1, MAT A BMVI-6/14-20, Bl. 64.

1644) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 17.

1645) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 46.

1646) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 72.

1647) Anlage 1 zum Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-6/5o, Bl. 313, 320, siehe Anlage 78 zum Bericht.

1648) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 24.

1649) Anm. Sekretariat 2. Untersuchungsausschuss.

1650) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 24 f.

1651) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 18 und 22.

Vertragszeit kalkulierten Gewinn.[1652] Beim Bruttounternehmenswert zu einem bestimmten Zeitpunkt berechne man die erwarteten Zahlungsüberschüsse unter Berücksichtigung der eingetretenen Risiken und diskontiere diese.[1653] So würde sich beispielsweise ein zeitlicher Verzug bei der Feinplanung negativ auf den Bruttounternehmenswert auswirken.[1654] Der Bruttounternehmenswert könne, wenn die Risiken sich nicht negativ, sondern positiv darstellen, im Ausnahmefall auch höher sein als der kalkulierte Gewinn.[1655] Man müsse sich dabei immer den Maßstab, von dem man ausgeht, anschauen. Bei einer sehr konservativen Berechnung und Einpreisung von sehr vielen Risiken wäre der entgangene Gewinn geringer und in dem Fall könnte sich der Bruttounternehmenswert tatsächlich höher darstellen.[1656] Man bewege sich dabei nach Frau *Dr. Kramer* in einem sehr theoretischen Raum.[1657] Wenn man dies mit dem entgangenen Gewinn vergleiche, dann müsse man sich die eigentlichen Annahmen anschauen, die mit dem entgangenen Gewinn verbunden seien.[1658]

Das BMVI teilte in seiner Antwort auf ein Schreiben der FDP-Bundestagsfraktion mit, dass der Bruttounternehmenswert nicht dem über die Vertragslaufzeit kalkulierten Gewinn entspreche. Vielmehr würden bei der Ermittlung des objektivierten Unternehmenswertes unter anderen zum Bewertungsstichtag bestehende Risiken berücksichtigt. Bei einer Vertragsbeendigung während der Planungsphase werde der Bruttounternehmenswert selbst dann relativ gering ausfallen, wenn sich bis zu diesem Zeitpunkt noch keine Risiken wie etwa Verzögerungen realisiert hätten.[1659]

Nach einem Gutachten der Kanzlei *Linklaters* spiegele der Bruttounternehmenswert – vereinfacht dargestellt – die erwarteten, abgezinsten finanziellen Überschüsse des Betreibers über die Laufzeit wider. Es seien zudem Risikokorrekturen vorzunehmen, bei der die vom Betreiber zu tragenden Risiken in die Berechnung einbezogen würden.[1660]

Einem Gutachten der Kanzlei *Chatham Partners* zufolge sei der Bruttounternehmenswert, der Wert des gesamten Unternehmens unabhängig von der gewählten Kapitalstruktur (sowohl das Eigenkapital als auch das Fremdkapital würden zu Grunde gelegt) unter Berücksichtigung aller zukünftigen Zahlungsströme und Erträge, die das Unternehmen während seiner Lebensdauer voraussichtlich generiere, wobei diese auf den Bewertungsstichtag diskontiert würden.[1661]

> „Die wirtschaftliche Folge einer Kündigung aus ausschließlich 'ordnungspolitischen Gründen' läuft damit darauf hinaus, dass der Betreiber Erhebung insgesamt schadlos gehalten und so gestellt wird, als würde der Betreibervertrag erfüllt. Die Erstattung schließt damit insbesondere das positive Interesse an der Vertragserfüllung und damit hypothetische Gewinne ein, die der Betreiber Erhebung bei Erfüllung des Betreibervertrages erwirtschaftet hätte. Damit ist die schärfste und kostenintensivste Regelung zulasten des Auftraggebers vereinbart.“[1662]

Der Zeuge *Kapsch* (CEO der *Kapsch TrafficCom AG*, Mitglied der Bietergemeinschaft *Paspagon*), hat in seiner Vernehmung ausgesagt:

> „Ich kann Ihnen nicht sagen, was in diesem Vertrag gestanden ist. Das weiß ich nicht. Aber grundsätzlich: Es war eine Entschädigungszahlung für den entgangenen Gewinn für die Betriebslaufzeit des Vertrages, die es gegeben hätte.“[1663]

(4) Kritik am Bruttounternehmenswert

Der Bundesrechnungshof hielt in seinem Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen vom 18. November 2019 die vereinbarten Schadensersatzregelung für nicht angemessen.[1664] Durch sie habe der Auftragnehmer bei einem negativen EuGH-Urteil im Wesentlichen Anspruch auf den vollen unternehmerischen Gewinn über die volle

1652) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 25.

1653) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 25, 112.

1654) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 25, 112.

1655) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 43, 129.

1656) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 130.

1657) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 43, 130.

1658) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 43.

1659) Antwort BMVI an FDP-Fraktion mit Anlage „Alternative Vertragsgestaltung“ vom 23. Oktober 2019, MAT A BMVI-6-1a-22, Bl. 32 ff.

1660) Gutachterliche Stellungnahme zur Üblichkeit und Angemessenheit der Kündigungsregelungen im Betreibervertrag vor dem Hintergrund des Urteils des EuGH zur Pkw-Maut von *Linklaters* vom 23. Oktober 2019, MAT A BMVI-5/1_a-6, Bl. 75, 100, siehe Anlage 8 zum Bericht.

1661) PKW-Maut Vorhersehbarkeit des EuGH-Urteils und angemessene Berücksichtigung in den vergebenen Aufträgen von *Chatham Partners* vom 23. August 2019, MAT A BMVI-6-1a-69, Bl. 253, 268.

1662) PKW-Maut Vorhersehbarkeit des EuGH-Urteils und angemessene Berücksichtigung in den vergebenen Aufträgen von *Chatham Partners* vom 23. August 2019, MAT A BMVI-6-1a-69, Bl. 253, 269.

1663) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 115.

1664) Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Verträge zur Infrastrukturabgabe vom 18. November 2018, MAT A BRH-2/1, Bl. 5, 8, siehe Anlage 9 zum Bericht.

Laufzeit des Vertrages. Dies sei dem BMVI ausweislich einer Ministervorlage vom 14. Januar 2019[1665] auch bekannt gewesen. Damit weiche das BMVI erheblich vom gesetzlichen Grundgedanken des Schadensersatzrechts ab.[1666]

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages führte in seiner Ausarbeitung vom 26. Februar 2021 aus:

> „Die Annahme, dass der Abschluss der Vereinbarung einer Kündigungsregel im Betreibervertrag aus 'ordnungspolitischen Gründen', die einen auf dem Bruttounternehmenswert basierenden Schadensersatzanspruch auslöst, vor der in absehbarer Zeit zu erwartenden höchstgerichtlichen Klärung der Frage, ob das Projekt PKW-Maut in vorliegender Form rechtlich durchführbar ist, noch als ein normales Handelsgeschäft anzusehen ist, in dessen Rahmen sich Staat und Vertragspartner als marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsteilnehmer verhalten und nicht andere Zielsetzungen verfolgen, drängt sich nicht unbedingt auf.“[1667]

Das BMVI verteidigte die Schadensersatzregelungen als angemessen und marktüblich. Auch seien bei einer Vertragsbeendigung in einem frühen Projektstadium die Schadensersatzregelungen für den Auftraggeber günstiger als allgemeine zivilrechtliche Maßstäbe der Schadensberechnung.[1668]

Die Üblichkeit ergebe sich aus einem Vergleich mit Verträgen, die zum Betrieb von Lkw-Mautsystemen in Deutschland und Österreich geschlossen worden seien. Diese Verträge bestimmten für den Fall der Vertragsbeendigung aus Gründen, die dem Auftraggeber zuzuordnen seien, eine Entschädigung in Höhe des objektivierten Unternehmenswertes.[1669]

Auch ein Gutachten der Kanzlei *Linklaters* kam zum Ergebnis, dass die Vereinbarung einer Entschädigung in Höhe des Bruttounternehmenswertes bei Kündigungen, die aus Gründen, die aus der Sphäre des Auftraggebers stammten, üblich sei. Eine Entschädigung müsse sich vom Umfang her an den Rechtsfolgen einer Kündigung aus vom Auftraggeber zu vertretenden Gründen orientieren.[1670]

Der Sachverständige *Dr. Endler* hat in seiner Anhörung die Vereinbarung der Rechtsfolge des Bruttounternehmenswertes für üblich und die Risikozuordnung angemessen gehalten:

> „In solchen großen Verfahren […] ist es ziemlich üblich, sich nicht auf die zivilrechtlichen Maßstäbe zu verlassen, sondern eben Sonderregelungen in den entsprechenden Verträgen zu suchen, die das regeln, die Projektrisiken zuordnen. Der Ausgangspunkt sind tatsächlich die Risikosphären. […] Der Klassiker für so was ist immer die höhere Gewalt, das sind Naturkatastrophen oder Ähnliches. Dann kann man so was teilen. […] Unsere Auffassung - das haben wir ja entsprechend dargelegt - liegt nun darin, dass solch eine Risikoteilung hier nicht richtig ist, sondern dass für den normativen Rahmen eben die öffentliche Hand einsteht, und das betrifft - das ist ja eben auch schon mal gesagt worden - dann natürlich auch die Unionskonformität der verabschiedeten Regeln. Ich sehe keinen Grund, wie man den Betreiber hier mit in die Verantwortung ziehen kann. Dann hat man nach allgemeinen Vertragsstandards eine Regelung, indem eben auch das positive Interesse mit zu bearbeiten oder mit abzuhandeln ist.“[1671]

Der Sachverständige *Dr. Núñez Müller* hat in seiner Anhörung die Vereinbarung des Bruttounternehmenswertes nicht für üblich gehalten. Er habe zahlreiche Unternehmen in Mautkonzessionsverfahren begleitet und wisse aus der Praxis,

> „dass das eine völlig unübliche und noch nie vorgekommene Sachverhaltsgestaltung ist. Bei diesen Konstellationen im Markt wird typischerweise nur ein negatives Interesse vereinbart, nämlich Deckung der Kosten, die bis zum Zeitpunkt der Kündigung entstanden sind, und eben nicht eine Entschädigung auf der Basis einer Fiktion, als sei der Vertrag über zwölf Jahre Laufzeit hier abgewickelt worden.“[1672]

1665) Vermerk Referat StV 10 vom 14. Januar 2019, MAT A BMVI-6/1a-16, Bl. 302 ff., siehe Anlage 103 zum Bericht.

1666) Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Verträge zur Infrastrukturabgabe vom 18. November 2018, MAT A BRH-2/1, Bl. 5, 15 f., siehe Anlage 9 zum Bericht.

1667) Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung vom 26. Februar 2021, Zur Vereinbarkeit des Vertrags über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe („Betreibervertrag“) vom 30. Dezember 2018 mit dem Europäischen Beihilfenrecht, PE 6 – 3000 – 002/21, S. 25.

1668) Stellungnahme BMVI zum Berichtsentwurf BRH, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 84, 90 f, siehe Anlage 10 zum Bericht.

1669) Antwort BMVI an FDP-Fraktion mit Anlage „Alternative Vertragsgestaltung“ vom 23. Oktober 2019, MAT A BMVI-6-1a-22, Bl. 32 ff.

1670) Gutachterliche Stellungnahme zur Üblichkeit und Angemessenheit der Kündigungsregelungen im Betreibervertrag vor dem Hintergrund des Urteils des EuGH zur Pkw-Maut von *Linklaters* vom 23. Oktober 2019, MAT A BMVI-5/1_a-6, Bl. 75, 105, siehe Anlage 8 zum Bericht.

1671) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 83.

1672) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 94.

Das Gutachten von *Chatham Partners* gelangte zu dem Ergebnis, dass die Regelung unüblich nachteilig für den Auftraggeber sei. Dies ergebe ein Vergleich mit anderen Vertragsgestaltungen der öffentlichen Hand, bei denen eine vergleichbar großzügige Entschädigung nur bei durch den Auftraggeber kontrollierbaren Risiken vereinbart würde.[1673]

c) Weitere Änderungen am Betreibervertrag

Aufgrund der Erkenntnisse aus den Verhandlungsrunden wurden neben der Änderung des Vergütungssystems in Bezug auf eine Startvergütung und der Kündigungsregelungen folgende Anpassungen in den Vergabeunterlagen vorgenommen:

- Begrenzung der Haftung des Betreibers,
- Aufnahme von Mitwirkungsobliegenheiten des Auftraggebers,
- Reduzierung der Vorgaben zu Unterauftragnehmern,
- Reduzierung der Betreiberpflichten zu gewerblichen Schutzrechten und
- Anpassungen an der Leistungsbeschreibung.[1674]

Die Leistungsbeschreibung enthielt, wie schon in der Erstangebotsphase, den Hinweis unter Ziffer 3.1, dass die Erläuterungen „verbindlicher Bestandteil“ der jeweiligen Anforderung sei.[1675] Es wurde u.a. folgende Anforderung hinzugefügt:

> „A06.8
>
> Der Betreiber darf den Erwerb der Vignette nur über das vorgesehene physische Zahlstellennetz, die Betreiber-Webseiten und Betreiber-Apps ermöglichen. Eine weitergehende Einschaltung von sonstigen Vertriebspartnern und Drittunternehmen durch den Betreiber ist unzulässig.“[1676]

Außerdem wurde der Wortlaut der Anforderungen A09 und A09.4 angepasst[1677] und die Anforderung A43.6 um einen Satz ergänzt:

> „A43.6
>
> Der Betreiber muss den Antragsteller über die Feststellung zum Ausnahmetatbestand mittels des vom Antragsteller bei Antragstellung gewählten Kommunikationsweges per Bescheid innerhalb von vier Wochen informieren. In den ersten sechs Monaten nach Erteilung der VBE gilt hierfür eine Frist von zwölf Wochen.“[1678]

Die Mitnutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen war in den veränderten Vergabeunterlagen nicht explizit aufgeführt.

d) Überlegungen zu Toll Collect als Betreiber

Während der noch laufenden Verhandlungen über die Erstangebote erstellte *Dr. Neumann* einen Entwurf eines Vermerks „ISA – Übersicht zu den vergaberechtlichen Aspekten alternativer Leistungsbeschaffung für Erhebung und Kontrolle“ und übersandte den Vermerkentwurf am 21. Februar 2018 an die Referatsleiterin G 14 Frau *Henke* und Herrn *Stadler*.[1679]

In diesem Vermerkentwurf prüfte *Dr. Neumann* die rechtlichen Rahmenbedingungen für das Ziel „Konzentration der Abgabenerhebung für die Benutzung von Bundesstraßen durch Lkw und Pkw bei der *TC GmbH*“.[1680]

Er prüfte dabei zwei Varianten der Einbindung von *Toll Collect*, einerseits die Einstellung des Vergabeverfahrens und Beschaffung der nötigen Leistungen durch *Toll Collect*, anderseits die Fortführung des Vergabeverfahrens und Übertragung der Leistungen an *Toll Collect*. Er kam dabei zu dem Ergebnis, dass beide Varianten rechtlich möglich seien und dass Alternative A einen Kostenvorteil gegenüber der geprüften Alternative B habe.[1681]

Gleichzeitig wies er darauf hin, dass ein Zeitvorteil für beide Alternativen nicht sicher festgestellt werden könne und dass ggf. hohe Entschädigungskosten der Bieter aus einem abgebrochenen Vergabeverfahren entstehen könnten, die dem Kostenvorteil gegenüber zu stellen seien. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Bieter beim Abbruch der laufenden Vergabeverfahren ggf. gerichtliche Auseinandersetzungen über die Höhe der

1673) Pkw-Maut Vorhersehbarkeit des EuGH-Urteils und angemessene Berücksichtigung in den vergebenen Aufträgen von *Chatham Partners* vom 23. August 2019, MAT A BMVI-6/1a-69, Bl. 253, 276.

1674) Anlage 1 zum Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 16, 18.

1675) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Finalangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.1, MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 226, 263; siehe Anlage 145 zum Bericht, siehe auch oben G.V.3.e),S. 241.

1676) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Finalangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.2 Anforderungen, MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 226, 271 f., siehe Anlage 145 zum Bericht.

1677) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Finalangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.2 Anforderungen, MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 226, 274 ff., siehe Anlage 145 zum Bericht.

1678) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Finalangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.2 Anforderungen, MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 226, 311 f., siehe Anlage 145 zum Bericht.

1679) E-Mail vom 21. Februar 2018, MAT A BMVI-6/24_h1, Bl. 1 ff.

1680) Vermerkentwurf vom 21. Februar 2018, MAT A BMVI-6/24_h1, Bl. 3.

1681) Vermerkentwurf vom 21. Februar 2018, MAT A BMVI-6/24_h1, Bl. 3, 4.

Entschädigung anstreben würden, wurde als hoch eingeschätzt.[1682]

e) Informationsgespräch

Nach Abschluss der Verhandlungsrunde fanden mit den vier Bietern einzeln nochmals Informationstermine in Vorbereitung auf die Aufforderung zur Abgabe der finalen Angebote statt. Am 7. Mai 2018 wurden die Informationstermine mit *ViaTix*[1683] und *Paspagon*[1684] abgehalten. Die Informationstermine mit *e2PaySolutions*[1685] und *T-Systems & AGES*[1686] fanden am 8. Mai 2018 statt.

In den Informationsterminen wurden den Bietern die beabsichtigten Änderungen an den Vergabeunterlagen, Leistungsbeschreibung und Vertragsentwurf, mitgeteilt. Es wurde darauf hingewiesen, dass der Auftraggeber diese Änderungen mit der Hausleitung abgestimmt habe.[1687] Es wurden u.a. folgende Änderungen erörtert:

- Startvergütung in Höhe von 60 Millionen Euro,
- zusätzliche variable Vergütung,
- Anpassung des Zustimmungserfordernisses bei Unterauftragnehmerverträgen,
- Modifizierung der Kündigungsgründe für den Auftraggeber,
- Obergrenze für Betreiberhaftung und
- Anpassungen der Folgen einer Vertragsbeendigung.

Basis des Kaufpreises sei entweder der Equity Value (Share Call) bzw. der Bruttounternehmenswert (Asset Call) oder ein niedrigerer Kaufpreis. Bei einer nicht vom Betreiber zu vertretenden Vertragsbeendigung, in deren Folge es nicht zu der Ausübung eines Share Calls komme, sei nun die Erstattung der Abwicklungskosten durch den Auftraggeber vorgesehen. Daher müsse der Bieter die Kosten der Abwicklung des Betreibers nicht mehr einpreisen.

Es wurde außerdem mitgeteilt, dass beabsichtigt sei, eine Angebotsfrist von neun Wochen nach Aufforderung einzuplanen. Diese Frist wurde von allen Bietern als zu kurz angesehen.[1688]

f) Bieterfragen der Bietergemeinschaft ViaTix

Noch vor der Aufforderung zur Abgabe der finalen Angebote stellte die Bietergemeinschaft *ViaTix* dem BMVI mit Schreiben vom 18. Mai 2018 eine Bieterfrage in Bezug auf die ausschließlichen Nutzungsrechte an Standardsoftware. In dem Schreiben gab die Bietergemeinschaft dem BMVI außerdem den Hinweis, dass eine Regelung, die die Einräumung – auch inhaltlich beschränkter – ausschließlicher Nutzungsrechte zugunsten der Betreibergesellschaft für Standardsoftware eines Gesellschafters oder eines mit einem Gesellschafter verbundenen Unternehmens vorsehe, dazu führen würde, dass der Bietergemeinschaft die Abgabe eines finalen Angebots nicht möglich sein werde. Für den Fall der Beibehaltung der bisherigen Regelung kündigte die Bietergemeinschaft eine Beanstandung und Rüge gemäß § 160 Abs. 3 S. 1 GWB an.[1689]

Mit einem weiteren Schreiben vom 22. Mai 2018 sprach dieselbe Bietergemeinschaft die Eckpunkte zu den beabsichtigten Regelungen der Haftungsobergrenze an. Auch diesbezüglich gab die Bietergemeinschaft den Hinweis, dass die Bietergemeinschaft kein bindendes Angebot wird abgeben können, wenn eine Haftungsobergrenze von 300 Millionen Euro in der Errichtungsphase vorgesehen sei. Die Haftungsobergrenze dürfe maximal 200 Millionen Euro betragen. Die Bietergemeinschaft bekräftigte zum Schluss ihr Interesse an der Abgabe eines finalen Angebotes, das infolge der gewünschten Änderungen für den Auftraggeber interessant und attraktiv sein würde.[1690]

g) Besprechung Vergabeunterlagen Finale Angebote

Am 23. und 24. Mai 2018 fanden zwischen Vertretern des BMVI, *Stadler*, *Winderlich*, *Hieckmann*, des KBA, u.a. *Blumenberg* und Vertretern des Loses 2, u.a. *Dr. Kramer*, und des Loses 3, u.a. *Dr. Neumann, Dr. Frisch*, *Dr. Lütje*, Besprechungen zur weiteren Anpassung der Vergabeunterlagen Finale Angebote und zum weiteren Vorgehen statt.[1691]

Im Protokoll wurde unter Ziffer 26.3 (Außerordentliche Kündigung) vermerkt:

1682) Vermerkentwurf vom 21. Februar 2018, MAT A BMVI-6/24_h1, Bl. 3, 4 f.

1683) Protokoll *ViaTix* Informationstermin, MAT A BMVI-6-14-08, Bl. 47 ff.

1684) Protokoll *Paspagon* Informationstermin, MAT A BMVI-6-14-08, Bl. 106 ff.

1685) Protokoll *e2PaySolutions* Informationstermin, MAT A BMVI-6-14-08, Bl. 23 ff.

1686) Protokoll *T-Systems & AGES* Informationstermin, MAT A BMVI-6-14-08, Bl. 78 ff.

1687) Siehe z.B. Protokoll *ViaTix* Informationstermin, MAT A BMVI-6/14-08, Bl. 47, 48; die Zustimmung der Hausleitung ergibt sich auf dem Vermerk StV 10 vom 18. April 2018, MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 14 f.

1688) Vgl. z.B. Protokoll *Paspagon* Informationstermin, MAT A BMVI-6/14-08, Bl. 106, 115 f.

1689) Schreiben *arvato* vom 18. Mai 2018, MAT A BRH-2/2q-08, Bl. 5 ff.

1690) Schreiben *arvato* vom 22. Mai 2018, MAT A BRH-2/2q-08, Bl. 9 f.

1691) Ergebnisprotokoll vom 23. und 24. Mai 2018, MAT A BRH-2-2q-53 - 180523 Protokoll Besprechung VGU Finale Angebote, S. 1 ff.

„Gesonderter Hinweis auf die Regelung zur Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen gemäß Ziffer 26.3.4v), die eine hohe Entschädigungszahlung an den Betreiber zur Folge hätte

Im Ergebnis sollen die vorgeschlagenen Regelungen in den BV [Betreibervertrag] übernommen werden“[1692]

Die angepassten Bewerbungsunterlagen (Bewerbungsbedingungen und Betreibervertrag) sollten nach dem Zeitplan[1693] bis zum 29. Mai 2018 von den Beratern erstellt und an das BMVI geliefert werden.

h) Statusberichte zum Projekt Infrastrukturabgabe

Im „Statusbericht zum Projekt Infrastrukturabgabe (ISA) im Berichtszeitraum 25.04.2018-29.05.2018“ der Gesamtprojektlenkungsgruppe (GPLG) wurde am 29. Mai 2018 erneut ein Überblick über den bisherigen zeitlichen Ablauf des EuGH-Vertragsverletzungsverfahren gegeben. Das Thema „Verfahren vor dem EuGH“ wurde in der einschlägigen Präsentation unter der Überschrift „Übersicht BMVI-Themen“ als eigener Punkt und nicht unter dem Punkt „Top Risiken Gesamtprojekt“, welcher einen Auszug aus der Risikoliste darstellte, behandelt.[1694]

In den folgenden Statusberichten des Jahres 2018 wurde das Vertragsverletzungsverfahren unter „Top Risiken Gesamtprojekt“ aufgeführt und mit dem „Risikolevel Gelb“ bewertet. Diese Statusberichte betrachteten die folgenden Berichtzeiträume:

- 30. Mai 2018 bis 26. Juni 2018,[1695]
- 27. Juni 2018 bis 24. Juli 2018,[1696]
- 25. Juli 2018 bis 27. August 2018,[1697]
- 28. August 2018 bis 25. September 2018,[1698]
- 26. September 2018 bis 30. Oktober 2018[1699] und
- 31. Oktober 2018 bis 17. Dezember 2018[1700].[1701]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat auf die Frage, inwiefern man im BMVI das Risiko eines negativen EuGH-Urteils analysiert habe, geantwortet, dass es dazu Risikoworkshops gegeben habe, in denen die EU-rechtliche Kompatibilität und die Frage des EU-rechtlichen Risikos bewertet worden sei.[1702]

Die Zeugin *Henke*, damalige Leiterin des Referats G 14, hat in ihrer Vernehmung ausgeführt, dass das Risiko, dass das Projekt „tatsächlich vollkommen zum Erliegen kommt durch ein EuGH-Urteil“ auf Arbeitsebene „kein realistisches Szenario“ gewesen sei.[1703]

Der Zeuge *Dr. Neumann*, rechtlicher Berater des BMVI, hat in seiner Vernehmung ausgeführt, dass das Los 3 den Bund in der Frage des Risikos eines negativen EuGH-Urteils nicht beraten habe:

„Was das Risiko eines EuGH-Urteils und seines Inhalts betraf, haben wir die Beobachtungen und Einschätzungen vor allem des Ministeriums selbst übernommen; denn - - Ich habe eingangs darüber berichtet, dass wir weder im Vertragsverletzungsverfahren noch in der Staatenklage direkte, eigene Erkenntnisse bilden konnten, weil wir den Bund da nicht beraten oder vertreten haben. Jetzt war es die Aufgabe der rechtlichen Berater, diese Beobachtungen und Einschätzungen zusammenzufassen und auch die federführenden wirtschaftlichen Berater, die bei Risikobewertungen die Federführung hatten - - Fragen dazu zu beantworten.“[1704]

Die Zeugin *Dr. Kramer*, BMVI-Beraterin aus dem Los 2, hat in ihrer Vernehmung angegeben, dass sie selbst bei den Risikoworkshops des BMVI nicht dabei gewesen sei, allerdings sei ihr Verständnis immer gewesen,

„dass ein EuGH-Urteil zur ISA zu einer gegebenenfalls technischen Anpassung führen würde, also dass man an der Leistungsbeschreibung etwas tun müsste, was dann zu einer Verzögerung

1692) Ergebnisprotokoll vom 23. und 24. Mai 2018, TOP 4 Ziffer 26.3, MAT A BRH-2-2q-53 - 180523 Protokoll Besprechung VGU Finale Angebote, S. 7.

1693) Ergebnisprotokoll vom 23. und 24. Mai 2018, TOP 6, MAT A BRH-2-2q-53 - 180523 Protokoll Besprechung VGU Finale Angebote, S. 9.

1694) Statusbericht zum Projekt Infrastrukturabgabe (ISA) im Berichtszeitraum 25. April 2018-29. Mai 2018, MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 41 ff.

1695) MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 73. Über diesen Statusbericht wurde *Dr. Schulz* mit Vorlage vom 5. Juli 2018 unterrichtet. Er zeichnete die Vorlage am 9. Juli 2018, MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 67.

1696) MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 81. Über diesen Statusbericht wurde *Dr. Schulz* mit Vorlage vom 31. Juli 2018 unterrichtet. Er zeichnete die Vorlage am 14. August 2018, MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 75.

1697) MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 90.

1698) MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 104.

1699) MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 118.

1700) MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 131, 142. Über diesen Statusbericht wurde *Dr. Schulz* mit Vorlage vom 4. Januar 2019 unterrichtet. Er zeichnete die Vorlage am 8. Januar 2019, MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 125.

1701) Die Risikobewertung blieb auch in den Berichtszeiträumen vom 18. Dezember 2019 bis 29. Januar 2019, 29. Januar 2019 bis 26. Februar 2019 und 27. Februar 2019 bis 26. März 2019 unverändert, MAT A BMVI-1/1_A08, Bl. 153, 167, 179.

1702) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 145. Zu den Risikoworkshops des BMVI vom 9. August 2018 und 13. Dezember 2018 näher unter H.VI.1.a), S. 328 [328]. Zu den Erfolgsaussichten der Klage siehe auch oben: F.VII, S. 209.

1703) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 55 f.

1704) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 56.

führt, aber nicht, dass das Urteil dazu führen könnte, dass die ISA an sich nicht erhoben werden darf.“[1705]

6. Finalangebotsphase

Nach Beendigung der Verhandlungsphase forderte das BMVI die beteiligten Bietergemeinschaften am 31. Mai 2018 zur Abgabe ihrer finalen Angebote auf und eröffnete somit die Finalangebotsphase des Vergabeverfahrens Erhebung (a).

Die Vergabestelle des BMVI war weiterhin mit der Beantwortung von zahlreichen Bieterfragen befasst. Dazu gehörte die Beantwortung einer Bieterfrage der Bietergemeinschaft *T-Systems & AGES*, in der es um das physische Zahlstellennetz zur Entrichtung der Infrastrukturabgabe ging (b). Auch mit der haushaltsrechtlichen Deckung des Projekts musste sich das BMVI nach der Beendigung der Verhandlungsphase in der Finalangebotsphase weiter befassen (c).

Die ursprünglich auf den 8. August 2018 gesetzte Frist zur Abgabe eines finalen Angebotes wurde mehrfach verlängert. Die endgültige Frist zur Abgabe finaler Angebote datierte schlussendlich auf den 17. Oktober 2018 (d). Parallel zu diesen im Laufe der Finalangebotsphase mehrfach verlängerten Fristen ließen drei der vier beteiligten Bietergemeinschaften verlautbaren, im Vergabeverfahren Erhebung kein finales Angebot abzugeben (e), sodass das BMVI am 17. Oktober 2018 lediglich ein („erstes“) finales Angebot von der Bietergemeinschaft *Paspagon* erhielt (j).

Vor dem Ablauf der Frist zur Abgabe finaler Angebote lehnte das BMVI im September 2018 ein aufgrund von für alle Bieter veränderten Bedingungen im Vergabeverfahren entstandenes Informations- und Gesprächsersuchen der Bietergemeinschaft *ViaTix* aus vergaberechtlichen Gründen ab (f). Am 3. Oktober 2018 fand ein Treffen zum Zwecke eines „allgemeinen Gedankenaustausches“ zwischen Bundesminister *Andreas Scheuer*, dem damaligen beamteten Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* und den Vertretern des Bieters *Paspagon*, *Georg Kapsch* und *Volker Schneble*, statt (g).

Aufgrund der sich abzeichnenden schwierigen Bieterlage befasste sich auf der Fachebene das Mautreferat mit der Frage, ob der Wettbewerb im Vergabeverfahren trotzdem noch gewahrt werden könne und eruierte weitere Handlungsoptionen. Der Leitungsebene des BMVI wurden die Überlegungen der Fachebene zur Kenntnis gegeben (h).

Im September 2018 erfolgte die interimsweise Übernahme der *Toll Collect GmbH* durch den Bund. Diese wurde erforderlich, da das Vergabeverfahren zur Privatisierung der Gesellschaft nicht wie geplant vor dem Auslaufen des Betreibervertrages für die Lkw-Maut am 31. August 2018 beendet werden konnte. *Stefan Stadler*, der zum damaligen Zeitpunkt als stellvertretender Referatsleiter im Maut-Referat StV 10 tätig war, verließ am 1. Oktober das BMVI und übernahm bis Ende Februar 2019 die Funktion des Interimsgeschäftsführers der *Toll Collect*. Die damalige Leiterin des Referats StV 10 *Karola Henke* verließ das Mautreferat am 4. November 2018 (i).

a) Aufforderung zur Abgabe finaler Angebote

(1) Schreiben des BMVI

Mit Schreiben vom 31. Mai 2018 forderte das BMVI die beteiligten Bietergemeinschaften zur Abgabe eines finalen Angebots bis zum 8. August 2018 auf.[1706] Dem Schreiben waren aktualisierte Vergabeunterlagen, nämlich die Bewerbungsbedingungen für die Abgabe der finalen Angebote, die Formblätter für die Erstellung des finalen Angebots und der Betreibervertrag einschließlich der Leistungsbeschreibung beigefügt.[1707] In den beigefügten Bewerbungsbedingungen wurde unter dem Punk „4. Ablauf des Verhandlungsverfahrens“ u.a. festgestellt:

> „4. ABLAUF DES VERHANDLUNGSVERFAHRENS
>
> Die Verhandlungsphase ist beendet. Das Vergabeverfahren wird wie folgt weitergeführt:
>
> 4.1 Finale Angebote
>
> Der Auftraggeber hat die Vergabeunterlagen auf der Grundlage der Ergebnisse der Verhandlungen sowie des bisherigen Bieterfragen- und Antwortprozesses überarbeitet. Die Vergabeunterlagen Finale Angebote geben für alle Bieter insbesondere einheitliche Leistungsanforderungen und einheitliche vertragliche Regelungen vor. Der Auftraggeber übermittelt die Vergabeunterlagen Finale Angebote an die Bieter im Zuge der Aufforderung zur Abgabe der Finalen Angebote.
>
> […]
>
> Der Auftraggeber wird die fristgerecht eingegangenen Finalen Angebote auf die Einhaltung der formellen und inhaltlichen Anforderung prüfen sowie anhand der bekannt gemachten Zuschlagskriterien werten und das wirtschaftlichste Angebot auswählen.
>
> 4.2 Zuschlagserteilung, Zuschlags- und Bindefrist

1705) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 19 f.

1706) Aufforderung zur Abgabe finaler Angebote vom 31. Mai 2018, MAT A BMVI-7/9r, Bl. 87 f.

1707) Aufforderung zur Abgabe finaler Angebote vom 31. Mai 2018, MAT A BMVI-7/9r, Bl. 88.

Der Auftraggeber strebt an, den Zuschlag im Oktober 2018 zu erteilen.“[1708]

Nach Angaben des BMVI galt für das Vergabeverfahren weiterhin das Informationsmemorandum vom 9. Juni 2017 in dem Folgendes geregelt wurde[1709]:

„Der AG führt mit allen Bietern, deren Erstangebote den inhaltlichen Mindestanforderungen genügen, im Anschluss Verhandlungen über die Erstangebote, die Vertragsentwürfe und Inhalte der Leistungsbeschreibung. Es ist vorgesehen, die Verhandlungen in mündlichen Einzelgesprächen durchzuführen (siehe Ziffer 3.9 Geplanter Verfahrensablauf; Termine).

Der AG behält sich vor, die Verhandlungen, soweit erforderlich, auf weitere Runden (mündlich oder schriftlich) auszuweiten.

Nach Abschluss der Verhandlungen wird der AG die einheitlichen Leistungsanforderungen gegenüber den Bietern festlegen und konsolidierte, für alle Bieter einheitliche Vertragsbedingungen (Verträge) vorlegen. Die Bieter werden aufgefordert werden, auf dieser Basis ein Finales Angebot in einer festgelegten Angebotsfrist abzugeben.

Der AG behält sich ausdrücklich vor, die in diesem Informationsmemorandum enthaltenen Informationen in den weiteren Vergabeunterlagen im Rahmen des Verhandlungsverfahrens zu präzisieren, zu ergänzen oder abzuändern.“[1710]

(2) Ziel der Finalangebotsphase und Begriff des „endgültigen Angebotes“ aus § 17 Abs. 10 VgV

Das Ziel in einer finalen Angebotsphase eines Vergabeverfahrens ist es, von den am Vergabeverfahren beteiligten Bietern ein finales Angebot zu erhalten.[1711] Dazu heißt es in § 17 Abs. 10 S. 1 der Vergabeverordnung (VgV), dass der öffentliche Auftraggeber mit den Bietern über die von ihnen eingereichten Erstangebote und alle Folgeangebote, mit Ausnahme der endgültigen Angebote verhandelt, um diese Angebote inhaltlich zu verbessern. Dabei ist der vom Gesetzgeber gewählte Begriff des „endgültigen Angebotes“ synonym zum Begriff des „finalen Angebotes“ zu verstehen.[1712]

b) „Bieterfrage 38“ der Bietergemeinschaft T-Systems & AGES vom 11. Juni 2018

Am 11. Juni 2018 übermittelte die Bietergemeinschaft *T-Systems* & *AGES* der Vergabestelle des BMVI eine Bieterfrage zu den Bedingungen der Bereitstellung des für das Infrastrukturabgabenerhebungssystem erforderlichen physischen Zahlstellennetzes.[1713] Die Bietergemeinschaft stellte an das BMVI folgende Frage:

„Gehen wir richtig in der Annahme, dass die Einschaltung von Vertriebspartnern und Drittunternehmen durch den Betreiber gestattet ist, sofern diese lediglich das vorgesehene physische Zahlstellennetz, die Betreiber-Webseiten und Betreiber-Apps nutzen und somit gewährleistet ist, dass der Buchungsvorgang inkl. Tarifierungshoheit beim Betreiber erfolgt?“[1714]

Der Zeuge *Thomas Pferr*, der im Vergabeverfahren Erhebung für die *T-Systems International GmbH* tätig war, hat in seiner Vernehmung am 17. September 2020 den Hintergrund der Bieterfrage erläutert und ausgeführt, dass man innerhalb der Bietergemeinschaft *T-Systems* & *AGES* bereits „von Anfang an auf mögliche Synergien geschaut“ habe.[1715] Dementsprechend habe die Bietergemeinschaft der Frage nachgehen wollen, ob „man die *Toll-Collect*-Terminalinfrastruktur denn nicht mitnutzen“ könne.[1716]

Das BMVI und seine Berater vermuteten hinter der Frage der Bietergemeinschaft *T-Systems* & *AGES* wettbewerbliche Implikationen aufgrund der sehr starken Marktherrschaft der Firma *AGES* bei Zahlstellen. So hat Herr *Dr. Lütje* zu dem vom BMVI vermuteten Hintergrund der Frage ausgeführt, dass:

„[…] *AGES* auch im Ministerium als Marktführer in diesem Segment angesehen wurde. Die betreiben wohl einen Großteil der Zahlstellen auf den deutschen Autobahntankstellen […].

1708) Bewerbungsbedingungen Stand: Finalangebotsphase, MAT A BMVI-6/14-08, Bl. 138, siehe Anlage 142 und Anlage 79 zum Bericht.

1709) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 50; *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 40, 54 f., 57 f.; Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 98 siehe Anlage 10 zum Bericht.

1710) Informationsmemorandum Stand: 9. Juni 2017, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. (349 f.), 305 ff., siehe Anlage 70 zum Bericht; siehe auch MAT A BMVI-06/10-11, Bl. 261 f.

1711) Vgl. § 17 Abs. 10 VgV.

1712) „Einführung Vergaberecht“ siehe oben: G.II, S. 220. Zu der Frage, ob die später vom BMVI durchgeführten Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit der Bietergemeinschaft *Paspagon*, die als einzige Bietergemeinschaft ein („erstes“) finales Angebot abgegeben hatte (dazu unten: G.V.6.j), S. 284), zulässig waren, näher unten: H, S. 287 ff.

1713) Übersicht der Bieterfragen in der finalen Angebotsphase ab dem 31. Mai 2018, MAT A BMVI-6/14-13, Bl. (8) 1-70, siehe Anlage 80 zum Bericht. Die Bieterfrage wurde in den Beweisaufnahmesitzungen des Untersuchungsausschusses häufig unter dem Stichwort „Bieterfrage 38“ behandelt.

1714) Übersicht der Bieterfragen in der finalen Angebotsphase ab dem 31. Mai 2018, MAT A BMVI-6/14-13, Bl. (8) 1-70, siehe Anlage 80 zum Bericht. Die Bieterfrage wurde in den Beweisaufnahmesitzungen des Untersuchungsausschusses häufig unter dem Stichwort „Bieterfrage 38“ behandelt.

1715) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 59.

1716) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 59.

[…]. Aber ich kann mich gut erinnern, dass in einem bestimmten Stadium des Verfahrens insbesondere die Referatsleiterin - Frau *Henke* damals - großen Wert darauf gelegt hat, dass man bei dieser Frage versucht, sicherzustellen, dass man den Wettbewerb so lange wie möglich, offenhält […].

[…]. *T-Systems* war auf dem Thema Zahlstellen und auf dem Thema Buchungsvorgänge sozusagen verdächtig - in Anführungszeichen - und ich glaube, das hat uns damals unter anderem bewogen, nicht einfach nur Ja zu sagen, sondern noch mal die Gelegenheit zu nutzen, klarzustellen, dass eben die A6.8 in Verbindung mit der A9 zu lesen ist und dass es einerseits um den Buchungsvorgang geht und - da gebe ich Ihnen recht; so ganz ohne Hintergrund und Argwohn - der Buchungsvorgang - und das ist ja für mich der Kern dieser Frage - inklusive Tarifierungshoheit beim Betreiber erfolgt.“[1717]

Die Antwort des BMVI auf die Bieterfrage (1) wurde von einigen Bietergemeinschaften nach deren Aussagen vor dem Ausschuss unterschiedlich interpretiert (2).

(1) Mindestanforderung A06.8 und A09, Antwort der Vergabestelle im Wortlaut und Verständnis des BMVI

Die Mindestanforderung A06.8, auf die die Bieterfrage 38 von *T-Systems* bezogen war, lautete wie folgt:

„Der Betreiber darf den Erwerb der Vignette nur über das vorgesehene physische Zahlstellennetz, die Betreiber-Webseiten und Betreiber-Apps ermöglichen. Eine weitergehende Einschaltung von sonstigen Vertriebspartnern und Drittunternehmen durch den Betreiber ist unzulässig.“[1718]

Diese Mindestanforderung (A06.8) wurde durch folgende Erläuterung zu einer weiteren Mindestanforderung (A09) ergänzt:

„Physische Zahlstellen sind Einrichtungen, die an bestimmten Zahlorten in jedem Fall zur Entrichtung der Infrastrukturabgabe aufgestellt sind. […]. Eine Kooperation mit Partnern (z.B. ansässige Händler oder Betriebe, die bereits Zahlungsverkehr abwickeln) kann geschlossen werden. Dessen ungeachtet gilt A06.8.“[1719]

Die Vergabestelle des BMVI beantwortete die Bieterfrage der *T-Systems* am 15. Juni 2018 wie folgt:

„Die Annahme des Bieters wird mit der Maßgabe bestätigt, dass sich der Betreiber hinsichtlich des physischen Zahlstellennetzes (unter Beachtung der Bestimmungen des Betreibervertrages) auch der Mitwirkung von Unterauftragnehmern bedienen kann, wenn und soweit der Entrichtungsvorgang an dem Betreiber zuzurechnenden physischen Zahlstellen erfolgt und über diese physischen Zahlstellen ausschließlich die Infrastrukturabgabe erhoben wird. Hingegen ist es dem Betreiber nicht gestattet, Vertriebskooperationen mit Dritten einzugehen, bei denen Dritte aktiv werbend an Abgabenpflichtige herantreten und den Erwerb der E-Vignette mit gewerblichen Leistungen oder Mehrwertdiensten kombinieren. Klarstellend gilt, dass es zulässig ist, den Zahlvorgang als Teil des Entrichtungsvorgangs separat und nachgelagert hiervon etwa auf einem Kassensystem des Unterauftragnehmers abzuwickeln, das auch für andere Zwecke eingesetzt werden kann, und dort die Buchungsbestätigung auszustellen.“[1720]

An der Beantwortung der Bieterfrage 38 waren aufseiten des BMVI u.a. die Rechtsberater *Dr. Stefan Lütje* sowie *Dr. Burkhard Frisch* als Teil des Loses 3, zu dem als Teil der Projektleitung auch *Dr. Dieter Neumann* gehörte, beteiligt. Neben den rechtlichen Beratern wurde bei der Beantwortung der Bieterfrage 38 auch der zum Los 2 gehöhrende wirtschaftlich-technische Berater des BMVI, *Dr. Robert Papkalla,* befasst.

Der Zeuge *Dr. Dieter Neumann* hat in seiner Vernehmung ausgeführt, dass die Bieterfrage 38 nicht darauf abgezielt habe, ob man ein bereits bestehendes Zahlstellennetz habe integrieren dürfen oder nicht, sondern[1721]:

„Es ist eine Frage, die sich darauf bezieht - das ist mit dem Wortlaut unmittelbar verständlich -: Darf man zum Beispiel Zahlstellen einrichten beim *ADAC* oder bei einem Konzertveranstalter, wo dann auch gleich Konzertkarten mit verkauft werden? Wir wollten eine strikte Trennung erreichen zwischen dem Erwerb einer staatlichen Berechtigung in der Form eines Tickets für die Benutzung von Bundesautobahnen und jeglichem gewerblichen Geschehen.“[1722]

1717) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 43 f.

1718) Mindestanforderung aus Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung Erhebung Version 2.0 Stand: Finalangebotsphase, MAT A BMVI-8/49b-05, Bl. (87 f.) 42-165 (Hervorhebung nicht im Original).

1719) Mindestanforderung aus Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung Erhebung Version 2.0 Stand: Finalangebotsphase, MAT A BMVI-8/49b-05, Bl. (90) 42-165 (Hervorhebung nicht im Original).

1720) Übersicht der Bieterfragen in der finalen Angebotsphase ab dem 31. Mai 2018, MAT A BMVI-6/14-13, Bl. (8) 1-70, siehe Anlage 80 zum Bericht (Hervorhebung nicht im Original).

1721) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 45.

1722) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 45.

Dieser Punkt habe, so *Dr. Neumann* weiter, auch in den Verhandlungsgesprächen mit den Bietern bereits eine Rolle gespielt.[1723] Wer aus der Bieterfrage 38 den Schluss gezogen habe, dass *Toll Collect* nicht als Unterauftragnehmer hätte beauftragt werden können, der habe die Vergabeunterlagen, die Bieterfrage und die darauf ergangene Antwort „nicht richtig gelesen".[1724]

Der Zeuge *Dr. Burkhard Frisch* hat in seiner Vernehmung auf entsprechende Nachfrage bestätigt, dass es bei der Bieterfrage und der daraufhin ergangenen Antwort um den Ausschluss von Kopplungsgeschäften gegangen sei.[1725] Die Vignette habe so erhoben werden sollen, „dass in jedem Fall die Tarifierungshoheit und der Buchungsvorgang exklusiv beim Betreiber verbleiben."[1726]Man habe jede „Kopplung - so kann man es vielleicht in eine Kurzformel bringen - mit gewerblichen Geschäften" vermeiden wollen.[1727] Die Möglichkeit zur Einbeziehung von Unterauftragnehmern habe aber immer bestanden.[1728] Auf die Frage, ob er, *Dr. Frisch*, verstehen könne, dass die beteiligten Bieter die Antwort der Vergabestelle so verstanden haben, dass an den Terminals nichts anderes außer die Infrastrukturabgabe verkauft werden könne, hat der Zeuge geantwortet:

> „[…] Sie hängen sich ja offenbar an dem Wort ‚ausschließlich' auf, dass an physischen Zahlstellen ausschließlich die Infrastrukturabgabe erhoben wird. Meines Erachtens wird dieses ‚ausschließlich' in dem Satz daneben ausgeführt und beschrieben:
>
> Hingegen ist es dem Betreiber nicht gestattet, Vertriebskooperationen mit Dritten einzugehen, bei denen Dritte aktiv werbend …
>
> Das ist meines Erachtens der Nexus, der Konnex, aus dem sich auch ergibt, dass das ‚ausschließlich' ganz offensichtlich nicht so zu verstehen war, dass an ein und derselben Maschine nur eins passieren darf."[1729]

Darüber hinaus habe er, *Dr. Frisch*, nicht erwartet, dass die Beantwortung der Bieterfrage zu einem Missverständnis auf Bieterseite führen würde. Bei Betrachtung der Anforderung, auf die sich die Bieterfrage beziehe, werde klar, dass diese auf den Vorgang abstelle und nicht auf die Zahlstelle. Er sei zudem davon ausgegangen, dass die Bieter bei Missverständnissen nochmal nachfragen würden. Denn bei „ganz vielen Fragen" hätten die Bieter „teilweise mehrfach" Nachfragen gestellt.[1730]

Der Zeuge *Dr. Stefan Lütje* hat in seiner Vernehmung zunächst deutlich gemacht, dass die Formulierung der Leistungsbeschreibung, das heißt auch die Formulierung der betreffenden Anforderung A06.8, durch die technischen Berater von *PwC* erfolgt sei und es gerade die Aufgabe der rechtlichen Berater des Los 3 gewesen sei, „den Wortlaut der Leistungsbeschreibung sozusagen auf seine Verständlichkeit für einen Nichttechniker zu überprüfen."[1731] Hierbei habe es zum Teil intensive Diskussionen zwischen Los 2 und 3 gegeben, weil die Textbestandteile der Leistungsbeschreibung für ihn als Juristen „nicht immer ganz klar die Frage beantwortet haben, was denn jetzt tatsächlich die geschuldete Leistung ist."[1732] Wie bereits die Zeugen *Dr. Neumann* und *Dr. Frisch,* hat auch der Zeuge *Dr. Lütje* deutlich gemacht, dass man beim Vignettenerwerb jede Verknüpfung mit anderweitigen gewerblichen Leistungen habe ausschließen wollen, um der Notwendigkeit zu entsprechen, die Zahlstelleninfrastruktur „behördenkonform, abgabenkonform" auszugestalten.[1733] Mit der A06.8 habe man also versucht, eine Kommerzialisierung der Infrastrukturabgabe zu verhindern.[1734] Gleichzeitig, so *Dr. Lütje* weiter, habe seines Erachtens die Wirtschaftlichkeit der Errichtung des Zahlstellennetzes eine Rolle gespielt:

> „Hinzu kam die Überlegung des Bundes - ich glaube, sie hatte schon eine Rolle gespielt -, dass man ja ein System – damals sehenden Auges - parallel zur Lkw-Maut errichtet und, ich glaube, damals noch niemandem ganz klar war - ich glaube, heute ist es nicht anders -, was aus diesen beiden dann parallel laufenden Systemen langfristig werden soll. Ich glaube, langfristig war die politische Perspektive: Erstens. Aus der zeitbezogenen wird irgendwann eine streckenbezogene Pkw-Maut. Ob in fünf Jahren oder in zehn, weiß man nicht, aber da soll die Reise hingehen, womöglich auch früher, wenn die Europäische Gemeinschaft in die Richtung früher marschiert. Und dann hätte sich natürlich die Frage gestellt: Dann habe ich zwei parallele Systeme. Das ist nicht sehr kostengünstig. Was passiert denn damit?"[1735]

Der Zeuge *Dr. Lütje* hat mehrfach betont, dass die Anforderung A06.8 und die Erläuterung der Anforderung

1723) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 45.
1724) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 45.
1725) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 30.
1726) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 31.
1727) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 30.
1728) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 31.
1729) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 41.
1730) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 41 f.
1731) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 20.
1732) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 20.
1733) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 30.
1734) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 30.
1735) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 29 f.

A09 gemeinsam zu lesen seien und in Verbindung zueinander stünden.[1736] Die A06.8 und die Erläuterung der A09 seien „der Kompromiss zwischen diesen beiden Eckpfosten“[1737], nämlich ein Ausschluss von Kopplungsgeschäften auf der einen und eine möglichst wirtschaftliche Errichtung auf der anderen Seite:

> „Das war sozusagen der Rahmen, der regulatorische Rahmen, den die Leistungsbeschreibung vorgegeben hat: einerseits keine Kommerzialisierung und andererseits nicht das Rad von vorne erfinden, sondern Unterauftragnehmer, ansässige Händlerbetriebe, die bereits Zahlungsverkehr abwickeln - - kann geschlossen werden.“[1738]

Der Zeuge *Dr. Robert Papkalla* wurde in seiner Vernehmung gefragt, wie man die Formulierungen der Mindestanforderungen zur Errichtung des physischen Zahlstellennetzes ursprünglich, das heißt bevor die Bieterfrage 38 an die Vergabestelle adressiert wurde, gemeint habe:

> „Meiner Erinnerung nach: In der damaligen Sicht spielte das gar keine Rolle, ob es ein eigenes Netz gewesen wäre oder sozusagen ein mitgenutztes.“[1739]

Ein erster Entwurf der Antwort auf die Bieterfrage 38 sei durch ihn und seinen Kollegen aus dem wirtschaftlich-technischen Bereich vorgelegt worden.[1740] Dieser erste Entwurf sei nochmal verändert bzw. erweitert worden:

> „[…]. Unser Vorschlag war einfach, zu sagen: Nein, die Annahme gilt nicht als Aussage. - Und dann wurde der Text in diese Form überführt. Ich kann mich aber nicht mehr erinnern, wie das passiert ist und wann das passiert ist. […].“[1741]

Die Frage, wie aus seiner Sicht der finale Antworttext schließlich zu verstehen gewesen sei, hat der Zeuge wie folgt beantwortet:

> „Die Bedingungen, die hier formuliert ist, ist eindeutig, dass darüber nur [die] Infrastrukturabgabe abgerechnet […] - erhoben werden kann.“[1742]

Der Zeuge *Dr. Papkalla* hat betont, dass die Anforderungen aus der Leistungsbeschreibung inhaltlich nicht geändert worden seien:

> „[…]. Die Anforderungen, die in der Leistungsbeschreibung drinstehen, sind inhaltlich dieselben, die sozusagen auch bei dem ersten, davor liegenden Angebot gestellt wurden. Sie haben jetzt sozusagen die Frage als Bestandteil der Anforderungen hinzugenommen. Das ist nicht das, was mit der Leistungsbeschreibung zu tun hat; die hat sich nicht geändert.“[1743]

Auch er hat bestätigt, dass es bei der Beantwortung der Bieterfrage darum gegangen sei, dass die Infrastrukturabgabe ohne Mehrwertdienste oder anderweitige Dienstleistungen abgerechnet und erhoben werden sollte.[1744]

Auch der damalige stellvertretende Referatsleiter des Mautreferats StV 10, *Stefan Stadler*, hat in seiner zweiten Vernehmung betont, dass die Bieterfrage 38 darauf abgezielt habe, „dass diese Mehrwertdienste nicht erlaubt waren“.[1745] Auf die Frage, wie die Bieter aus der Formulierung „ausschließlich die Infrastrukturabgabe erhoben wird“ haben schließen sollen, dass das auch die Lkw-Maut beinhaltet, sodass man an *Toll Collect* hätte herantreten können, hat der Zeuge angegeben, dass er kein Jurist sei und „Herr *Mayer* sich mit dieser Frage ausgiebig beschäftigt“ habe.[1746] Dieser sei in dieser Frage der „bessere Auskunftsgeber“.[1747] Er, *Stadler*, wisse, dass es eine „plausible Erklärung“ für den Sachverhalt gebe. Er könne diesen „vermeintliche[n] Widerspruch“ aus der Erinnerung heraus jedoch nicht „zufriedenstellend“ aufklären.[1748]

Der Zeuge *Arnd Mayer*, Leiter der Vergabestelle im BMVI hat angegeben, dass er „keine konkrete Erinnerung an den konkreten Sachverhalt, der […] möglicherweise der Frage und Antwort vorausging“ habe.[1749]

(2) Interpretationen des Wortlautes der Antwort durch die Bietergemeinschaften

Bei der Interpretation handelte es sich um die Frage, ob die Bieter bei der Erhebung der Infrastrukturabgabe das bestehende Lkw-Maut-Zahlstellennetz der *Toll Collect GmbH* entweder haben mitnutzen dürfen oder aber eine Mitnutzung dieser Terminalinfrastruktur durch die Antwort der Vergabestelle bei der Erhebung der Infrastrukturabgabe ausgeschlossen worden sei („Stand-Alone-Lösung“).[1750]

1736) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 30 und 43 f.
1737) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 30.
1738) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 31.
1739) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 82.
1740) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 82.
1741) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 82.
1742) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 83.
1743) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 83.
1744) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 87.
1745) *Stadler,* Protokoll-Nr. 24 I, S. 119.
1746) *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 132.
1747) *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 132.
1748) *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 132.
1749) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 116.
1750) Vgl. *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 22. Nachdem der letzten verbliebenen Bietergemeinschaft *Paspagon*, der Ende 2018 der Zuschlag erteilt wurde, eine Mitnutzung der *Toll-Collect*-Terminals möglich war bzw. durch das BMVI gestattet wurde, wandte sich die *Telekom* mit Schreiben

Der Zeuge *Kay Dallmann* von der Bietergemeinschaft *ViaTix* ist in seiner Vernehmung gefragt worden, ob die Frage der Einbeziehung der *Toll Collect* in den Gesprächen der *ViaTix* mit dem BMVI eine Rolle gespielt habe und hat geantwortet, dass er sich nicht mehr genau daran erinnern könne.[1751] Er meine sich aber erinnern zu können, dass es eine Bieterfrage zu dem Thema gegeben habe, „ob diese Terminals genutzt werden könnten".[1752] Auf die Frage, ob er, *Dallmann*, den ihm vorgehaltenen Antworttext der Vergabestelle so lese, dass von den Bietern eine Stand-Alone-Lösung gefordert worden sei bzw. die Antwort jedenfalls eine Mitnutzung des Lkw-Mautzahlstellennetzes ausgeschlossen habe, hat der Zeuge geantwortet, dass er das so schnell nicht beurteilen könne.[1753] Die Antwort sei in seinen Augen jedenfalls nicht eindeutig formuliert.[1754] Jedenfalls sei die Mitnutzung der *Toll Collect* Terminals nicht Teil des Lösungsdesigns der *ViaTix* gewesen.[1755]

Zu der Frage, wie die Bieterin *e2PaySolutions* die Antwort auf die Bieterfrage 38 verstanden habe, hat die damalige Konsortialführerin *Anne Grünkorn* ausgesagt:

> „Also für uns waren das physische Mautservicestellen, die an ganz konkreten Standpunkten, vor und nach der Grenze - in jede Richtung -, für die Mauterhebung zu errichten sind. Das heißt: Erwerb des Landes, Bebauung und entsprechende bauliche Vorrichtungen, dass es auch vor Vandalismus geschützt ist, weil man ja sowohl elektronische Geldoptionen zur Zahlung hatte wie auch physische Geldoptionen, in der jeweiligen Währung."[1756]

Die Frage, ob bei *e2PaySolutions* darüber nachgedacht worden sei, sich bei bereits vorhandenen Zahlstellen eines anderen Betreibers zu bedienen, hat die Zeugin bejaht und ausgeführt, dass ihre Bietergemeinschaft mit ihrem beteiligten Finanzunternehmen insbesondere die Möglichkeit eruiert habe, an Banken heranzutreten, die auch die entsprechenden Sicherheitsvorkehrungen bereits mitgebracht hätten.[1757] Auf die Frage, ob es innerhalb der *e2PaySolutions* klar gewesen sei, dass man auf die vorhandenen Zahlstellen der *Toll Collect* hätte zurückgreifen können, hat sich die Zeugin wie folgt eingelassen:

> „Also, in den Ausschreibungsunterlagen, die uns vorgelegen hatten, war das nicht vorgesehen. […]. Das war für uns nicht klar, dass das möglich gewesen wäre."[1758]

Auch der Zeuge *Thomas Pferr* (*T-Systems & AGES* bzw. *T-Systems International GmbH*) hat in seiner Vernehmung deutlich gemacht, dass seine Bietergemeinschaft in der Antwort auf die Bieterfrage 38 ganz eindeutig einen Ausschluss der Mitnutzung der *Toll Collect* Terminals gesehen habe:

> „[…]. Und da wurde uns explizit mitgeteilt: Nein, das geht nicht. Du musst eine dezidierte Infrastruktur liefern und anbieten."[1759]

Hierzu hat er ergänzend aufgeführt:

> „Am 11.06.18 konnte meines Erachtens doch noch gar keiner sagen: Du darfst die *Toll Collect* mitbenutzen. - Da gehörte doch die *Toll Collect* noch der *Telekom* und der *Daimler*. Wie kann ich denn zu diesem Zeitpunkt schon erlauben, eine Infrastruktur mitzunutzen, die mir noch gar nicht gehört? Das kann ich doch frühestens ab dem 1. September tun. Und da war aber unsere Frage schon gestellt, beantwortet; ich habe das schon - - oder unser Team hat das abgespeichert als ‚Ist nicht möglich'. Hätte man das korrigiert, dann wäre ich dabei gewesen oder wären wir dabei gewesen."[1760]

Der Zeuge *Pferr* hat auch ausgeführt, dass die später gegenüber der Bietergemeinschaft *Paspagon* zugelassene Mitnutzung der *Toll-Collect*-Terminals „Hauptauslöser" für ein Beschwerdeschreiben der *Telekom* gewesen sei.[1761] Er hat dem Folgendes hinzugefügt:

> „Das war der Knackpunkt, und ein weiterer Knackpunkt, wie ich es auch schon erwähnt habe, war die Tatsache, dass die *Toll Collect* jetzt verstaatlicht bleibt und mit den Synergien aus der Pkw-Maut sich dort wohl ein wirtschaftlicherer Eigenbetrieb ergeben hat, als wenn man das fremdvergibt."[1762]

Der Zeuge *Volker Schneble,* als Geschäftsführer der *autoTicket GmbH* der Bietergemeinschaft *Paspagon* zugehörig, hat sich in seiner zweiten Vernehmung am 10. Dezember 2020 zu diesem Komplex wie folgt geäußert:

---

vom 25. Februar 2019 erneut an das BMVI und kritisierte das Vorgehen des Ministeriums u.a. mit Blick auf eine aus Sicht der *Telekom* unzulässige nachträgliche Abweichung von der zuvor vom BMVI gegebenen Antwort auf die Bieterfrage 38.

1751) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 25 f.

1752) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 25 f.

1753) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 26 f.

1754) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 26 f.

1755) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 27.

1756) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 47.

1757) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 47 f.

1758) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 48.

1759) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 59.

1760) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 66 f.

1761) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 64.

1762) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 64.

„[…]. Dadurch, durch diese Anforderungen A06.8 wird tatsächlich die Nutzung der *Toll Collect* nicht ausgeschlossen. Wir hatten beim letzten Mal diskutiert […], dass es eine Bieterfrage gab, die diese A06.8 eingeschränkt hat. Und diese Bieterfrage, wenn man so wie ich die dann im Nachgang richtig verstanden habe, hätte die Nutzung der *Toll Collect* eingeschränkt. Alleine die A06.8 nicht. […].“[1763]

c) Vorlage vom 18. Juni 2018 zu den Haushaltsverhandlungen 2018 und 2019

Aufgrund der langwierigen Koalitionsverhandlungen nach der Bundestagswahl 2017 legte die Bundesregierung erst am 4. Mai 2018 den Entwurf eines Bundeshaushalts für das Haushaltsjahr 2018 vor.[1764] Der das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur betreffende Einzelplan 12 wurde am 13. Juni 2018 im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages beraten.[1765] Die sogenannte Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses fand am 28./29. Juni 2018 statt.[1766] Beschlossen wurde der Bundeshaushalt vom Deutschen Bundestag schließlich am 5. Juli 2018.[1767]

Parallel dazu fanden die Verhandlungen und Beratungen über den Bundeshaushalt 2019 statt. Den Entwurf beschloss die Bundesregierung am 10. August 2018.[1768] Die Bereinigungssitzung fand am 8./9. November 2018 statt[1769], der Bundestagsbeschluss folgte am 23. November 2018.[1770]

Der Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2018 sah im Einzelplan 12 eine Titelgruppe 03 „Ausgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Erhebung der Infrastrukturabgabe“ vor.[1771] Darin waren u.a. unter Titel 532 34 „Ausgaben für den Einzug der Infrastrukturabgabe“ Verpflichtungsermächtigungen für die Jahre 2020 bis 2032 in Höhe von 2 080 Millionen Euro veranschlagt, die für den Abschluss der Verträge zur Infrastrukturabgabe erforderlich waren.[1772] Im Stellenplan war für das Bundesministerium mit insgesamt 1 266,5 Stellen ein Zuwachs von 48 Stellen, für das Bundesamt für Güterverkehr unverändert insgesamt 737,5 Stellen und für das Kraftfahrt-Bundesamt mit insgesamt 745 Stellen ein Wegfall von 2,5 Stellen vorgesehen.[1773]

Die Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses vom 13. Juni 2018 enthielt weder für die Titelgruppe 03 noch für den Stellenplan im Einzelplan 12 eine Änderung.

Mit Vorlage vom 18. Juni 2018 unterrichtete die damalige Leiterin des Mautreferates StV 10, *Karola Henke,* den damaligen beamteten Staatssekretär, *Dr. Gerhard Schulz,* über noch fehlende Personalstellen für die Umsetzung des Projekts Infrastrukturabgabe.[1774] *Dr. Schulz* zeichnete die Vorlage am 21. Juni 2018. Zuvor wurde die Vorlage auf dem Dienstwege auch an den Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* und den Leiter der Abteilung StV *Guido Zielke* geleitet, deren Zeichnungen am 19. Juni 2018 erfolgten. Der Abteilungsleiter *Zielke* vermerkte, dass er die Vorlage am 19. Juni 2018 auch beim Leiter der Abteilung Leitung und Kommunikation, *Karl-Heinz Görrissen,* abgegeben habe und dieser Bundesminister *Scheuer* unterrichten werde.[1775] *Zielke* vermerkte auf der Vorlage wörtlich:

„am 19.6.18 bei AL L abgegeben. Er spricht mit Min.“[1776]

Karola Henke führte in der Vorlage aus, dass für die Einhaltung des nunmehr zum 1. Juli 2020 festgelegten Starts der Infrastrukturabgabe drei Voraussetzung erfüllt sein müssten:

Erstens müssten die Zuschlagserteilungen für die europaweiten Vergabeverfahren „Kontrolle“ und „Erhebung“ erfolgen. Der Zuschlag im Vergabeverfahren „Kontrolle“ müsse im August 2018, der im Vergabeverfahren „Erhebung“ im Oktober 2018 erteilt werden.[1777]

Zweiten müsse der Aufbau von notwendigen Systemkomponenten beim KBA für die Erhebung und beim BAG für die Kontrolle parallel zum Aufbau des Erhebungssystems und des Automatischen Kontrollsystems bei den Betreibern erfolgen, damit diese gleichzeitig

1763) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 190.

1764) Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018), BT-Drs. 19/1700.

1765) Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses, BT-Drs. 19/2412.

1766) Ergänzungen zu den Beschlussempfehlungen des Haushaltsausschusses, BT-Drs. 19/2424; Bericht des Haushaltsausschusses, BT-Drs. 19/2426, S. 21 ff.

1767) BT-Plenarprotokoll 19/46; Haushaltsgesetz 2018 vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1126).

1768) Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2019 (Haushaltsgesetz 2019), BT-Drs. 19/3400.

1769) Ergänzungen zu den Beschlussempfehlungen des Haushaltsausschusses, BT-Drs. 19/4645.

1770) BT-Plenarprotokoll 19/66.

1771) Einzelplan 12, S. 27 ff.

1772) Im Einzelnen siehe oben: S. 242.

1773) Personalhaushalt, Gesamtübersicht, Planstellen, Stellen, Leerstellen, Einzelplan 12, S. 233.

1774) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (253).

1775) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (253).

1776) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (253).

1777) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (253).

betriebsbereit seien und die Funktionalität des ISA-Gesamtsystems zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme zum 1. Juli 2020 gewährleistet werden könne.[1778]

Dies setze drittens voraus, dass das in den nachgeordneten Behörden und im BMVI erforderliche Personal rechtzeitig zur Verfügung stehe. Zu der erforderlichen Personalrekrutierung wurde in der Vorlage ausgeführt, dass insgesamt 331 Personalstellen im Haushalt 2018 einzubringen seien. Von diesen bereits im Zuge der Haushaltsverhandlungen 2018 beantragten 331 Personalstellen sei allerdings keine Stelle bewilligt worden. Es sei lediglich eine Entsperrung der im Haushalt 2016/2017 gesperrten 45 Personalstellen erfolgt. Wenn es nicht gelinge, die erforderlichen Personalausstattungen im Haushalt 2018 einzubringen, könne mit der Personalrekrutierung im BAG und KBA frühestens in 2019 durch Einbringung entsprechender Personalstellen im Haushalt 2019 begonnen werden. Dies, so die Schlussfolgerung der Vorlage, hätte zur Folge, dass die Zuschläge in den Vergabeverfahren verschoben werden müssten und aller Voraussicht nach der Termin zur Inbetriebnahme am 1. Juli 2020 nicht gehalten werden könne.[1779]

In der Vorlage wurde weiter ausgeführt, dass das BMF im Zuge der Haushaltsverhandlungen 2018 und 2019 im Rahmen eines Gesprächs auf Staatssekretärsebene zum Personal am 7. Juni 2018 den mittlerweile bestehenden Projektstand ignoriert habe. Zudem sei zwischen *Dr. Gerhard Schulz* und dem beamteten Staatssekretär des BMF, *Dr. Ralf Bösinger*, im Rahmen eines Gesprächs am 24. Mai 2018 verabredet worden, dass das BMVI prüfen solle, ob die Aufgaben der Vollstreckung, die bisher durch die Generalzollverwaltung abgedeckt werden sollten, vollständig von den nachgeordneten Behörden des BMVI übernommen werden könnten. Dazu laufe derzeit eine Machbarkeitsanalyse. Nach ersten behördeninternen Bedarfsabschätzungen würden für die Wahrnehmung des Innendienstes beim KBA weitere 327 und für den Außendienst beim BAG zusätzliche 131 Personalstellen benötigt werden.[1780]

In der Vorlage wurden zum weiteren Vorgehen zwei Schritte empfohlen:

Erstens sei die Bereinigungssitzung zum Haushalt 2018 am 27. Juni 2018 die „einzige Möglichkeit“ das noch für 2018 notwendige Personal von insgesamt 331 Personalstellen für eine fristgerechte Umsetzung des Gesamtprojekts in den Haushalt 2018 einzubringen. Diese Möglichkeit solle unbedingt genutzt werden.[1781]

Zweitens sollten die ab 2019 erforderlichen weiteren 39 Personalstellen im KBA und Haushaltsmittel für 109 befristete Stellen beim KBA im Rahmen der Bereinigungssitzung zum Haushalt 2019 am 8. November 2018 eingebracht werden. Dies gelte auch für die 458 Personalstellen für die Vollstreckung im Innen- und Außendienst. Hier könne ein parlamentarisches Verfahren genutzt werden.[1782]

Als *Dr. Gerhard Schulz* die Vorlage am 21. Juni 2018 zur Kenntnis nahm, vermerkte er handschriftlich:

> „Unabhängig vom Ergebnis der Verhandlungen zum HH [Haushalt] 2018 werden die Vergabeverfahren planmäßig vorangetrieben und die Zuschläge erteilt.“[1783]

Der Ausschuss hat in seiner Beweisaufnahmesitzung am 10. Dezember 2020 und am 11. Januar 2021 den Umgang mit der Vorlage von *Karola Henke* beleuchtet und dazu die Zeugen *Guido Zielke* und *Karl-Heinz Görrissen* befragt.

Der Zeuge *Zielke* hat als Grund für seinen handschriftlichen Vermerk bezüglich der Weitergabe der Vorlage an den Abteilungsleiter *Görrissen* und der Bitte um Information des Ministers angegeben, dass er in diesem Fall habe sichergehen wollen, dass der Minister die Problematik und den Zusammenhang für etwaige Haushaltsverhandlungen kenne.[1784] Auf die Frage, ob er den Vorgang als „problematisch“ eingeschätzt habe, hat der Zeuge geantwortet, dass er das Wort „problematisch“ in diesem Zusammenhang nicht in den Mund nehmen wollen würde.[1785] Er habe lediglich dafür Sorge tragen wollen, dass der Minister über die Situation informiert werde, weil eine Personalanmeldung für den nachgeordneten Bereich „immer noch etwas anderes“ sei, als „für das Ministerium unmittelbar“.[1786] Gerade in haushälterisch „schwierigen Zeiten“ bestehe ein besonderer Begründungsbedarf, um für den nachgeordneten Bereich an Stellen zu kommen:

> „[…]. Wir wollten den Minister schlicht und ergreifend darauf hinweisen, dass der nachgeordnete Bereich anders als man vielleicht, möglicherweise denkt, in der Personalanmeldung bei einem wichtigen und guten Projekt auch eine

1778) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (253).

1779) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (253 f.).

1780) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (254 f.). Zu der Frage, wer die Vollstreckung im Rahmen der Infrastrukturabgabe übernehmen werde, das BMVI oder das BMF, bereits oben:G, S. 211.

1781) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (256).

1782) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (257).

1783) StV 10-Vorlage vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253-263 (253).

1784) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 139 f.

1785) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 139 f.

1786) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 139 f.

Rolle spielt. Und deswegen hab ich das da persönlich abgegeben.“[1787]

Auf die Frage, welche Konsequenz es gehabt hätte, wenn man den Personalbedarf nicht hätte einbringen können, hat der Zeuge geantwortet, dass man dann das Personal intern hätte umschichten müssen:

„Dann müssen sie eben Schwerpunkte bilden. Das Problem haben wir immer wieder. Sie müssen Priorisierungen machen, weil sie ja häufig mit dem Personal, was sie haben, auskommen müssen. In diesem Fall wäre es wahrscheinlich so gekommen, dass man im Wege der Fachaufsicht das KBA gebeten hätte, in anderen Bereichen, weil es ja meistens um Computertechnik geht, dann etwas langsamer zu machen. Das könnte zum Beispiel das E-Kfz sein, der digitale Führerschein oder Ähnliches. Es sind ja immer die gleichen Kapazitäten auf die zurückgegriffen wird.“[1788]

Auf die Frage, ob es schließlich gelungen sei, das erforderliche Personal zur Verfügung zu stellen, hat der Zeuge *Zielke* geschildert, dass das BMF „wie immer“ nicht das gesamte angeforderte Personal zur Verfügung gestellt habe. Man habe allerdings nach Abschluss der Haushaltsverhandlungen erklärt, dass das fehlende Personal im Spätsommer 2019 „nicht das Problem“ darstelle und dass man in einem nächsten Anlauf im Haushalt das weitere Personal anfordern werde.[1789] Der Zeuge *Zielke* hat schließlich bestätigt, dass man nach den Haushaltsverhandlungen eine Personalaufstellung vorgefunden habe, mit der man habe starten können, es jedoch für den weiteren Fortgang ab 2019 weiterer Personaleinstellungen bedurft habe.[1790]

Der Zeuge *Blumenberg* hat in seiner Vernehmung am 2. Juli 2020 geschildert, dass die Beschaffung der erforderlichen Personalstellen „ein Ringen“ gewesen sei und festgehalten:

„Und wenn ich das richtig erinnere, hat man im Haushalt 2019 dann auch dem KBA 150 Stellen zur Verfügung gestellt. Das war dann der erste Ansatz quasi dafür, um wenigstens Personal einstellen zu können für eine Rumpfmannschaft, damit wir dann in 2020/21 - das haben wir ja auch genau geplant - loslegen können mit weiteren Stellen.“[1791]

Der Zeuge *Görrissen* hat sich zu dem Umgang mit der Vorlage vom 18. Juni 2018 wie folgt eingelassen:

„Also, Sie sehen ja - und da sind wir wieder bei der Kernproblematik Leitungsvorlagen -: Das ist eine Leitungsvorlage, die an den Staatssekretär gegangen ist. Der Kollege *Zielke* hatte den Eindruck, dass er das gerne noch mal ein bisschen nachsteuern wollte und dass er auch gerne wollte, dass der Minister darüber informiert ist, und hat deswegen eine Kopie - das ist ja nicht das Original; das lagert ja bei Herrn *Schulz* - mir gegeben mit der Bitte, das dem Minister noch mal zu sagen, dass dort ein Problem besteht, was übrigens niemanden überraschte, denn das war ja auch gerade das Thema, was wir schon mal hatten bei der Vollstreckung, dass wir da zusätzliches Personal brauchten, wenn […] der Zoll das nicht macht. Was daraus jetzt geworden ist, kann ich aus meiner Erinnerung nicht mehr genau sagen.

[…].

Ich meine, Sie haben gerade formuliert, das war ein Auftrag an mich. Das ist kein Auftrag; das ist eine Bitte, eine begleitende Bitte, so in der Hoffnung: Wenn der *Görrissen* das dem Minister sagt, dann hat das vielleicht noch ein bisschen mehr Nachdruck, und alle sehen, dass da objektiv was kommt.“[1792]

Auf die Nachfrage, ob die Vorlage schließlich an den Minister weitergeleitet worden sei, hat der Zeuge *Görrissen* geantwortet, dass er das nicht sicher sagen könne.[1793] Er hat jedoch hinzugefügt:

„Ich kann Ihnen allenfalls sagen: Sie können davon ausgehen, dass wir das Thema im Hause weiter behandelt haben. Entweder hat Herr *Dr. Schulz* es direkt gelöst. Und ich würde hier sogar vermuten, dass ich mit Herrn *Schulz* darüber gesprochen habe und gesagt habe: Pass auf, was können wir denn da machen? - Es war ja nicht so, dass das nicht allen bewusst war, sondern es war einfach noch mal der Versuch, noch mal auf einer zweiten Schiene vielleicht ein bisschen Schnelligkeit hineinzubringen, damit es et-was schneller geht. Ich weiß nicht, ob der Minister - - Also, der Minister ist mit dem Thema sicher befasst gewesen. Ob er diese Vorlage gesehen hat, das weiß ich nicht.“[1794]

In der Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses konnte das BMVI für das Bundesministerium 67 zusätzliche Stellen, für das Bundesamt für Güterverkehr 68,5 zusätzliche Stellen und für das Kraftfahrt-Bundesamt drei zusätzliche Stellen einwerben. Wie viele dieser zusätzlichen Stellen auf die Infrastrukturabgabe

1787) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 139 f.
1788) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 140.
1789) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 132.
1790) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 132 f.
1791) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 50.
1792) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 71.
1793) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 71.
1794) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 71.

entfielen, lässt sich der Beschlussempfehlung nicht entnehmen.[1795]

d) Verlängerungen der Abgabefrist und Erhöhung der Startvergütung

Die ursprünglich vom BMVI auf den 8. August 2018 gesetzte Frist zur Abgabe der finalen Angebote wurde mit den Verfahrensbriefen 1, 5 und 7 insgesamt drei Mal verlängert (1, 2, 4). Darüber hinaus wurde mit Verfahrensbrief 6 die Startvergütung des Betreibers für nachweislich entstandene Betriebsaufwendungen erhöht (3).

(1) Erste Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 1

Nachdem *Kamil Potrzuski* von der Bietergemeinschaft *T-Systems & AGES* am 20. Juni 2018 mit der Bieterfrage, ob der Auftraggeber bereit sei, die Angebotsfrist für das finale Angebot um mindestens vier Wochen zu verlängern, an die Vergabestelle des BMVI herangetreten war[1796], informierte diese alle am Vergabeverfahren beteiligten Bieter mit Verfahrensbrief 1 vom 29. Juni 2018 über die nunmehr auf den 22. August 2018 verlängerte Frist zur Abgabe der finalen Angebote.[1797]

Die Bietergemeinschaft führte in ihrer Bieterfrage als Begründung für die Bitte um Verlängerung der Abgabefrist aus, dass die Vergabeunterlagen für die finalen Angebote „signifikante Änderungen und zusätzliche Anforderungen gegenüber den Vergabeunterlagen zu den Erstangeboten“ enthielten. Diese erforderten „weitreichende Neuplanungen“ und zusätzliche Abstimmungen mit den potenziellen Unterauftragnehmern.[1798] Die Bietergemeinschaft *T-Systems & AGES* habe auch bereits in den Informationsgesprächen auf die Notwendigkeit einer um zwei Wochen verlängerten Bearbeitungsfrist hingewiesen. Allerdings seien die vorgenommenen Änderungen in den Vergabeunterlagen „noch gravierender als ursprünglich angenommen ausgefallen“, weshalb *T-Systems & AGES* eine Fristverlängerung um mindestens vier Wochen erbitten müsse.[1799] Die Bietergemeinschaft wies in ihrer Bieterfrage zudem auf die folgenden sechs Umstände hin:

– „Die Neugestaltung der Anforderungen an das Zahlorte-Netz“ ziehe „eine umfangreiche und tiefgreifende Überarbeitung der Netzplanung nach sich.“[1800]
– Die Klarstellungen und Änderungen der Vergabeunterlagen erforderten „eine Neubestimmung der Kosten und eine Neumodellierung des Finanzmodells“.[1801]
– Die anforderungsgerechte Durchführung der Qualitätssicherungsprozesse für die „erheblichen Anpassungen“ bedürfe ausreichender Zeit.[1802]
– Das aufgrund der Erhöhung der Anzahl der Schnittstellen zum KBA neu zu planende Netz der physischen Zahlstellen habe einen „signifikanten Einfluss auf die Systemarchitektur“.[1803]
– Im Rahmen des finalen Angebotes seien alternative methodische Ansätze zu prüfen und zu bewerten.[1804]
– Eine neu hinzukommende Anforderung (Audit Opinion) erfordere den vollständigen Abschluss von Arbeiten an Kosten- und Modellstrukturen deutlich vor der Angebotsabgabe.[1805]

Der Zeuge *Thomas Pferr* (*T-Systems & AGES*) wurde in seiner Vernehmung am 17. September 2020 auf das Schreiben seiner Bietergemeinschaft vom 20. Juni 2018 angesprochen und hat erläutert, dass man im Laufe des Verfahrens gemerkt habe, dass die Zeit bis zum ursprünglich vorgesehenen Abgabetermin knapp werde. Daher habe die Bietergemeinschaft um eine Verlängerung der Frist gebeten. Das wäre gegebenenfalls anders gewesen, hätten die Änderungen der Vergabeunterlagen inhaltlich näher an den Vergabeunterlagen der Erstangebote gelegen.[1806]

Nach Bekanntmachung der ersten Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 1, aber noch vor dem Ende der damit auf den 22. August 2018 neu gesetzten Abgabefrist für die finalen Angebote und auch bevor die Vergabebestelle diese Frist ein zweites Mal verlängerte[1807],wies die Bietergemeinschaft *Paspagon* die Vergabestelle des BMVI mit anwaltlichem Schreiben vom 9. Juli 2018 – ohne dieses Schreiben als Rüge zu bezeichnen

1795) Ergänzungen zu den Beschlussempfehlungen des Haushaltsausschusses, BT-Drs. 19/2424, S. 132 ff.

1796) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318 f. und vgl. Übersicht der Bieterfragen in der finalen Angebotsphase ab dem 31. Mai 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 740-808 (757 f.); MAT A BMVI-6/14-13, Bl. 8, siehe Anlage 80 zum Bericht.

1797) Verfahrensbrief 1, MAT A BMVI-6/14-12, Bl. 268 f. Hinweis: Am 28. Juni 2018 ließ *ViaTix* als erste Bietergemeinschaft im Vergabeverfahren Erhebung verlautbaren, kein finales Angebot abzugeben, siehe unten: G.V.6.e)(1), S. 270.

1798) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318.

1799) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318.

1800) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318.

1801) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318.

1802) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318.

1803) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318.

1804) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318 f..

1805) Bieterfrage von *T-Systems & AGES* vom 20. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 318 f..

1806) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 74 f.

1807) sogleich bei 2.

– darauf hin, dass ihr eine vollständige Einreichung eines finalen Angebotes im Vergabeverfahren Erhebung innerhalb der vorgegebenen Frist voraussichtlich nicht möglich sein werde.[1808] Als Begründung wurde im betreffenden Schreiben angeführt, dass die Bietergemeinschaft den Nr. 6.4 und 6.5 der Bewerbungsbedingungen nicht entsprechen könne. Darin werde verlangt, dass jeder Bieter, der den Einsatz von Unterauftragnehmern beabsichtige, bis spätestens zur Abgabe des finalen Angebotes alle Unterauftragnehmer namentlich nenne und Verpflichtungserklärungen sämtlicher Unterauftragnehmer vorlege. *Paspagon* werde bis zu diesem Datum jedoch lediglich einen Teil der geforderten Unterlagen übermitteln können, da der dafür bemessene Zeitraum angesichts der Vielzahl an Unterauftragnehmern „nicht ausreichen“ werde oder eine Übermittlung „gar unmöglich“ sei.[1809]

Nachdem das BMVI der Bietergemeinschaft *Paspagon* mit Schreiben vom 20. Juli 2018 mitgeteilt hatte, dass der Auftraggeber den von *Paspagon* angeregten Änderungen der Vergabeunterlagen zu den finalen Angeboten nicht werde entsprechen können[1810], erhob die Bietergemeinschaft mit anwaltlichem Schreiben vom 27. Juli 2018 eine Verfahrensrüge gemäß § 160 Abs. 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) wegen eines Verstoßes gegen das Vergaberecht.[1811] Das vom BMVI mit Schreiben vom 20. Juli 2018 bestätigte Erfordernis einer Nennung aller Unterauftragnehmer sowie die Übermittlung aller Verpflichtungserklärungen verstoße, so das anwaltliche Schreiben, gegen § 36 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 Vergabeverordnung (VgV) und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in § 97 Abs. 1 S. 2 GWB.[1812]

Das BMVI half der Rüge der Bietergemeinschaft *Paspagon* mit Schreiben vom 1. August 2018 ab[1813] und machte mit Verfahrensbrief 3 bekannt, dass die Bieter die Unterauftragnehmer, die sie beabsichtigten einzusetzen, nunmehr nicht in Formblatt 3 anzugeben haben und darüber hinaus auch die entsprechenden Verpflichtungserklärungen nicht mit den finalen Angeboten abzugeben seien.[1814]

Die Entscheidung des BMVI basierte auf einer Übersicht der wesentlichen Handlungsoptionen zur Rüge des Bieters *Paspagon*.[1815] In einem internen Entscheidungsvorschlag des BMVI hieß es dazu, dass die Wahl jeder dieser Handlungsoption mit Chancen und Risiken verbunden sei[1816] und dass der Rüge stattzugeben sei, wenn

> „man im Rahmen der Abwägung zwischen den Optionen den Schwerpunkt auf ein wettbewerbsorientiertes Vorgehen legt“.[1817]

Über die beiden Entscheidungen des BMVI, die erste Ablehnung des Ersuchens von *Paspagon* mit Schreiben vom 20. Juli 2018 und das später erfolgte Abhelfen der Rüge mit Schreiben vom 1. August 2018, wurde der damalige beamtete Staatssekretär *Dr. Schulz* mit zwei entsprechenden Informationsvorlagen vom 20. Juli 2018 und 6. August 2018 auf dem Dienstwege in Kenntnis gesetzt.[1818]

(2) Zweite Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 5

Die vom BMVI am 31. Mai 2018 ursprünglich auf den 2. August 2018 gesetzte und mit Verfahrensbrief 2 vom 29. Juni 2018 auf den 22. August 2018 verlängere Frist zur Abgabe der finalen Angebote wurde mit Verfahrensbrief 5 vom 17. August 2018 wiederum auf den 12. September 2018 verschoben.[1819]

Neben der Verlängerung der Frist zur Abgabe der finalen Angebote enthielt Verfahrensbrief 5 auch bereits die Information, dass der Auftraggeber die Bestimmungen zur Startvergütung durch eine Erhöhung der Startvergütung anpassen werde. Einzelheiten zu dieser

1808) *Paspagon*-Schreiben vom 9. Juli 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 55-62.

1809) *Paspagon*-Schreiben vom 9. Juli 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 55-62 (55).

1810) BMVI-Schreiben vom 20. Juli 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 67 f.

1811) *Paspagon*-Schreiben vom 27. Juli 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 71-76. Das Schreiben wurde am 31. Juli 2018 über die Vergabeplattform an die Vergabestelle des BMVI übermittelt, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 77. Hinweis: Am 31. Juli 2018 ließ *e2PaySolutions* als zweite Bietergemeinschaft verlautbaren, im Vergabeverfahren Erhebung kein finales Angebot abzugeben, siehe G.V.6.e)(2), S. 271.

1812) *Paspagon*-Schreiben vom 27. Juli 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 71-76 (71).

1813) BMVI-Schreiben vom 1. August 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 81 f.

1814) Verfahrensbrief 3, MAT A BMVI-6/14-12, Bl. 272-274.

1815) BMVI-Übersicht mit Handlungsoptionen, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 79 f.

1816) Entwurf eines Entscheidungsvorschlags vom 1. August 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 78.

1817) Entwurf eines Entscheidungsvorschlags vom 1. August 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 78. Zu den Bedenken des BMVI hinsichtlich des Wettbewerbs des Vergabeverfahrens Erhebung, siehe G.V.6.h), S. 279.

1818) StV 10-Vorlage vom 20. Juli 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 271 f.; StV 10-Vorlage vom 6. August 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 273 f. Zu den Bedenken des BMVI hinsichtlich des Wettbewerbs des Vergabeverfahrens Erhebung, siehe G.V.6.h), S. 279.

1819) Verfahrensbrief 5, MAT A BMVI-6/14-12, Bl. 278 f. Hinweis: Am 16. August 2018 ließ *T-Systems & AGES* als dritte Bietergemeinschaft verlautbaren im Vergabeverfahren Erhebung kein finales Angebote abzugeben. Grund dafür war die Auflösung der Bietergemeinschaft. Die *T-Systems International GmbH* wurde in der Folge jedoch als Einzelbieterin zugelassen, siehe G.V.6.e)(3) und (4), S. 272, 272.

Anpassung werde der Auftraggeber, so der Verfahrensbrief 5, in einem weiteren Verfahrensbrief bekannt machen.[1820]

Dem Verfahrensbrief 5 zur weiteren Verlängerung der Abgabefrist (und zur Erhöhung der Startvergütung)[1821] ging eine Vorlage des Referats StV 10 vom 10. August 2018 voraus.[1822] In dieser Vorlage wurde über den aktuellen Teilnahmewettbewerb im Vergabeverfahren Erhebung informiert und insbesondere darauf hingewiesen, dass sich bereits zwei Bietergemeinschaften[1823] aus unterschiedlichen Gründen aus dem Vergabeverfahren zurückgezogen hätten.[1824] In diesem Zusammenhang hieß es in der Vorlage:

> „Mit dem Ziel, den Wettbewerb im laufenden Vergabeverfahren zu stärken und für diejenigen Bieter, die ihren Ausstieg aus dem Verfahren bereits erklärt haben, einen Anreiz zu schaffen, ein endgültiges Angebot abzugeben, wurden mögliche Handlungsoptionen geprüft. Im Ergebnis bietet es sich an, die Startvergütung von bisher 60 Mio. € (Brutto) auf 100 Mio. € (Brutto) aufzustocken.“[1825]

Und unter dem Punkt „Weiteres Vorgehen“ hieß es:

> „Es wird empfohlen, die Bietergemeinschaften *Arvato & IBM* [*ViaTix*], *T-Systems & AGES*, *e2PaySolutions* und *Paspagon* mithilfe eines Verfahrensbriefs darüber zu unterrichten, dass die Vergabeunterlagen in der Weise angepasst werden, dass
>
> - eine Erhöhung der Startvergütung von bisher 60 Mio. € (Brutto) auf 100 Mio. € (Brutto) erfolgt und
>
> - die Angebotsfrist vom 22. August 2018 auf den 12. September 2018 verlängert wird.
>
> Die Verlängerung der Angebotsfrist kommt insbesondere den Bietern zugute, die sich zwischenzeitlich aus dem Vergabeverfahren zurückgezogen haben.“[1826]

Die Vorlage wurde dem damaligen beamteten Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* am 10. August 2018 von der damaligen Leiterin des Referats StV 10, *Karola Henke*, per E-Mail übermittelt.[1827] In dieser E-Mail gab *Henke* an, dass sie die Vorlage, die *Dr. Schulz* ursprünglich als Ministervorlage gewünscht habe, zu einer Staatssekretärsvorlage abgewandelt habe. Weiterhin erläutert *Henke*, dass die aus dem Server nachzuvollziehenden Bieteraktivitäten den Schluss zuließen, dass beide noch im Verfahren befindlichen Bietergemeinschaften (*Paspagon* und *T-Systems & AGES*) ernsthaft beabsichtigten, ein endgültiges Angebot abzugeben. Dagegen hätten die ausgeschiedenen Bieter (*ViaTix* und *e2PaySolutions*) ihre Nachfragen via Server am 19. Juni 2018 bzw. am 27. Juni 2018 eingestellt. Beide würden jedoch weiterhin auf dem Sever mitlesen.[1828]

Eine dem Inhalt der Vorlage vom 10. August 2018 entsprechende Vorlage vom 13. August 2018 zeichnete Staatssekretär *Dr. Schulz* am 18. August 2018.[1829]

Über die Verlängerung der Angebotsfrist auf den 12. September 2018 wurde *Dr. Schulz* von *Henke* am 20. August 2018 informiert.[1830]

(3) Erhöhung der Startvergütung mit Verfahrensbrief 6

Die ebenfalls in der Vorlage von StV 10 vom 10. August 2018 empfohlene und mit Verfahrensbrief 5 vom 17. August 2018 angekündigte Erhöhung der Startvergütung des Betreibers machte die Vergabestelle des BMVI mit Verfahrensbrief 6 vom 22. August 2018 bekannt.[1831]

Im Rahmen eines zur Erhöhung der Startvergütung nachträglich von der Vergabestelle erstellten Vermerks hieß es in den rechtlichen Erwägungen zu den Verfahrensbriefen 5 und 6 insbesondere, dass

– der Auftraggeber bereits wegen eines in Ziffer 1 der Bewerbungsbedingungen gemachten ausdrücklichen Vorbehalts zur Änderung der Vergabeunterlagen nicht an diese gebunden sei,

– die eine zulässige Änderung von Vergabeunterlagen begrenzende Identität des Beschaffungsvorhabens gewahrt worden sei und

1820) Verfahrensbrief 5, MAT A BMVI-6/14-12, Bl. 279.

1821) Zur Startvergütung und Verfahrensbrief 6 sogleich G.V.6.d)(3), S. 266.

1822) StV 10-Vorlage vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 259-261.

1823) Siehe dazu sogleich: G.V.6.e), S. 270.

1824) StV 10-Vorlage vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 259-261 (260). Zu den Bedenken des BMVI hinsichtlich des Wettbewerbs des Vergabeverfahrens Erhebung, siehe: G.V.6.h), S. 279.

1825) StV 10-Vorlage vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 259-261 (260).

1826) StV 10-Vorlage vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 259-261 (260).

1827) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 244.

1828) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 244.

1829) StV 10-Vorlage vom 13. August 2018, MAT A BMVI-1-h-04, Bl. 447-449. Die Vorlage wurde lediglich um das Spektrum der von den Bietern gewünschten Startzahlungen ergänzt.

1830) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 20. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 283, siehe Anlage 83 zum Bericht.

1831) Verfahrensbrief 6, MAT A BMVI-6/14-12, Bl. 280-283.

– die Anpassung der Vergabeunterlagen entsprechend dem Grundsatz der Verfahrensökonomie geboten und verhältnismäßig sei.[1832]

Zum letzten Punkt führte die Vergabestelle in ihrem Vermerk aus, dass der Auftraggeber das Risiko erkannt habe, dass die Bieter „ohne Erhöhung der Startvergütung infolge substanzieller Probleme bei der Fremd- oder Konzernbinnenfinanzierung gehindert sein könnten, Finale Angebote zu unterbreiten und daher keine oder keine wettbewerblichen Finalen Angebote zu erhalten.“[1833]

Das Thema einer angemessenen Startvergütung war nach Angaben des Vorstandsvorsitzenden der *Deutschen Telekom AG*, Herrn *Höttges* Thema eines Gesprächs zwischen ihm und Bundesminister *Scheuer* am 13. August 2018, als Herr *Höttges* anrief, um den Bundesminister über die Nichtabgabe eines Angebotes durch die *T-Systems* zu informieren.[1834] Bundesminister *Scheuer* zufolge habe er bei dem Gespräch die Ankündigung des Herrn *Höttges* lediglich zur Kenntnis genommen.[1835]

In der Antwort auf eine schriftliche Einzelfrage gab das BMVI im Juni 2020 elf Gespräche zwischen Bundesminister *Scheuer* und dem Zeugen *Höttges* im Zeitraum zwischen dem 23. März 2018 und dem 24. Oktober 2019 an, darunter auch das Telefonat am 13. August 2018. Das BMVI führte in der Antwort aus:

> „Bei allen Terminen ging es um den Stand des Mobilfunk- und Breitbandausbaues in Deutschland, die Verbesserung der Mobilfunkabdeckung in den Grenzregionen zu unseren europäischen Nachbarn sowie den Aufbau eines 5G-Netzes.“[1836]

Auf eine erneute schriftliche Einzelfrage antwortete das BMVI im Juli 2020:

> „Mit Blick auf die in der Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 73 auf Bundestagsdrucksache 19/20769 genannten Termine kann daher jedenfalls ausgeschlossen werden, dass das Thema Infrastrukturabgabe Hauptgegenstand der Treffen und Telefonate war.“[1837]

Der Zeuge *Höttges* hat in seiner Vernehmung am 17. September 2020 angegeben, dass er den Minister in diesem Telefonat „aus Höflichkeitsgründen“ darüber habe informieren wollen, dass der Vorstand der *Deutschen Telekom* sich dazu entschieden habe, die Ausschreibung zur Pkw-Maut nicht mehr weiterzuverfolgen[1838]:

> „Ich habe am 13. August 2018 dann ein Gespräch mit dem Herrn Minister *Scheuer* darüber geführt, und ich habe ihm in diesem Gespräch erklärt, dass wir kein Angebot abgeben werden unter den Rahmenbedingungen und dass insbesondere der hohe Finanzierungsbedarf es nicht für uns ermöglicht, hier weiter in dem Ausschreibeverfahren zu verbleiben.
>
> Wir haben über die Zahlen geredet, was eigentlich das Problem wäre, und ich habe gesagt: Es müsste mindestens 200 Millionen sein, 200 Millionen, die sozusagen als Anschubfinanzierung ist. Ich sage jetzt brutto, weil ich hatte den Eindruck damals, dass brutto und netto immer durcheinanderging. Es ging um den Gesamtanschubfinanzierungsbedarf. 50 Millionen waren ja schon angeboten, und wir haben über 200 Millionen in dem damaligen Zusammenhang geredet.
>
> Ich erinnere mich auch noch ungefähr daran, dass wir noch über die 5G-Ausschreibung gesprochen haben, die damals in dem Thema anstand, weil da gerade die heiße Phase war, wo das Auktionsdesign definiert wird. Aber dazu können Sie sicherlich gleich noch Fragen stellen.
>
> Danach hat es nach meiner Erinnerung keine weiteren Gespräche mit dem Minister über das Thema Pkw-Maut gegeben, weder eine Aufforderung, uns zu beteiligen, weiter im Prozess zu bleiben, noch in irgendeiner Weise eine Information oder ein Feedback zu veränderten Ausschreibebedingungen oder dergleichen.“[1839]

Auf Nachfrage hat der Zeuge *Höttges* nochmal ausgeführt, dass das Gespräch „gar keinen formalen Charakter“ gehabt habe und lediglich aus dem „Prinzip der Höflichkeit“ heraus entstanden sei:

> „[…]. Ich habe ihm gesagt: Der Grund - warum steigst du aus? - liegt an der hohen Vorfinanzierung, die die *Deutsche Telekom* momentan leisten muss. […].“[1840]

1832) Vermerk zu Verfahrensbrief 5 und 6, MAT A BRH-2/2q-52, Bl. 4076-4079.

1833) Vermerk zu Verfahrensbrief 5 und 6, MAT A BRH-2/2q-52, Bl. 4076-4079(4078).

1834 Vgl. *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 71; *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 85.

1835) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 188; *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 36.

1836) BT-Drs. 19/20769, S. 59.

1837) BT-Drs. 19/21117, S. 85.

1838) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 85.

1839) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 85.

1840) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 87 f.

Und auf die Nachfrage, welche Gewichtung das Thema „Maut“ innerhalb des Gespräches eingenommen habe, hat er hinzugefügt:

> „[…]. Wir haben sicherlich über andere Themen geredet, weil das ist üblich, dass wir über andere Themen reden. Wir hatten damals sehr intensiv das Thema 5G Ausschreibungsverfahren auf dem Tisch, was eine intensive, sehr intensive Diskussion war. Und wir hatten das Thema Mobilfunkgipfel, was die Themen damals im Herbst waren. Und ich will nicht ausschließen, dass das in diesem Gespräch auch Gegenstand war.“[1841]

Laut Bundesminister *Andreas Scheuer* hat der inhaltliche Schwerpunkt des Telefonates, anders als für den Zeugen *Höttges,* nicht auf dem Verhalten der *Deutschen Telekom* innerhalb des Vergabeverfahrens, sondern auf Themen wie dem Mobilfunknetz gelegen:

> „[…] [Ich] habe mit dem Herrn *Höttges* wahrscheinlich zu 98, 99 Prozent über 4G oder 5G, über Breitbandausbau und Flächendeckung geredet. Ich weiß, dass er mir einmal den Satz da gesagt hat, es war ja auch schon öffentlich in Heute im Bundestag, ich habe das gelesen, dass er mich informiert hätte bei einem kurzen Telefonat, dass die *Telekom*, wenn Sie auf das anspielen, daran nicht teilnimmt. Mein Gespräch an diesem Tag, nach meinem Eindruck, hat sich eher die Minuten über den Mobilfunkgipfel, über 5G und Breitbandausbau gedreht.“[1842]

Auf den Vorhalt der Aussage des Zeugen *Höttges* bezüglich des Hauptgegenstands des Gesprächs hat der Zeuge *Scheuer* erwidert:

> „Herr Vorsitzender, was der Herr *Höttges* als Hauptgegenstand einstuft, kann ich ja genauso gut anders einstufen, weil ich ja ein Anliegen hatte zum Mobilfunkgipfel. Wir können gerne über die Definition vom Hauptgegenstand bei zehnminütigen Telefonaten reden. Ich weiß nicht, der Herr Kollege *Luksic* wird sicherlich auch schon Telefonate geführt haben, wo sein Hauptgegenstand ein anderer war, wie sein anderer Gesprächsteilnehmer es verstanden hat.“[1843]

Scheuer wurde in seiner zweiten Vernehmung am 28. Januar 2021 nochmals auf das Telefonat mit *Timotheus Höttges* angesprochen und gefragt, wie er auf die Informationen des *Telekom*-Chefs reagiert habe:

> […]. Ich kann Ihnen sagen: Man ist ja bei solchen Telefonaten nicht unhöflich, sondern man nimmt das zur Kenntnis. Ich habe, glaube ich, auch gesagt: Ich nehme das mit. - Aber das war es dann. Mehr - -
>
> Wissen Sie, für mich ist [ein] Vergabeverfahren wirklich was, was ein Verwaltungsakt ist, und das soll es auch bleiben. Natürlich ist man als Minister und Politiker immer auch Ansprechpartner an dieser Stelle. Aber das habe ich zur Kenntnis genommen. Ich glaube, ich habe gesagt: Ich nehme es mit.“[1844]

Zur Erhöhung der Startvergütung hat die damalige Leiterin des Mautreferats StV 10, *Karola Henke*, in ihrer Vernehmung am 14. Mai 2020 ausgeführt, dass diese „natürlich“ nicht auf einen der Bieter zugeschnitten gewesen sei, sondern die Vergabestelle alle Bieter darüber informiert habe.[1845] Es sei also „kein Closed Shop gewesen für irgendjemanden“[1846], sondern:

> „[…] Wir haben also vergaberechtlich vollkommen korrekt hier alle Bieter auch einbezogen in den Prozess und haben, um es eben noch weiteren Bietern, also auch den ausgestiegenen Bietern, zu ermöglichen, vielleicht zurückzukehren in den Prozess, auch die Angebotsfrist noch mal verlängert. […].“[1847]

Zur Höhe der angepassten Startvergütung hat sich die Zeugin *Henke* anschließend wie folgt geäußert:

> „[…]. Der Wert 100 Millionen ist natürlich nicht gekegelt. Das ist etwas, was wir aufgrund des Finanzmodells auch austariert haben, also das war sozusagen die Schmerzgrenze. […]. Wenn ich mich recht erinnere, hätten wir noch auf 120 oder so was gehen können. Wir hätten ein bisschen mehr geben können, aber wir haben uns dann auf diesen Wert verständigt.“[1848]

(4) Dritte Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 7

Mit Verfahrensbrief 7 verlängerte die Vergabestelle des BMVI die Frist zur Abgabe der finalen Angebote schließlich zum letzten Mal. Als endgültiger Termin wurde der 17. Oktober 2018 festgelegt.[1849]

Dieser Fristverlängerung ging eine Empfehlung des Referates StV 10 mit Vorlage vom 4. September 2018 voraus.[1850] In dieser Vorlage wurde darauf hingewiesen, dass neben den beiden bereits ausgeschiedenen

1841) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 100.
1842) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 188.
1843) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 190.
1844) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 36.
1845) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 93.
1846) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 93.
1847) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 93.
1848) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 93.
1849) Verfahrensbrief 7, MAT A BMVI-6/14-12, Bl. 284 f.
1850) StV 10-Vorlage vom 4. September 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 280-283.

Bietern *ViaTix* und *e2PaySolutions* nun auch die Bietergemeinschaft *T-Systems & AGES* mit Schreiben vom 16. August 2017 einen Rückzug[1851] aus dem Vergabeverfahren angezeigt habe. Beide Parteien würden derzeit jedoch prüfen, ob sie sich weiterhin als Einzelbieter am Vergabeverfahren beteiligen könnten.[1852] Nach derzeitigem Prüfungsstand, so die Vorlage, sei davon auszugehen, dass die entsprechende Eignung bei einem der beiden Bieter[1853] vorliegen werde. Die des anderen[1854] werde dagegen „kritisch angesehen". Um diesem Bieter den Nachweis der Eignung zu ermöglichen, müsse die Frist zur Einreichung der entsprechenden Erklärungen um eine Woche, die zur Einreichung des finalen Angebots um zwei Wochen bis zum 26. September 2018 verlängert werden.[1855]

Die mehrfachen Fristverlängerungen im Vergabeverfahren Erhebung hat der Zeuge *Volker Schneble* aus der Geschäftsführung der *autoTicket GmbH* (*Paspagon*) in seiner Vernehmung am 1. Oktober 2020 wie folgt kommentiert:

> „Ursprünglich sah der Zeitplan die Abgabe des finalen Angebots zum 17. Mai 2018 vor. Allerdings wurde diese Frist mehrfach verschoben, zunächst auf den 31. Mai 2018, dann auf den 8. August, sehr kurzfristig und ohne Begründung auf den 22. August und schließlich, wiederum sehr kurzfristig, auf den 17. Oktober festgesetzt."[1856]

Der Zeuge *Schneble* hat zudem angegeben, dass die knappen Verschiebungen der Fristen aus Sicht seiner Bietergemeinschaft „völlig unüblich" gewesen seien und für ihn persönlich nur dadurch erklärbar,

> „dass man einem Mitbieter, nämlich namentlich der *T-Systems*, Gelegenheit geben wollte, hier aufzuholen und um alleine diese Vergabe zu bestreiten, da ich wusste, dass das Konsortium aus *T-Systems* und *AGES* auseinandergefallen war."[1857]

Auch der Zeuge *Georg Kapsch*, CEO der *Kapsch TrafficCom*, hat betont, dass „diese ewigen Fristverschiebungen" für seine Bietergemeinschaft „sehr schlecht" gewesen seien und „enorm hohe Kosten verursacht" hätten.[1858] Er habe „die Projektteams nicht auf andere Projekte gelassen", sondern sie „einfach geparkt genau für dieses Projekt".[1859] Dadurch habe er in anderen Projekten „Ressourcenengpässe" gehabt.[1860]

Der Zeuge *Pferr* (*T-Systems* & *AGES* bzw. *T-Systems International GmbH*) hat die Auswirkung der letzten beiden Fristverlängerungen für die *T-Systems International GmbH* als Einzelbieterin wie folgt beschrieben:

> „[…]. Am 16.08 haben wir die Vergabestelle darüber informiert, dass wir keine gemeinsame Bietergemeinschaft mehr haben, und am gleichen Tag, am 16.08., haben wir von der Vergabestelle die Information bekommen, dass die Anzahlung erhöht wird von 50 auf 100 Millionen. Und die Frist zur Abgabe wurde vom 22.08. auf den 12.09. verlängert.
>
> Daraufhin haben wir gesagt: Mensch, jetzt haben wir tatsächlich mehr Zeit. Lasst uns noch mal versuchen. - Am 17.08. haben wir dann versucht, mittels eines Schreibens an die Vergabestelle dafür zu sorgen oder zumindest darum zu bitten: Mensch, lasst uns als Einzelanbieter zu. […].
>
> Am 07.09. kam plötzlich ein erneuter Verfahrensbrief, und es wurde erneut die Abgabefrist nach hinten geschoben auf den 17.10., noch mal um einen Monat verschoben, ohne weitere Angabe von Gründen. Wir waren überrascht, aber haben natürlich gesagt: Super, das nutzen wir jetzt, finalisieren unser Angebot. […]."[1861]

Die Frage, ob die mehrfachen Fristverlängerungen ein „ungewöhnlicher Vorgang" gewesen seien, hat der Zeuge *Arnd Mayer*, Leiter der Vergabestelle des BMVI, verneint und hinzugefügt:

> „[…] das wird regelmäßig gemacht, weil das natürlich immer eine Situation ist, dass man sicherstellen muss, dass angemessene Fristen gesetzt werden, einerseits für die Vergabestelle die Unterlagen sorgfältig vorzubereiten, aber auch jederzeit den Bietern in dem Moment natürlich eben auch die Möglichkeit zu geben, in einer angemessenen Frist sich vorzubereiten, um dann eben ein qualifiziertes Angebot zu erstellen. Also, in einem Vergabeverfahren ist es ein regelmäßiger Prozess, der transparent eben auch allen Beteiligten kundgetan wird und wo, wenn dem einen oder anderen Bieter in irgendeiner Weise sich ein Problem im Hinblick auf die Friständerung stellt - - auch die Möglichkeit hat, an die Vergabestelle heranzutreten, und man

1851) Siehe dazu sogleich G.V.6.e).

1852) StV 10-Vorlage vom 4. September 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 280-283 (280).

1853) *T-Systems International GmbH.*

1854) *AGES Maut System GmbH & Co. KG.*

1855) StV 10-Vorlage vom 4. September 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 280-283(280 f.).

1856) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 13.

1857) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 31 f.

1858) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 95.

1859) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 95.

1860) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 95.

1861) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 57.

dann vor dem Hintergrund eben der Gründe gegebenenfalls noch mal darüber nachdenkt und gegebenenfalls neu entscheidet. Aber das ist ein regelmäßiger Vorgang, der ganz natürlich ist in einem Vergabeverfahren, insbesondere vor dem Hintergrund eines sehr umfangreichen, komplexen Vergabeverfahrens mit der Zeitdimension, dass man zu dem Zeitpunkt natürlich immer prüfen und werten muss, ob hier die Fristen, so wie sie zunächst festgelegt waren, an der Stelle noch angemessen sind. Und wenn es eben sich zeigt, dass die Notwendigkeit besteht, die Fristen zu verlängern, dann wird eben die Entscheidung auch getroffen.“[1862]

e) Mitteilungen der Bietergemeinschaften zur Nichtabgabe finaler Angebote und ihre Gründe

Im Laufe der finalen Angebotsphase teilten drei der vier Bietergemeinschaften mit, keine finalen Angebote abgeben zu wollen. Die Bietergemeinschaft *ViaTix* kündigte im Juni 2018 an, kein finales Angebot abgeben zu können (1). Es folgten die Absage der *e2PaySolutions* im Juli 2018 (2) sowie die Auflösung der Bietergemeinschaft *T-Systems & AGES* im August 2018 (3). Schließlich teilte die zwischenzeitlich als Einzelbieterin zugelassene *T-Systems International GmbH* dem BMVI mit, ebenfalls kein finales Angebot abgeben zu können (4).

(1) Bietergemeinschaft ViaTix

Nachdem die Bietergemeinschaft *ViaTix* bereits in zwei Schreiben vom 18. und 22. Mai 2018 auf ihre Änderungswünsche hinsichtlich der finalen Vergabeunterlagen für die Abgabe eines attraktiven Angebotes hingewiesen hatte, informierte *Kay Sebastian Dallmann* die Vergabestelle des BMVI schließlich mit Schreiben vom 28. Juni 2018 über den Rückzug der Bietergemeinschaft aus dem Vergabeverfahren.[1863] *Dallmann* erklärte im Namen der Bietergemeinschaft, dass diese nach „intensiver Prüfung der vorliegenden finalen Vergabe- und Vertragsunterlagen vom 31. Mai 2018“ sowie den dazu gegebenen Auskünften und „nach Abstimmung mit den Entscheidungsgremien der Mitglieder der Bietergemeinschaft“ kein finales Angebot „auf Basis dieser Unterlagen“ abgeben werde.[1864] Zu den von der Vergabestelle erteilten Auskünften gehörten dem Schreiben zufolge „insbesondere“ die „zeitlichen Meilensteine“ und das „Haftungs- und Vertragsstrafenregime“.[1865] Abschließend hieß es in dem Schreiben:

„Sollten Sie signifikante Änderungen an den Unterlagen vom 31. Mai 2018 vornehmen, bitten wir natürlich um Mitteilung.“[1866]

Auf den aus Sicht der *ViaTix* problematischen Zeitplan wies die Bietergemeinschaft bereits in einer der Vergabestelle am 7. Juni 2018 übermittelten Liste mit Bieterfragen hin.[1867] Dort hieß es in Punkt bzw. Frage zwei, dass die Termine für die Meilensteine „nicht realisierbar“ seien.[1868] Die *ViaTix* wies zudem auf Folgendes hin:

„[…]. Ist dem Bund bewusst, dass die nunmehr im Vertrag neu vorgesehene Regelung unzumutbar und unerfüllbar ist und sich angebotshindernd auswirkt? Wir bitten, auch vor dem Hintergrund der Vertragsinhalte und der Haftungsregelungen dringend um Überprüfung und Korrektur des Zeitplans. […].“[1869]

Am 15. Juni 2018 schrieb *Karola Henke* eine E-Mail an *Dr. Schulz,* in der es hieß:

„[…] vergaberechtlich wäre eine Bewegung hier höchst kritisch, weil wir damit einem speziellen Bieter entgegenkommen würden. Die Spannbreite der angebotenen Zeitplanungen war groß und der an Sie herangetretene Vertreter lag am oberen Ende. Unsere Berater haben die Angaben […] aller Beteiligten in ihrer ganzen Bandbreite gewichtet und eine eigene Zeitplanung abgeleitet. Vielleicht wird hier wieder gepokert. ‚Red flag‘ halte ich nicht für wahrscheinlich. […].“[1870]

Der Zeuge *Dr. Schulz* wurde in seiner zweiten Vernehmung nach dem Hintergrund dieser E-Mail befragt. *Dr. Schulz* hat angegeben, an diesen Vorgang keine genaue Erinnerung mehr zu haben. Einen Zusammenhang zu dem am 7. Juni 2018 von der *ViaTix* geäußerten Anliegen konnte er jedenfalls nicht herstellen.[1871]

Der Zeuge *Dallmann* hat am 17. September 2020 vor dem Ausschuss ausgeführt, dass die Herausforderung

1862) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 13.

1863) *ViaTix*-Schreiben vom 28. Juni 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 255, siehe Anlage 81 zum Bericht.

1864) *ViaTix*-Schreiben vom 28. Juni 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 255, siehe Anlage 81 zum Bericht.

1865) *ViaTix*-Schreiben vom 28. Juni 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 255, siehe Anlage 81 zum Bericht.

1866) *ViaTix*-Schreiben vom 28. Juni 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 255, siehe Anlage 81 zum Bericht.

1867) *ViaTix*-Frageliste vom 7. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 288 f.

1868) *ViaTix*-Frageliste vom 7. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 288.

1869) *ViaTix*-Frageliste vom 7. Juni 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 288.

1870) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 15. Juni 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 226.

1871) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 125.

für die *ViaTix* insbesondere die Meilensteinplanung gewesen sei.[1872] So habe die Bietergemeinschaft nach Erhalt der letzten Vertragsunterlagen feststellen müssen, dass der vorgesehene Ablauf für die *ViaTix* „nicht mehr realisierbar“ sei.[1873] In Kombination mit dem „sehr vielschichtigen Haftungssystem“ sei das Risiko den Gremien der Bietergemeinschaft einfach zu hoch gewesen.[1874] Schlussendlich habe man aber versucht, das Schreiben vom 28. Juni 2018 so zu formulieren, dass

> „wir vielleicht bei Änderungen in Richtung Haftung und in Richtung Meilensteinplanung noch mal die Möglichkeit bekommen könnten, da nachzujustieren. Ich tippe mal, dass das auch einer der Gründe war, warum wir weiterhin nach Absage auch Informationen über das Portal tatsächlich erhalten haben. […].“[1875]

Das Haftungssystem und die Meilensteinplanung waren auch Gegenstand der Befragung des Zeugen *Dallmann*. Auf die Frage, ob es geholfen hätte, wenn zwischen dem Beginn der Mauterhebung und dem Einsetzen der Vertragsstrafe für den nicht erfolgten Start drei Monate gelegen hätten, hat der Zeuge geantwortet:

> „Also, ich kenne den Vertrag ja nicht; aber Ihren Ausführungen folgend, könnte das durchaus interessant gewesen sein, ja.“[1876]

(2) Bietergemeinschaft e2PaySolutions

Die *e2PaySolutions* setzte die Vergabestelle des BMVI mit Schreiben vom 31. Juli 2018, verfasst durch *Anne Grünkorn*, als zweite Bietergemeinschaft darüber in Kenntnis, im Vergabeverfahren Erhebung kein finales Angebot abgeben zu können.[1877]

Die Zeugin *Anne Grünkorn* hat in ihrer Vernehmung am 17. September 2020 als Grund für den Rückzug der *e2PaySolutions* aus dem Vergabeverfahren Erhebung das aus Sicht der Bietergemeinschaft strenge Haftungsregime genannt:

> „Also, natürlich werde ich jetzt nicht in die betriebswirtschaftliche Analyse einsteigen; aber ich kann Ihnen so viel sagen, dass die Knackpunkte im Wesentlichen auf der vertraglichen Seite lagen. Ein Knackpunkt ist hier die gesamtschuldnerische Haftung. Die wurde zwar dann in den finalen Angebotsunterlagen geändert; aber schlussendlich haben Sie dennoch die gleiche Wirkung, nämlich eine entsprechende Haftungsgarantie im vollen Umfang mit dem Nachteil, dass das bietende Konsortium die dann zu gründende Gesellschaft nicht nur zu übernehmen hat, wenn diese Gesellschaft insolvent geht, sondern weil man dann auch zuständig ist für die Insolvenz des jeweiligen Konsortialpartners. Also hat man es doch hier mit sehr umfangreichen Haftungselementen in diesem Vertrag zu tun, und das war für uns so nicht tragfähig.“[1878]

Im Schreiben der *e2PaySolutions* vom 31. Juli 2018 hieß es zur Begründung ihres Ausstiegs, dass die zur Bietergemeinschaft gehörenden Unternehmen vor diesem rechtlichen Hintergrund bei ihren jeweiligen Gesellschaftern „kein finales ‚Go‘ für die Abgabe eines finalen Angebotes erzielen“ konnten.[1879]

Auf nochmalige Frage nach den Ursachen für das Ausscheiden der *e2PaySolutions* hat die Zeugin wiederholt, dass die Gründe im Haftungsregime und in der Risikotragung aufseiten der Bietergemeinschaft gelegen hätten und hinzugefügt:

> „Wir haben uns einstimmig gegen die Abgabe eines finalen Angebotes entschieden, und das waren die wesentlichen Gründe.“[1880]

Die Frage, ob die *e2PaySolutions* nach ihrem Rückzug am 31. Juli 2018 eine Erwartungshaltung gegenüber dem BMVI gehabt habe, über den weiteren Verlauf des Verfahrens informiert zu werden, hat die Zeugin verneint und hinzugefügt:

> „[…]. Wenn man in einer Ausschreibung absagt, dann sagt man ab; darüber muss man sich klar sein, dass - - Man konnte natürlich erst die Entscheidung treffen, wenn man die Unterlagen final hatte. Und die hatten wir dann. Und nachdem wir die Unterlagen durchgegangen sind, sind wir dann zu der Entscheidung gekommen.“[1881]

Im Zuge ihrer weiteren Vernehmung hat die Zeugin erneut bekräftigt:

> „Wir hatten ja mit unserem Absageschreiben den Schlussgong eingesetzt. Insofern haben wir da jetzt auch keine weitere Unterrichtungsnotwendigkeit gesehen, auch nicht erwartet. […].“[1882]

1872) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 12 f.

1873) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 12 f.

1874) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 12 f.

1875) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 12 f. Zum erneuten Gesprächsersuchen der *ViaTix* unten: G.V.6.f), S. 275.

1876) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 27.

1877) *e2PaySolutions*-Schreiben vom 31. Juli 2018, MAT A BMVI-1-h/04, Bl. 451 ff., siehe Anlage 82 zum Bericht.

1878) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 39.

1879) *e2PaySolutions*-Schreiben vom 31. Juli 2018, MAT A BMVI-1-h/04, Bl. 451 ff. (452), siehe Anlage 82 zum Bericht.

1880) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 44.

1881) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 44.

1882) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 51.

Das Referat StV 10 informierte *Dr. Gerhard Schulz* mit Vorlage vom 7. August 2018 auf dem Dienstwege über das Ausscheiden der Bietergemeinschaft *e2PaySolutions*. *Dr. Schulz* zeichnete die Vorlage am 13. August 2018. In der Vorlage wird als Hauptgrund für das freiwillige Ausscheiden der Bietergemeinschaft die im Betreibervertrag vorgesehene Regelung zur Garantiehaftung angegeben. Es wurde zudem festgehalten, dass sich ein mögliches Ausscheiden der Bietergemeinschaft bereits in den Verhandlungen der Vergabeunterlagen angedeutet habe. Nach derzeitigem Stand seien noch zwei Bieter aktiv am Vergabeverfahren beteiligt.[1883]

(3) Auflösung der Bietergemeinschaft T-Systems & AGES

Mit Schreiben vom 16. August 2018 informierte die Bietergemeinschaft *T-Systems & AGES* die Vergabestelle des BMVI über die Auflösung der Bietergemeinschaft und wies darauf hin, dass die *T-Systems & AGES* demzufolge auch kein finales Angebot im Vergabeverfahren Erhebung abgeben werde.[1884] In der Folge beantragte die *T-Systems International GmbH* mit Schreiben vom 17. August 2018 die Zulassung zur weiteren Verfahrensteilnahme als Einzelbieter.[1885] Während die *T-Systems* ihre Eignung zur Teilnahme als Einzelbieterin nachweisen konnte und mit Schreiben der Vergabestelle vom 4. Oktober 2018 als Einzelbieterin zugelassen wurde[1886], gelang es der *AGES Maut System GmbH & Co. KG* aufgrund eines fehlenden Nachweises zur Eignung nicht, sich weiter am Vergabeverfahren zu beteiligen.[1887]

Über die Zulassung der *T-Systems* als Einzelbieterin wurde *Dr. Schulz* per E-Mail vom 2. Oktober 2018 von *Karola Henke* informiert.[1888] In dieser E-Mail schrieb *Henke*, dass es abzuwarten bleibe, „ob der Bieter das Mandat zur Abgabe eines Angebots vom Mutterkonzern erhalten“ werde.[1889]

Der Zeuge *Thomas Pferr* (*T-Systems International GmbH*) hat in seiner Zeugenvernehmung am 17. September 2020 erläutert, dass die *T-Systems* zwischen dem 17. August 2018, dem Tag der Antragstellung, und dem 4. Oktober 2018, dem Tag der Zulassung durch die Vergabestelle, die internen Arbeiten am Projekt fortgeführt habe, um im Fall der Zulassung als Einzelbieter reagieren zu können:

> „[…]. Wir haben natürlich die 10, 15, 20 Tage, die dazwischen lagen, noch weitergearbeitet um, wenn es tatsächlich positiv beschieden worden wäre, ein finales Angebot gehabt zu haben.“[1890]

(4) Einzelbieterin T-Systems International GmbH

Die *T-Systems International GmbH* erklärte mit Schreiben vom 16. Oktober 2018 gegenüber der Vergabestelle des BMVI, auch als Einzelbieterin im Vergabeverfahren Erhebung kein finales Angebot abgeben zu können.[1891] Im Schreiben der *T-Systems* hieß es dazu:

> „[…]. Obwohl es sich um ein sehr interessantes Projekt handelt, lassen die Gesamtkonditionen der Ausschreibung – auch unter Berücksichtigung der Änderungen vom 16. August 2018 – ein wirtschaftlich interessantes Angebot unseres Hauses nicht zu. […].“[1892]

Der Zeuge *Thomas Pferr* (*T-Systems International GmbH*) hat dem Ausschuss in seiner Vernehmung am 17. September 2020 geschildert, dass die *T-Systems* sich am Ende aufgrund der hohen Erstinvestitions- und Portokosten bzw. der geringen Digitalisierungsquote im Projekt Infrastrukturabgabe nicht in der Lage gesehen habe, ein finales Angebot abgeben zu können.[1893]

Insbesondere sei es ihnen als Bieter nicht gelungen, ein Angebot zu einem Preis zu erarbeiten, das – unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel – die Billigung des Vorstands habe finden können. Hier sei eine Finanzierungslücke verblieben, was zur Nichtabgabe eines Angebots geführt habe. Im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel hat der Zeuge bekundet, dass ihm diese früh bekannt gewesen seien und für ihn eine Zielmarke gewesen seien, die für ein wettbewerbsfähiges Angebot habe erreicht werden müssen:

> „Das war uns - ich weiß nicht genau, wann das war - relativ früh bekannt, weil wir immer versucht haben, in diesen Rahmen reinzupassen. Und auch als wir im Vorstand waren, war uns

1883) StV 10-Vorlage vom 7. August 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 275.

1884) *T-Systems & AGES*-Schreiben vom 16. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 269.

1885) *T-Systems*-Antrag auf Zulassung vom 17. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 289-296.

1886) Zulassung-Schreiben vom 4. Oktober 2018, MAT A BRH-2/2q-48, Bl. 16 f.

1887) Vgl. BMVI-Schreiben vom 21. September 2018, MAT A BRH-2/2q-45, Bl. 19-25. Mit diesem Schreiben übermittelte die Vergabestelle des BMVI der *AGES* die Entscheidung der Rüge der *AGES* nicht abzuhelfen.

1888) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 2. Oktober 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 304.

1889) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 2. Oktober 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 304.

1890) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 74.

1891) *T-Systems*-Schreiben vom 16. Oktober 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 276.

1892) *T-Systems*-Schreiben vom 16. Oktober 2018, MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 276.

1893) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 66.

bewusst, dass wir an die 2 Milliarden ranmüssen, wenn wir wettbewerbsfähig anbieten müssen.“[1894]

Auf die Frage, was für den Vorstand der entscheidende Punkt gewesen sei, eine Angebotslegung nicht mitzutragen, hat der Zeuge bekundet:

„Die 200 Millionen. 250 hätte uns die Errichtung gekostet; 50 hätten wir bekommen. Die 200, die wir finanzieren müssen, und die Hälfte davon, die ins Porto geht: Das war der Hauptgrund.“[1895]

Auf die Frage, was ihn dazu bewogen habe, kein Angebot abzugeben, hat der Zeuge bekundet:

„Der Finanzierungsaufwand. Ich brauche irgendeinen, der mir das bezahlt, und das ist die *Telekom*, die mir die 200 Millionen gibt. Und wenn ich die nicht kriege, kann ich es nicht machen.“[1896]

Auf die weitere Frage, ob es wirklich nur um diese Größenordnung gegangen sei, hat der Zeuge ausgesagt:

„In Verbindung mit dem, was ich dafür bekomme.“[1897]

Der Zeuge wurde unter Vorlage des Dokumentes „Aktueller Stand der Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *Paspagon*“[1898] und Nennung der darin aufgeführten Angebotsgrundlagen für das weitere Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* dazu gefragt, ob sein Unternehmen bei Änderung der Bedingungen der Ausschreibung, wie sie sich aus den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen mit *Paspagon* ergeben haben, auch in der Lage gewesen wäre, den Angebotspreis um eine Milliarde zu verringern:

„Ich schaue jetzt gar nicht in das Dokument, weil wir wären nicht mit 3 Milliarden ins Rennen gegangen. Wir waren im Vorstand mit einer deutlich niedrigeren Zahl und - - Ja. Punkt.“[1899]

Der Zeuge *Timotheus Höttges*, Vorstandsvorsitzender der *Deutschen Telekom*, hat zu den Beweggründen hinsichtlich eines Ausscheidens der *Deutschen Telekom* aus dem Vergabeverfahren zur Erhebung der ISA in seiner Vernehmung am 17. September 2020 ausgeführt, dass das Projekt Infrastrukturabgabe eine „extrem hohe Ausbau- und Aufbaukostenstruktur“ erfordert habe.[1900] Der Zeuge *Höttges* hat weiter ausgesagt:

„Der damalige Planungsstand des Projektes sah vor, dass es einen Gesamtumsatz von 2,4 Milliarden Euro über die Vertragslaufzeit von zwölf Jahren zu generieren gäbe. Es war jedoch klar, dass der Zielpreis, den wir anstreben sollten, kleiner 2 Milliarden sein sollte. Das heißt, wir waren damals über das Budget, was dafür verfügbar war, informiert und wussten, dass wir hier noch eine Lücke haben, die wir entsprechend finanziell schließen müssen.“[1901]

Diese Lücke hat der Zeuge weiter erläutert und über sein Gespräch mit Bundesminister *Scheuer* am 13. August 2018 ausgesagt:

„[…]. Ich habe ihm gesagt: Der Grund - warum steigst du aus? - liegt an der hohen Vorfinanzierung, die die *Deutsche Telekom* momentan leisten muss. Ich kann nicht ausschließen, dass ich in dem Gespräch auch gesagt hätte, dass die Lkw-Maut für uns prioritär ist zur Pkw-Maut. Aber da kann ich mich jetzt nicht explizit dran erinnern; stand auch nicht zur Diskussion.

Ich habe die 200 Millionen adressiert, ganz bewusst, dass das für uns sicherlich noch mal ein Thema wäre, dass wir uns, wenn das offiziell geändert würde, mit dem Thema neu befassen würden. Klammer auf: Sie haben aus den ebigen Ausführungen gehört: Wir waren bei 2,4 Millionen - - Milliarden. Das heißt, wir hatten noch eine Deckungslücke von 400 Millionen, die wir ohnehin hätten schließen müssen. Klammer zu.“[1902]

Zudem habe man im Vorstand der *Deutschen Telekom* über die „Strategiekonformität“ des Projekts gesprochen: da die *Deutsche Telekom* „den Erstversand von Gebührenbescheiden von 60 Millionen zu finanzieren“ gehabt hätte, habe es „lebhafte Diskussionen“ darüber gegeben, ob das Projekt „eigentlich dem Geschäftsmodell der *Deutschen Telekom* entspreche“.[1903]

Zur Strategiekonformität hat der Zeuge *Höttges* ausgesagt:

„Und strategisch, sage ich Ihnen auch, hat mir das Projekt keine große Freude gemacht. Vor dem Hintergrund: Ich habe keine Minute dem Projekt hinterhergeweint, als es dann nicht gekommen ist. Wir sind einfach weitergegangen und haben das nächste gemacht. Mir war am Anfang - als es um die Bewerbung ging, haben wir ja mehr sozusagen zwischen Tür und Angel über dieses Thema mal diskutiert - nicht klar, dass es sich nicht um eine digitale Plattform handelt, sondern um einen Personalbetrieb. Und vor dem

1894) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 65.
1895) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 66.
1896) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 79.
1897) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 79.
1898) Aktueller Stand der Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *Paspagon*, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 312.
1899) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 77.
1900) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 83.
1901) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 82.
1902) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 87 f.
1903) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 83.

Hintergrund sage ich Ihnen: Nein, im Nachgang bin ich nicht unglücklich, dass das Projekt nicht gekommen ist.“[1904]

Gleichzeitig habe man bei der *Telekom* auch das Projekt der Lkw-Maut wieder für sich „zurückgewinnen“ wollen[1905]:

„Es stellte sich also für uns die Frage: a) Können wir es uns leisten?, und b) die Frage: Wenn wir diese Projekte machen, was ist unsere Priorität? Ich kann vorweggreifen: Die Priorität war für uns eindeutig die Lkw-Maut, weil das ein Digitalisierungsmodell ist, was auch sehr zukunftsträchtig für uns erschien, während die Pkw-Maut sekundär betrachtet worden ist.“[1906]

Der Zeuge *Höttges* hat in seiner Vernehmung erläutert, dass die Entscheidung der *Deutschen Telekom*, sich aus dem Vergabeverfahren zurückzuziehen, bereits in der Vorstandssitzung am 7. August 2018 gefällt worden sei[1907]:

„[…] De facto haben wir in der Sitzung entschieden, dass wir nicht bereit sind, unter den Bedingungen dieses Projekt durchzuführen. Wir haben dann gesagt: Insbesondere der hohe Anfangsfinanzierungsbedarf bei einem Unternehmen, was gerade sehr viel Geld in Infrastruktur investiert und eine hohe Verschuldungssituation hat, ist unangemessen. Und vor dem Hintergrund haben wir gesagt: Da sind wir nicht mehr bereit, entsprechend mitzumachen. Das Projekt ist von seinem Risikoprofil, von seiner strategischen Positionierung, von seiner strategischen Priorität und von seinem Anfangsfinanzierungsbedarf nicht geeignet, um momentan bei uns ganz nach oben zu kommen und die Unterstützung zu führen.

Das wurde dann auch so entsprechend verabredet im Vorstand der *Deutschen Telekom*, und ich wurde damals gebeten, aus Höflichkeitsgründen den Minister darüber zu informieren, dass wir unter den Ausschreibebedingungen respektive wirtschaftlichen Parametern auch in dieser Ausschreibung die Pkw-Maut nicht weiterverfolgen wollen.

Ich habe am 13. August 2018 dann ein Gespräch mit dem Herrn Minister *Scheuer* darüber geführt, und ich habe ihm in diesem Gespräch erklärt, dass wir kein Angebot abgeben werden unter den Rahmenbedingungen und dass insbesondere der hohe Finanzierungsbedarf es nicht für uns ermöglicht, hier weiter in dem Ausschreibeverfahren zu verbleiben.“[1908]

Das an den Bundesminister *Scheuer* adressierte formale Schreiben des Vorstands der *Deutschen Telekom* vom 29. August 2018 ging im Ministerbüro des BMVI am 3. September 2018 ein.[1909]

Die Tatsache, dass die *T-Systems* im Nachgang zur Entscheidung des Vorstands der *Deutschen Telekom* vom 7. August 2018 weiterhin an einem möglichen finalen Angebot arbeitete, hat der Zeuge *Thomas Pferr* mit der veränderten Situation innerhalb des Vergabeverfahrens Mitte August 2018 erklärt und hierbei insbesondere auf die Erhöhung der Startvergütung und die abermals verlängerte Frist zur Abgabe eines finalen Angebotes hingewiesen.[1910] Man habe allerdings noch keinen neuen Termin beim Vorstand herbeigeführt,

„weil wir noch nicht da waren, wo wir eigentlich hinmussten, was die Bedingungen betraf, die der Vorstand uns mitgegeben hat. Und wir haben es tatsächlich am Ende des Tages nicht geschafft - trotz 100 Millionen Anzahlung, trotz eigenem Automatennetz -, die Bedingungen, die wir im Vorstand mitbekommen haben, so zu erfüllen, dass wir damit einfach durch den Vorstand gekommen wären, und wir haben deswegen zähneknirschend den Griffel fallen lassen und haben am 16.10. die Vergabestelle darüber informiert - ein Tag vor Abgabe der Angebote -, dass wir tatsächlich nicht bieten. Das war der 16.10.“[1911]

(5) Kenntnis der Leitungsebene des BMVI

Der Ausschuss hat sich in seiner 28., 43. und 46. Sitzung mit der Frage beschäftigt, inwiefern die Leitungsebene des BMVI über den Rückzug der Bieter informiert wurde bzw. zu welchem Zeitpunkt auf Leitungsebene Kenntnis darüber bestand, dass das BMVI im Vergabeverfahren Erhebung nur ein („erstes“) finales Angebot erhalten werde.

Der Zeuge *Scheuer* hat angegeben, dass die Unabhängigkeit der Servicestelle Vergabe für ihn gesetzt gewesen sei, er aber nicht bestätigen könne, dass „zu jeder Zeit die Situation bei der Servicestelle gelassen wurde“. Es habe „natürlich […] den ein oder anderen Zuruf“ gegeben[1912]:

1904) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 88.

1905) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 83.

1906) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 83.

1907) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 90.

1908) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 84 f. Zum Telefonat vom 13. August 2018 bereits oben: G.V.6.d)(3), S. 267.

1909) Schreiben der *Deutschen Telekom* vom 29. August 2018, MAT A BMVI-6/14-16, Bl. 51, siehe Anlage 84 zum Bericht.

1910) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 57.

1911) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 57.

1912) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 226.

„Aber an die - - den Inhalt oder die Genauigkeit des Zurufes, auch was die Bietersituation betrifft, kann ich mich in der Phase nicht erinnern.“[1913]

Auf die Frage, ob er am 3. Oktober 2018[1914] gewusst habe, wie viele Bieter noch im Vergabeverfahren Erhebung beteiligt waren bzw. dass die Bietergemeinschaft *Paspagon* die einzige gewesen sei, die überhaupt noch ein finales Angebot habe abgeben können, hat Bundesminister *Scheuer* zunächst geantwortet, dass er den Verfahrensstand zu diesem Zeitpunkt nicht gekannt habe.[1915] Bundesminister *Scheuer* hat seine Aussage jedoch auf das Vergabeverfahren Kontrolle bezogen, da es nach seiner Erinnerung bei dem Treffen am 3. Oktober 2018 allein um diesen Leistungsteil gegangen sei.[1916] Nach nochmaliger Nachfrage, ob er vor oder an dem 3. Oktober 2018 gewusst habe, wie viele Bieter sich noch am Vergabeverfahren beteiligt haben, hat *Scheuer* angegeben, dass er diese Frage aus der Erinnerung heraus nicht beantworten könne:

„Das kann ich Ihnen nicht sagen. Ich weiß es nicht.“[1917]

Daran anschließend hat der Zeuge *Scheuer* betont, dass aus seiner Sicht für die Frage, wie viele Bieter im Vergabeverfahren Erhebung ein finales Angebot abgeben werden, ausschließlich der Tag des Fristablaufes relevant gewesen sei und die vor diesem Zeitpunkt getätigten Aussagen hinsichtlich eines etwaigen Rückzugs aus dem Verfahren nicht als endgültig zu betrachten gewesen seien:

„Am 17. Oktober läuft eine Frist aus, nicht am 3. Oktober und auch nicht am 13. August. Wenn ich vorher schon weiß, was am - - wenn ich am 3. Oktober schon weiß, was am 17. Oktober passiert, dann hätte ich echt Gaben. […].

Ja, aber das sind 14 Tage, Herr Kollege *Kühn*. Vom 3. Oktober bis zum 17. Oktober. Also die Frist lief noch 14 Tage.“[1918]

Der Zeuge *Scheuer* hat schließlich die Annahme bestätigt, dass es „eigentlich egal“ gewesen sei, was er „vor diesem Fristablauf […] über das Verhalten, über das gegebenenfalls nicht abgeben, abgeben, verwandeln, durchdringen von Angeboten“ gehört habe, weil vor dem Tag des Fristablaufes ohnehin keine Rechtsfolgen, auch keine Folge für ihn als Minister, von diesen Umständen hätten abgeleitet werden können.[1919]

Dies hat er seiner zweiten Vernehmung am 28. Januar 2021 wiederholt.[1920]

Der Zeuge *Dr. Gerhard Schulz* hat bekundet, dass man es im BMVI bis zum 17. Oktober 2018 aufgrund eines Schreibens der *ViaTix* vom 17. September 2018[1921] für möglich gehalten habe, dass neben *Paspagon* auch die *ViaTix* noch ein finales Angebot abgeben werde[1922]:

„Ursprünglich nahmen vier Bieterkonsortien an dem Verfahren teil. Anfang Oktober 2018 war der Stand wie folgt:

Das Konsortium *LogPay* hat mit Schreiben vom 31. Juli 2018 mitgeteilt, dass es dem BMVI kein finales Angebot zusenden werde.

Die *Deutsche Telekom* hatte mit Schreiben vom 29. August 2018 mitgeteilt, dass sie auch unter Berücksichtigung der letzten Änderung der Konditionen kein finales Angebot für die Errichtung und den Betrieb des Infrastrukturabgabensystems abgeben werde.

Damit verblieben zwei Konsortien: neben *Paspagon* namentlich die Bietergemeinschaft um *Arvato/Bertelsmann*.“[1923]

Wie Bundesminister *Scheuer* hat jedoch auch *Dr. Schulz* darauf hingewiesen, dass man nichtsdestotrotz bis zum 17. Oktober 2018 nicht sicher habe bestimmen können, wie viele finale Angebote eingehen würden:

„Wir wussten nicht, wie viele Bieterkonsortien […] am 17. [Oktober 2018] ein Angebot einreichen werden. […].

Mindestens die zwei [*Paspagon* und *ViaTix*] hätten es sein können. Und bei den anderen: Selbst wenn sie absagen; bis zum 17. [Oktober 2018] galt die Frist.“[1924]

f) Gesprächsbitte der Bietergemeinschaft ViaTix

Nachdem die *ViaTix* mit Schreiben vom 28. Juni 2018 angegeben hatte, aufgrund der zum damaligen Zeitpunkt aktuellen Vergabeunterlagen kein finales Angebot im Vergabeverfahren Erhebung abzugeben[1925], wandte sich *Kay Sebastian Dallmann* in Vertretung der

1913) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 226.
1914) Dazu sogleich unter: G.V.6.g), S. 276.
1915) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 193.
1916) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 193.
1917) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 193 f.
1918) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 195.
1919) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 196.
1920) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 48.
1921) Die *ViaTix* ließ mit diesem Schreiben ein erneutes Interesse am Vergabeverfahren Erhebung verlautbaren. Dazu sogleich unten: G.V.6.f), S. 275.
1922) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 57 f.
1923) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 57.
1924) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 84.
1925) Vgl. oben: G.V.6.e)(1), S. 270.

ViaTix mit Schreiben vom 17. September 2018 erneut an die Vergabestelle des BMVI.[1926]

Dallmann schrieb, dass die Bietergemeinschaft „mit großen Interesse die Veränderungen im Verfahren aufgenommen“ und diese wiederholt in ihren Gremien diskutiert habe.[1927] Die Verantwortlichen der Bietergemeinschaft, so das Schreiben weiter, werden Entscheidungen zum Verhalten im weiteren Verfahren bis zur etwaigen Abgabe eines finalen Angebots aber „natürlich erst treffen (und treffen können), wenn alle Inhalte der Vergabe- und Vertragsunterlagen final feststehen“.[1928] Daher müsse die Bietergemeinschaft „den Vorbehalt weiterer interner Gremienentscheidungen anbringen.[1929] Am 17. September 2018 adressierte Herr *Dallmann* ein erneutes Gesprächsersuchen der *ViaTix* an das BMVI. In diesem Schreiben hieß es:

> „Wegen der im Rahmen der Verhandlungen immer wieder seitens des Auftraggebers geänderten Bedingungen in Bezug auf Vertragsgegenstände und Abgabebedingungen, hoffen wir dennoch auf Ihr Verständnis, wenn wir unsere Anliegen im Bereich des Errichtungszeitraumes und der einhergehenden Errichtungsgarantie, nochmals in einem Gespräch erörtern dürfen.“[1930]

Bezüglich eines finalen Angebots der *ViaTix* wurde abschließend angeführt:

> „Wir würden uns sehr freuen, wenn die finalen Vertragsbedingungen so ausgestaltet sind, dass sie uns nach Gesamtbetrachtung und Wertung aller relevanten Kriterien ermöglichen, ein finales Angebot abzugeben, das dann u.E. für den Auftraggeber interessant und attraktiv sein wird.“[1931]

Der Ausschuss hat sich mit der Frage beschäftigt, warum das BMVI das erneute Gesprächsersuchen der *ViaTix* ablehnte und dazu *Adrian Winderlich*, zum damaligen Zeitpunkt Referent im Referat StV 10, *Karola Henke*, die damalige Leiterin des Referats StV 10, *Claudia Hieckmann,* aus der Vergabestelle des BMVI und den Leiter der Vergabestelle des BMVI, *Arnd Mayer,* als Zeugen gehört.

Der Zeuge *Winderlich* hat in seiner Vernehmung am 7. Mai 2020 angegeben, dass es zum Schreiben der *ViaTix* vom 17. September 2018 eine Leitungsvorlage gegeben habe, in der darüber informiert worden sei, dass man das Gesprächsersuchen des Bieters aus vergaberechtlichen Gründen abgelehnt habe. Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen worden, dass „man so ein Einzelgespräch mit einem Bieter an dieser Stelle nicht führt“.[1932] Die Zeugin *Karola Henke* hat sich in ihrer Zeugenvernehmung am 14. Mai 2020 der Auffassung von *Adrian Winderlich* angeschlossen.[1933] Die Zeugin *Hieckmann* hat in ihrer Vernehmung am 18. Juni 2020 ebenfalls vergaberechtliche Überlegungen als Grund für die Ablehnung der Gesprächsbitte der *ViaTix* genannt und ausgeführt, dass man dem Anliegen der *ViaTix* nicht nachgekommen sei, weil der Wettbewerb bzw. die Angebotsfrist zur Abgabe eines ersten finalen Angebots noch lief.[1934] Der Zeuge *Arnd Mayer* hat in seiner zweiten Vernehmung am 29. Oktober 2020 darauf hingewiesen, dass man sich vergegenwärtigen müsse, in welchem Verfahrensmoment die *ViaTix* dieses Anliegen geäußert habe:

> „[…]. In diesem Verfahrensmoment war das Vergabeverfahren noch in keiner Weise beendet, und es war noch ein laufendes wettbewerbliches Verfahren mit mehreren Bietern, wo wir als Vergabestelle oder der öffentliche Auftraggeber nicht mit einem Bieter über Inhaltsdetails sprechen darf. Das würde verstoßen gegen den geheimen Wettbewerb und das Vertraulichkeitsgebot. Das darf er nicht und kann er auch nicht an der Stelle.“[1935]

g) Spitzentreffen am 3. Oktober 2018

Am 3. Oktober 2018 fand ein Treffen zwischen Bundesminister *Andreas Scheuer* und dem damaligen beamteten Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* mit *Georg Kapsch*, dem CEO der *Kapsch TrafficCom* und *Volker Schneble*, einem der Geschäftsführer der *autoTicket GmbH* am Berliner Flughafen Tegel statt.[1936] Dem von

1926) *ViaTix*-Schreiben vom 17. September 2018 (Einreichung mittels e-Vergabeplattform), MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736, siehe Anlage 85 zum Bericht.

1927) *ViaTix*-Schreiben vom 17. September 2018 (Einreichung mittels e-Vergabeplattform), MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736, siehe Anlage 85 zum Bericht.

1928) *ViaTix*-Schreiben vom 17. September 2018 (Einreichung mittels e-Vergabeplattform), MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736, siehe Anlage 85 zum Bericht.

1929) *ViaTix*-Schreiben vom 17. September 2018 (Einreichung mittels e-Vergabeplattform), MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736, siehe Anlage 85 zum Bericht.

1930) *ViaTix*-Schreiben vom 17. September 2018 (Einreichung mittels e-Vergabeplattform), MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736, siehe Anlage 85 zum Bericht.

1931) *ViaTix*-Schreiben vom 17. September 2018 (Einreichung mittels e-Vergabeplattform), MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736, siehe Anlage 85 zum Bericht.

1932) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 67.

1933) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 73.

1934) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 32.

1935) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 74.

1936) Protokoll des Gesprächs am 3. Oktober 2018 von *Volker Schneble*, MAT A D-1/6, Bl. 2 f., siehe Anlage 86 zum Bericht. Zu den Inhalten dieses Treffens bzw. der Frage der Dokumentationspflicht des BMVI, näher unten Teil H, S. 287 ff.

Volker Schneble erstellten internen Protokoll zufolge, ging es in dem Gespräch am 3. Oktober 2018 um die folgenden fünf Punkte:

- Erstens: die Einhaltung des Zeitplans in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Kontrolle“ sowie die sich innerhalb der *Paspagon* negativ auswirkenden Fristverlängerungen der Vergabestelle des BMVI im Vergabeverfahren Erhebung,
- zweitens: die Zeitplanung des BMVI für den Start der Infrastrukturabgabe und die Frage, ob die Bietergemeinschaft *Paspagon* im Vergabeverfahren „Erhebung“ ein finales Angebot abgeben werde,
- drittens: die Frage, wie die an *Paspagon* beteiligten Unternehmen, insbesondere die *Kapsch TrafficCom*, den Zeitplan zur Errichtung des Infrastrukturabgabenerhebungssystems einschätzten,
- viertens: Überlegungen zur Nutzung des durch die Lkw-Maut bestehenden Mautsystems und die Bedeutung dieses Synergiepotenzials für das Infrastrukturabgabenerhebungssystem und
- fünftens: die Verbindung von *Georg Kapsch* zum österreichischen Bundeskanzler *Sebastian Kurz* bzw. die Möglichkeit, durch *Georg Kapsch* einen Dialog bezüglich der deutschen Mautpläne zwischen *Kurz* und *Scheuer* anzustoßen.[1937]

Herr Bundesminister *Scheuer* hat in seiner Befragung zu den von den Betreiberparteien festgehaltenen Inhalten keine Stellung bezogen, da er das Protokoll nicht kannte. Herr Bundesminister *Scheuer* hat zu dem Verlauf des Treffens folgendes ausgeführt:

> „[…]. Aber es ging ja bei dem Gespräch, nach meiner Erinnerung, und das war ja das Ziel, um vor allem diese technischen Fragen. Wenn Sie so ein großes Projekt aufsetzen, dann müssen Sie auf jeden Fall mal das System verstehen. Wir haben, Staatssekretär *Schulz* und ich, vor der Organisation dieses Treffens natürlich uns die Frage gestellt nach der vergaberechtlichen Relevanz und wir haben klare Rahmen bestimmt, damit wir diese Vorgaben nicht verletzen und die vergaberechtliche Situation völlig ausblenden, weil es ging um Grundfragen der Technik. Ich habe die Erfahrungen aus der Lkw-Maut und den vielen Diskussionen und ich bin Politiker und kein Ingenieur. Und deswegen war das, das erste vor allem Thema. Herr *Kapsch* – habe ich vorher nicht gekannt – hat dann natürlich seine Referenzen auch dargelegt, dass er große Erfahrungen hat, hat auch seine weitreichenden gesellschaftlichen Netzwerke dargelegt, also zu seiner Person einiges gesagt. Und dann ging es natürlich auch um die Situation, dass es auch eine zeitliche Perspektive gibt für die verschiedenen Angebote und dass natürlich klar wird, dass oder dass es klar gemacht wurde, dass diese Infrastrukturabgabe auch wieder von der Bundesrepublik Deutschland durch Gesetz gewollt ist und zur Umsetzung kommen soll. Und dann ging es noch aus den technischen Fragen heraus um Themen, die europäisch gedacht sind, wenn wir aktuell über die ganzen Jahre jetzt europäische Mautsysteme diskutieren, dann war es von mir, für mich von Bedeutung, Kompatibilität, Synergieeffekte und vieles mehr, aber rein auf der technischen Basis. Ich wollte es verstehen, dieses System.“[1938]

Dr. Schulz hat in seiner zweiten Vernehmung am 14. Januar 2021 zum Anlass des Gesprächs vom 3. Oktober 2018 Folgendes ausgeführt:

> „Für uns war das Vergabeverfahren ‚Erhebung‘ kein Anlass für das Gespräch mit Herrn *Kapsch*. Im Gegenteil war für uns klar, dass wir aus vergaberechtlichen Gründen dieses Thema nicht ansprechen und Äußerungen von Herrn *Kapsch* und Herrn *Schneble* in diesem Kontext nur zur Kenntnis nehmen und nicht kommentieren würden. Dies haben wir in dem Gespräch auch nicht getan.“[1939]

Bereits in seiner Vernehmung am 1. Oktober 2020 hat *Dr. Schulz* klargestellt:

> „In dem Oktober-Gespräch ging es in erster Linie um das Vergabeverfahren ‚Automatische Kontrolle‘. Da ging es nicht um das Erhebungsverfahren.“[1940]

Dr. Schulz hat in seinen nachträglich eingereichten Protokollkorrekturen seine Aussage dahingehend korrigiert, dass es bei dem Oktober-Gespräch „weniger“ um das Erhebungsverfahren gegangen sei.[1941]

Dies hat am 1. Oktober 2020 auch Bundesminister *Scheuer* angegeben:

> „[Am] 3.10. ging es um Kontrolle.“[1942]

Der Zeuge *Volker Schneble* hat auf Nachfrage allerdings angegeben, dass das Thema der „automatischen Kontrolle“ an diesem Tag kein Thema gewesen sei.[1943]

Bundesminister *Scheuer* hat am 1. Oktober auch Folgendes vorgetragen:

1937) Protokoll des Gesprächs am 3. Oktober 2018 von *Volker Schneble*, MAT A D-1/6, Bl. 2 f., siehe Anlage 86 zum Bericht.

1938) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 179.

1939) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 58.

1940) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 132.

1941) *Schulz,* Protokoll-Nr. 28, S. 132, Fn. 91.

1942) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 193.

1943) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 32.

„Wir haben klar gemacht, über vergaberechtliche Dinge, das ist vorher fixiert, wird nicht geredet. Das können wir nicht und das wollen wir auch nicht.“[1944]

Er hat anschließend hinzugefügt:

„[…] das ist klar gemacht worden von vornherein, vergaberechtliche Dinge in dem Verfahren sprechen wir nicht an. Es geht um einen allgemeinen Gedankenaustausch, um einen persönlichen Eindruck, die Debatte über Referenzen, die europäischen Mautsysteme, die Kompatibilität, die Synergieeffekte, die Flexibilität auch, was das Thema Blick nach Deutschland betrifft mit anderen Nachbarstaaten. Und da sehen Sie schon, dass allein diese Gesprächsinhalte, wir sprechen von 45 Minute, das war kein Gespräch, das über drei Stunden gegangen ist.“[1945]

Warum das Gespräch am 3. Oktober 2018 habe stattfinden dürfen, wenn zuvor das Gesprächsersuchen der *ViaTix* aus vergaberechtlichen Gründen abgelehnt worden sei, dazu wurden jeweils die Zeugen *Winderlich*, *Henke* und *Mayer* in ihren Vernehmungen befragt.

Der Zeuge *Winderlich* hat auf die Frage, warum die beiden Termine unterschiedlich behandelt worden seien, geantwortet, dass dem Gesprächsersuchen der *ViaTix* die Leitungsvorlage mit der Empfehlung der Ablehnung zugrunde gelegen habe. An dem Gespräch vom 3. Oktober 2018 sei er weder beteiligt gewesen, noch könne er Auskunft zum Motiv oder Inhalt dieses Gesprächs geben.[1946] Die Zeugin *Henke* hat ebenfalls angegeben, dass sie sich nicht daran erinnern könne, von dem Treffen am 3. Oktober 2018 im Vorfeld Kenntnis gehabt zu haben.[1947] Die Zeugin *Hieckmann* hat betont, dass bei der *ViaTix* erkennbar gewesen sei, „dass es um das Angebot und um das Vergabeverfahren gehen würde.“ Welche Themen bei dem Treffen am 3. Oktober 2018 besprochen wurden, habe sie nicht gewusst.[1948] *Hieckmann* habe von dem Treffen am 3. Oktober 2018 zum damaligen Zeitpunkt keine Kenntnis gehabt und davon erst „sehr, sehr viel später aus der Presse“ erfahren.[1949] Der Zeuge *Mayer* hat auf die Frage, ob er im Vorfeld des Treffens vom 3. Oktober 2018 mit einer Überprüfung der vergaberechtlichen Zulässigkeit beauftragt worden sei, geantwortet:

„Es gab weder davor noch danach eine Information an mich, dass ein solches Gespräch geplant oder durchgeführt wurde.“[1950]

Bundesminister *Scheuer* hat in seiner ersten Vernehmung am 1. Oktober 2020 ausgeführt, dass es im Hinblick auf das Treffen am 3. Oktober 2018 eine rechtliche Überprüfung gegeben habe:

„[…] Ich habe dem Kollegen *Schulz* gesagt, ob da im Verfahren ein Problem entsteht und dann wurde es rechtlich geprüft. Ich glaube, für die Frage gibt es auch nicht die Notwendigkeit einer großen Unterlage dazu. […].“[1951]

Ob eine Prüfung der vergaberechtlichen Zulässigkeit des Treffens vom 3. Oktober 2018 durch den damaligen Staatssekretär *Dr. Schulz* veranlasst wurde und, falls ja, durch wen diese erfolgte, hat der Ausschuss nicht klären können.

Dr. Gerhard Schulz hat angegeben, dass er über das Treffen vom 3. Oktober 2018 mit Herrn *Dr. Neumann* gesprochen habe:

„Ich hatte ein paar Tage vor dem Gespräch ein Telefonat mit *Dr. Neumann* und hatte ihn über diesen Termin auch unterrichtet und ihn gefragt, ob er da ein Problem sehen würde, wenn wir diesen Termin machen.“[1952]

Der Zeuge *Dr. Neumann* hat bei seiner Befragung betont, daran keine konkrete Erinnerung zu haben:

„Den ersten Teil kann ich viel einfacher beantworten als den zweiten. Ich habe von diesem Termin nichts gewusst. Ich war auch nicht an ihm beteiligt. Ich habe ihn nicht vorbereitet. Was ich nicht genau aus der Erinnerung sagen kann, ist, ob ich vorher gefragt worden bin. Ich meine, nicht von Herrn *Dr. Schulz*; da war der Kontakt in dieser Zeit maximal - - wir waren sehr konzentriert auf das Fachreferat, und dazu bestand eigentlich keine Notwendigkeit. Aber ich will nicht ausschließen, ob ich gefragt worden bin aus dem Referat vielleicht, ob man da grundsätzliche Bedenken haben müsste. Das werde ich dann mündlich beantwortet haben, denke ich. Kann ich nicht ausschließen.“[1953]

Dr. Gerhard Schulz hat bekundet, dass der „Gesprächswunsch“ der *ViaTix* intern auf der Arbeitsebene im BMVI „sehr genau geprüft worden“ sei und man gesagt habe:

„Es ist vergaberechtlich nicht möglich, dieses Gespräch zu führen“.[1954]

1944) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 185.
1945) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 186.
1946) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 67.
1947) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 73.
1948) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 49.
1949) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 53.
1950) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 104.
1951) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 192.
1952) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 124.
1953) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 42.
1954) *Schulz,* Protokoll-Nr. 28, S. 162. Vgl.: „Wir haben diesen Erörterungswunsch im laufenden Vergabeverfahren nach vergaberechtlicher Prüfung abgelehnt.“, *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 58.

Auf die Nachfrage, weshalb es dann im Rahmen des 3. Oktober 2018 vergaberechtlich kein Problem gewesen sei, mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* zu einem Gespräch zusammen zu kommen, hat Herr *Dr. Schulz* geantwortet:

„Weil es in erster Linie, wie gesagt, ein Kennenlerngespräch war und für uns ein Gespräch war, wo wir ein Stück weit eben auch noch mal diesen Draht von Herrn *Kapsch* in die österreichische Regierung nutzen wollten.“[1955]

Auch die Zeugin *Moebus*, Leiterin der für Verkehr und Infrastruktur zuständigen Abteilung V des BRH, sah per se ein Treffen auf Leitungsebene, wenn keine Inhalte des Vergabeverfahrens behandelt werden, nicht als unüblich an:

„Also, dazu kann ich mich eigentlich nicht äußern. Also, ich halte das im politischen Raum für durchaus, ich glaube, nicht unüblich, dass man so was macht. Immerhin wäre *Paspagon* ein Vertragspartner gewesen, an den sich das Verkehrsministerium über einen langen Zeitraum bindet. Hier ging es um wirklich viel Geld. Dass man da auch mal diesen Vertragspartner, losgelöst von den Verhandlungen, kennenlernt? […].“[1956]

h) Bedenken innerhalb des BMVI hinsichtlich des Wettbewerbes im Vergabeverfahren und Aufhebungsgründe für das Vergabeverfahren

Die auf einen Rückzug hindeutenden Mitteilungen der Bietergemeinschaften *ViaTix* und *e2PaySolutions* im Juni und Juli 2018 sowie die Auflösung der Bietergemeinschaft *T-Systems* & *AGES* und die in der Folge im August 2018 von der *Deutschen Telekom* bereits geäußerte Tendenz, im Vergabeverfahren Erhebung kein finales Angebot abzugeben, lösten im Mautreferat insbesondere ab August 2018 Bedenken hinsichtlich des Wettbewerbs im Vergabeverfahren zum Erhebungssystem der Infrastrukturabgabe aus.

Bereits in der Vorlage des Referates StV 10 vom 6. August 2018, mit der über die Abhilfe der Rüge der Bietergemeinschaft *Paspagon* informiert wurde, hieß es:

„Nach hiesiger Einschätzung besteht die Gefahr, dass der Ablauf der Vergabeverfahren erheblich gestört werden könnte und die Bietergemeinschaft [*Paspagon*] von der Abgabe eines Angebots Abstand nehmen könnte. Ein Ausscheiden des Bieters würde den ohnehin schon eingeschränkten Wettbewerb schwer beeinträchtigen.“[1957]

In der Vorlage des Referats StV 10 vom 10. August 2018, mit der die Erhöhung der Startvergütung und eine weitere Fristverlängerung empfohlen wurde, hieß es, dass diese Maßnahmen mit dem Ziel vorgenommen werden, „den Wettbewerb im laufenden Vergabeverfahren zu stärken“. Die Maßnahmen haben für die Bieter einen Anreiz schaffen sollen, im Vergabeverfahren endgültige Angebote abzugeben.[1958]

Am 17. August 2018 übermittelte *Karola Henke* per E-Mail ein als „Information“ bezeichnetes Dokument zu den Infrastrukturabgabe-Vergabeverfahren an *Dr. Gerhard Schulz*.[1959] Darin wurde zunächst festgestellt, dass die Vergabeverfahren zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe zur Gewinnung von Betreibern für Leistungen mit der ISA „planmäßig“ verlaufen seien, sodass der Start der Infrastrukturabgabe in der 19. Legislaturperiode machbar sei.[1960] Im Anschluss an diese Feststellung wurde jedoch auf eine erhebliche Beeinträchtigung des Wettbewerbs im Vergabeverfahren Erhebung hingewiesen:

„Bei dem Vergabeverfahren ‚Erhebung‘ ist der Wettbewerb mittlerweile erheblich beeinträchtigt. Von vier Bietern haben sich zwei Bietergemeinschaften [*ViaTix* und *e2PaySolutions*] aus dem Vergabeverfahren zurückgezogen. Bei einem weiteren Bieter ist mittlerweile fraglich, ob dieser im Vergabeverfahren verbleiben kann. Mit dem Ziel, den Wettbewerb im laufenden Verfahren zu stärken […] wurde die Startvergütung […] angehoben. Sollte diese Maßnahme bei den Bietern jedoch nicht zu den erhofften Effekten führen und gleichzeitig ein weiterer Bieter aus dem Vergabeverfahren aussteigen, würde der Wettbewerb vollständig zum Erliegen kommen. Die Folge wäre, dass nur ein Angebot im Verfahren verbliebe, von dem aufgrund fehlender Vergleichsangebote nicht abschließend festgestellt werden könnte, dass es sich dabei um die wirtschaftlichste Lösung handelt.“[1961]

1955) *Schulz,* Protokoll-Nr. 28, S. 162.

1956) *Moebus*, Protokoll-Nr. 6, S. 77.

1957) StV 10-Vorlage vom 6. August 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 273 f. Zu den Bedenken des BMVI im Rahmen der Entscheidungsfindung zur Rüge der *Paspagon*, vgl. auch oben: G.V.6.d)(1), S. 264.

1958) StV 10-Vorlage vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 259-261.

1959) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* mit einem Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 263.

1960) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (264).

1961) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (264).

Vor dem Hintergrund des „beeinträchtigten Wettbewerbs im Vergabeverfahren Erhebung“ erscheine es geboten, „weitere Handlungsoptionen zu prüfen.“[1962]

Die im Informationspapier vorgestellte Handlungsoption betraf die Möglichkeit der Erhebung der Infrastrukturabgabe durch die *Toll Collect GmbH*. Als Voraussetzungen für die im Informationspapier bezeichnete „*TC*-Variante“ wurden folgende Voraussetzungen genannt:

- Die Vergabeverfahren Erhebung und Kontrolle müsse man „so rasch wie möglich“ aufheben.[1963]
- Das Vergabeverfahren zur Lkw-Maut müsse ebenfalls aufgehoben oder aber zumindest ausgesetzt werden.[1964]
- Nach der Übernahme der *Toll Collect GmbH* durch den Bund müsse unter Beteiligung des KBA und des BAG eine „Grobkonzeption“ für den Zuschnitt des ISA-Systems entwickelt werden, die auch die Ausgabenverteilung zwischen den Beteiligten und die Planung der erforderlichen Ressourcen bei BMVI, KBA und BAG beinhalten müsse.[1965]

Daran anschließend könne man eine Feinplanungsphase und die technische Errichtung des ISA-Systems beginnen.[1966] Im Informationspapier hieß es zur haushaltsrechtlichen Betrachtung:

> „Aus heutiger Sicht ergeben sich keine Auswirkungen auf die laufenden Verhandlungen zum Haushalt 2019. Der Bedarf und der zeitliche Aufwuchs der erforderlichen Kontrollkapazitäten beim BAG bleiben unverändert, weil dieser unabhängig vom Lösungsmodell ist und auf den Starttermin der ISA ausgerichtet wurde. Die bestehenden Personalbedarfsanmeldungen beim KBA für den Haushalt 2019 bleiben unabhängig vom Lösungsmodell bestehen. Für den Fall, dass die Entscheidung zugunsten der TC-Variante ausfällt, wird sich der erforderliche Personalbedarf beim KBA deutlich erhöhen. Dies hätte jedoch erst Auswirkungen für die Verhandlungen zum Haushalt 2020.“[1967]

Das Informationspapier enthielt abschließend eine „Mögliche Argumentation bei einem Ausstieg aus den laufenden Vergabeverfahren für die ISA“. So biete eine Übernahme der *Toll Collect* durch den Bund die Möglichkeit, „alle Abgabensysteme in einer Hand zu bündeln.“[1968] Änderungen in der EU-Richtliniensetzung würden „vergleichsweise schnell“ umgesetzt werden können und bei einem Systemwechsel könne „mit Flexibilität reagiert werden.“[1969]

Der „Alles aus einer Hand“-Vorteil habe laut Informationspapier zur Folge, dass man erstens aufgrund der bei der *Toll Collect* bestehenden Strukturen „Synergien der Erhebungssysteme“ nutzbar machen könne und zweitens „ein Umschwenken von der Vignette auf ein streckenbezogenes ISA-System in der Laufzeit des Betreibervertrages einfacher realisiert werden könnte“.[1970]

In seiner 43. Sitzung hat der Ausschuss den Zeugen *Dr. Gerhard Schulz* zu dem von *Karola Henke* am 17. August 2018 übermittelten Papier befragt und *Dr. Schulz* seine damalige Sicht auf die Wettbewerbssituation im August 2018 schildern lassen. *Dr. Schulz* hat zunächst ausgeführt, dass er es bedauert habe, dass die *Telekom* im August 2018 angab, kein finales Angebot abgeben zu können:

> „Ich habe es bedauert, weil wir natürlich schon immer den Wettbewerb hochhalten wollten und schon die Erwartung hatten, dass *T-Systems*, *Telekom*, schon ein guter Anbieter sein könnte. Insofern habe ich bedauert, dass wir weniger Wettbewerb haben.“[1971]

> „Nur einen Bieter zu haben, ist im Vergabeverfahren nie eine optimale Lösung, aber es kann auch einen Bieter geben, der ein sehr gutes Angebot abgibt und preislich auch sehr gut ist. Also insofern ist der Wettbewerb zwar dann nicht mehr vorhanden, aber der eine Bieter kommt ja aus dem Wettbewerb. Insofern kann man natürlich auch mit einem Bieter am Ende ein Angebot und einen Vertrag machen.“[1972]

Die Anmerkung, dass es nach dem Rückzug des vorletzten Bieters keinen Wettbewerb mehr gegeben habe, hat *Dr. Schulz* wie folgt kommentiert:

> „Den gab es da nicht mehr, aber das Angebot […] entstand ja aus dem Wettbewerb heraus. Es

1962) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (264).

1963) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (266 f.).

1964) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (266 f.).

1965) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (266 f.).

1966) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (267).

1967) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (267).

1968) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (267).

1969) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (267).

1970) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 264-267 (265).

1971) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 140.

1972) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 141.

waren ja vorher vier, dann nur noch einer, sicherlich. Wir hätten mit Sicherheit auch lieber zwei gehabt, keine Frage.“[1973]

So hat sich auch die Zeugin *Dr. Gisela Kramer*, die als Teil des wirtschaftlich-technischen Beraterteams (Los 2) für das BMVI tätig war, in ihrer Vernehmung geäußert:

„Ja, aber nur weil nur ein Angebot eingegangen ist, heißt es ja nicht automatisch, dass kein Wettbewerb vorlag. Wenn derjenige, der das Angebot abgegeben hat, glaubt, dass er im Wettbewerb ist, dann gibt er ja einen Wettbewerbspreis an.“[1974]

Auch für die für das Vergabeverfahren zuständige Servicestelle Vergabe war der Eingang nur eines finalen Angebotes kein Hindernis für die Zuschlagserteilung:

„Also, das ist nicht unüblich, dass auf eine Ausschreibung manchmal nur ein Angebot eingeht. Und wenn man sich davon leiten lassen würde: ‚Wenn nur ein Angebot eingeht, kann ich keinen Zuschlag erteilen‘, dann würden viele Aufträge nicht erteilt werden können.“[1975]

Die Zeugin *Hieckmann* hat auch zu der zeitlichen Komponente hinzugefügt:

„Ich wusste am 16.10., dass der Wettbewerb so eingeschränkt ist, dass es nur einen Bieter gibt.“[1976]

Dr. Schulz hat zudem angegeben, dass der Vermerk vom 17. August 2018 seiner Erinnerung nach nicht auf seine Bitte hin gefertigt worden sei, sondern dass sich das Mautreferat aufgrund der damaligen Verfahrenssituation „selbst überlegt“ habe, „welche Möglichkeiten es geben könnte“.[1977]

Die Zeugin *Henke* hat die damaligen Überlegungen im Mautreferat wie folgt geschildert:

„Also, und hier war jetzt die Situation eingetreten, dass zwei Bieter aus dem Verfahren ausgestiegen waren, und es ist tatsächlich dann an der Stelle geboten, von der Arbeitsebene her - - Also, das kann man ja nicht einfach so bei sich behalten und sagen: Also, jetzt haben wir hier zwei Bieter verloren; macht ja nichts. Warten wir mal ab, was jetzt passiert. - Es war also geboten, diese Information an die Hausleitung heranzutragen, und das haben wir hier getan.“[1978]

Die Zeugin *Henke* hat daran anschließend nochmal betont, welchen Hintergrund der Vermerk vom 17. August 2018 gehabt habe:

„Tatsächlich war es so, dass im August 2018 eine solche in die Zukunft hineinreichende spekulative Annahme, dass es möglicherweise da nur einen Bieter gibt und wie man im Einzelnen weiter verfahren sollte, gar nicht Gegenstand unserer Überlegungen war. An der Stelle ging es darum, dass wir zunächst mal den Marker setzen wollten oder dass zunächst mal der Marker gesetzt werden sollte: Hier könnte es ein Problem geben. Wir haben hier zwei Bieter, die abgesprungen sind. Es sind noch zwei im Rennen. Möglicherweise verengt sich das Bieterfeld noch weiter. Was können wir tun, um im derzeitigen Augenblick das Richtige zu machen, welche Handlungsoptionen haben wir? […].“[1979]

Der Zeugin *Henke* zufolge sei ein Weiterverhandeln mit einem letzten verbleibenden Bieter weder zum Zeitpunkt der Erstellung des Vermerks vom 17. August 2018 noch in der Folge im Oktober nach Ende der Angebotsfrist eine Handlungsoption gewesen.[1980]

Bundesminister *Scheuer* hat auf die Frage, ob ihm der Inhalt des Vermerks bekannt oder ihm das Papier vorgelegt worden sei, in seiner Vernehmung am 1. Oktober 2020 geantwortet, dass er keine Erinnerung daran habe, ob *Dr. Schulz* mit ihm, *Scheuer*, über den Inhalt des Papiers geredet habe.[1981]

i) Interimsweise Übernahme der Geschäftsführung der Toll Collect GmbH durch Stefan Stadler und Wechsel der Leiterin des Referats StV 10 Karola Henke

Vor der Abgabe des „ersten“ finalen Angebots durch die Bietergemeinschaft *Paspagon* am 17. Oktober 2018 fand im Mautreferat des BMVI StV 10 ein Personalwechsel statt. Der damalige stellvertretende Referatsleiter StV 10, *Stefan Stadler*, übernahm vom 1. Oktober 2018 bis zum 28. Februar 2019, nach Absprache mit Bundesminister *Scheuer* und auf Vorschlag vom damaligen Staatssekretär *Dr. Schulz*, den Posten des Interimsgeschäftsführers der *Toll Collect GmbH*.[1982] Da der zugrundeliegende Betreibervertrag für die Lkw-Maut vor der Beendigung des erneuten Vergabeverfahrens am 31. August 2018 ausgelaufen war, musste der Bund die Betreibergesellschaft *Toll Collect* ab dem 1. September 2018 zunächst interimsweise übernehmen.[1983] Im Januar 2019 gab Bundesminister *Andreas*

1973) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 141.
1974) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 42.
1975) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 22.
1976) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 22.
1977) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 141.
1978) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 52.
1979) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 67.
1980) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 70.
1981) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 234.
1982) Vgl. BT-Drs. 19/8238 vom 12. März 2019.
1983) Vgl. BT-Drs. 19/8238 vom 12. März 2019; vgl. *Der Spiegel* vom 15. Januar 2019, Bund behält Toll Collect.

Scheuer seine endgültige Entscheidung bekannt, die *Toll Collect* dauerhaft in staatlicher Hand zu belassen.[1984] Zu dieser Entscheidung hat der Zeuge *Dr. Lütje* vorgetragen:

> „[…]. Zu diesem Zeitpunkt [Phase der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche] stand, wenn ich es jetzt auf der Zeitachse richtig hinbekomme, wohl fest - war wahrscheinlich noch nicht veröffentlicht, aber ich glaube, intern stand fest -, dass *TC* nachhaltig und langfristig verstaatlicht bleiben soll […].“[1985]

Bei der *Toll Collect* übernahm *Stefan Stadler* als „Geschäftsführer Qualität“ die Aufgabenbereiche „Qualitätssicherung und Umweltschutz“ sowie „Betreiberüberwachung/Interne Kontrolle, Risikomanagement und Compliance“.[1986] Als *Stadler* die *Toll Collect* Ende Februar 2019 verließ, übernahm er die Leitung des Infrastrukturabgabereferats im BMVI.[1987] Vor der Übernahme der Referatsleitung durch *Stefan Stadler*, das heißt während seines interimsweisen Wechsels zur *Toll Collect*, verfügte das Mautreferat im BMVI über keine formalisierte Leitung, da zum 4. November 2018 auch die damalige Referatsleiterin *Karola Henke* aus dem Mautreferat ausschied.[1988]

Der Ausschuss hat sich mit dem Personalwechsel befasst und dazu den Zeugen *Stefan Stadler* in seiner ersten Vernehmung am 28. Mai 2020 und in seiner zweiten Vernehmung am 10. September 2020 befragt.

Der Zeuge *Stadler* hat vor dem Ausschuss ausgeführt, dass er am 1. Oktober 2018 aufgrund seiner Berufserfahrung im Controlling und seiner ausgewiesenen Mautexpertise zum Geschäftsführer Qualität der bundeseigenen Gesellschaft *Toll Collect GmbH* ernannt worden sei. Sein Geschäftsführungsbereich habe die Themenfelder Betreiberüberwachung, interne Kontrolle, Compliance, Qualitätsmanagement, Risikomanagement und Umweltmanagement umfasst. Hinsichtlich seiner konkreten Aufgaben als Geschäftsführer Compliance hat der Zeuge vorgetragen:

> „Meine Erinnerung an das persönliche Gespräch [mit Bundesminister *Scheuer* und *Dr. Schulz*] ist, dass ich halt meine Fähigkeiten in der Betreiberüberwachung fortführe. Und eigentlich wurde mir da ins Buch geschrieben: Passen Sie bloß auf - sage ich mal so despektierlich, wie ich es jetzt einfach mit meinen Worten - - dass das nicht irgendwie Negativpresse entsteht, was kurz vorher mal in der Presse war: Hier irgendwelche Rallyes oder irgendwelche Luxushotelaufenthalte und so was. Also dass ich da halt aufpasse, dass die Gesellschaft quasi ordnungsgemäß geführt wird, genauso wie sie vorher auch geführt worden ist, weil an diesem Ganzen, was da in der Presse stand, war nichts dran; muss man echt so sagen. Das habe ich noch mal nachvollzogen. Das sind alles ordnungsgemäße Vorgänge gewesen, die da stattgefunden haben. Und ich habe halt stark drauf geachtet, dass wir das Geld des Steuerzahlers da nicht verprassen. Das war meine Hauptaufgabe.“[1989]

Nach der Entscheidung im Januar 2019, die *Toll Collect* in Bundeshand zu halten, sei er als Referatsleiter des Mautreferats StV 11 ins BMVI zurückgekehrt.[1990] Da die ursprüngliche Planung des Verkehrsministeriums vorsah, die Ausschreibung der Geschäftsanteile der *Toll Collect* zum 28. Februar 2019 abzuschließen, war es aus *Stadlers* Sicht erforderlich, für die lediglich sechs Monate andauernde Interimszeit einen „Bundes-Geschäftsführer“ zu finden, der erstens bereits fachlich eingearbeitet und zweitens für diese relativ kurze Zeit bereit gewesen sei, den Job auch unter Risikogesichtspunkten zu übernehmen. Da er gewusst habe, was ihn bei *Toll Collect* erwarte, habe er das Angebot des Ministers, zur *Toll Collect* zu gehen, sehr gerne angenommen. Über den Fortgang bei der Infrastrukturabgabe habe er sich zu dieser Zeit keine Sorgen gemacht. Die Vergabeverfahren hätten sich in der Endphase befunden und beim Ministerium seien „zahlreiche“ Mitarbeiter involviert gewesen, die seinen, *Stadlers* Weggang haben kompensieren können.[1991] Auf die Frage, inwieweit *Stadler* als Interimsgeschäftsführer bei der *Toll Collect* in Verhandlungen hinsichtlich der Erhebung der Infrastrukturabgabe mit der *Toll Collect* involviert gewesen sei, hat der Zeuge geantwortet, dass man in der Geschäftsführung beschlossen habe, dass er sich von diesen Themen „relativ fernhalte“. Man habe damit Interessenkollisionen vermeiden wollen.[1992] Innerhalb der *Toll Collect* habe es eine „ganz klare Aufteilung“ gegeben. *Robert Woithe* sei der „Technikchef“ der *Toll Collect* gewesen. *Thomas Eberhardt* habe als „Finanzchef“ fungiert und er, *Stadler*, sei der „Aufpasser des Bundes, der Bundes-Geschäftsführer“ gewesen:

> „[…] in der Phase, wo der Bund die Gesellschaft interimsweise führt - - Da darf halt nichts anbrennen, weil man dann ja sonst Finger-Pointing

1984) Vgl. unten: I.II, S. 336.

1985) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 37.

1986) Vgl. BT-Drs. 19/8238 vom 12. März 2019.

1987) Vgl. BMVI-Organigramm vom 12. April 2019, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 70 f. Das Mautreferat trug mittlerweile die Bezeichnung „StV 11“.

1988) Vgl. BMVI-Organigramm vom 7. Dezember 2018 und 4. Januar 2019, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 66-69; *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 41, 43, 88, 90.

1989) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 96.

1990) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 53.

1991) *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 108 f.

1992) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 59.

> machen könnte und sagen könnte: Ja, guckt mal, jetzt hat der Bund so ein Unternehmen übernommen, und schon läuft alles schief. […].“[1993]

Der Ausschuss hat sich auch mit dem Weggang von *Karola Henke* im November 2018 befasst und die Zeugin dazu in ihrer Vernehmung am 14. Mai 2020 befragt.

Die Zeugin *Henke* hat ausgeführt, dass ihr Weggang aus persönlichen Gründen erfolgt sei. Sie habe auch schon „geraume Zeit vorher“ mit *Dr. Schulz* die Verabredung getroffen, dass sie das Mautreferat aus persönlichen Gründen verlassen werde, „wenn die Infrastrukturabgabe in die Umsetzung geht.“ Arbeitsbezogene Gründe hätten keine Rolle gespielt.[1994] Vor dem Hintergrund, dass im Mautreferat zu der Zeit des Weggangs von ihr, *Karola Henke*, und zuvor *Stefan Stadler* eine hohe Arbeitslast vorgelegen habe bzw. man aufgrund der Abgabe nur eines finalen Angebots in einer „kritischen Phase“ gewesen sei, wurde die Zeugin *Henke* gefragt, ob man sie beispielsweise gebeten habe „noch sechs Wochen länger zu bleiben“. Die Zeugin *Henke* hat dies verneint und angegeben, dass diese Überlegung nicht diskutiert worden sei.[1995]

Der zuständige Unterabteilungsleiter *Molitor* hat hierzu Folgendes ausgeführt:

> „Also, als ich die Unterabteilung übernommen habe, war es - ich weiß nicht, ob es direkt da war oder ein oder zwei Monate später kam - - kam die Information, dass Frau *Henke* gern wechseln möchte, was aber nicht sofort realisiert werden konnte, weil man erst mal eine neue Stelle brauchte und zweitens wir natürlich der Meinung waren, dass sie als Wissensträgerin eigentlich dableiben sollte, so lange wie möglich.
>
> Das hat sich dann über längere Zeit, meine ich mich zu erinnern, hingezogen, also der Wechsel; der ist nicht ganz plötzlich gekommen. Aber irgendwann, nachdem dann in der Abteilung G die entsprechende Stelle frei war, musste man - - oder waren wir innerhalb der Abteilung der Auffassung: Jetzt können wir sie nicht länger halten, weil sie auch wechseln wollte.“[1996]

Zur Auswirkung auf der Arbeitsebene hat die Zeugin *Geese* berichtet:

> „[…].Es gab auch mal eine Zeit einen Jour fixe zwischen StV und Z 20, der aber gerade in der besagten Zeit nicht stattfand, weil ja die Referatsleiterin, Frau *Henke*, nicht da war oder nicht mehr da war.“[1997]

Der Zeuge *Kunze* hat dazu Folgendes gesagt:

> „[…]. Wir hatten weder eine Referatsleitung – die bisherige Referatsleitung Frau *Henke* war ja ins Referat Öffentlicher Personennahverkehr gewechselt - - Unser stellvertretender Referatsleiter Herr *Stadler*, der ist ja für fünf Monate zu *Toll Collect* abgeordnet worden von Oktober bis Februar. So. Und jetzt wir halt im Dezember 2018. Das heißt, wir hatten weder eine Referatsleitung noch eine stellvertretende Referatsleitung.
>
> Und jetzt waren wir kleinen Referenten, wir kleinen Beamten - - und irgendwer musste ja jetzt das Phasenpapier III unterschreiben. Ich war jetzt halt der dienstälteste Referent da im Referat. Deshalb hat es mich leider getroffen, obwohl ich ja eigentlich Lkw-Maut mache und nur punktuell bei der Pkw-Maut seinerzeit ausgeholfen habe.“[1998]

Auf den Weggang von *Karola Henke* und *Stefan Stadler* angesprochen, hat der Zeuge *Dr. Schulz* erläutert, dass es grundsätzlich die Aufgabe der jeweiligen Abteilung sei, die Referate „kompetenzmäßig gut“ auszustatten, jedenfalls sei dies nicht seine Aufgabe als Staatssekretär gewesen. *Dr. Schulz* hat weiter ausgeführt, dass *Ludger Molitor*, damaliger Leiter der Unterabteilung StV 1, zu dieser Zeit darum gebeten habe „eingebunden“ zu werden, sodass er, *Dr. Schulz*, ab diesem Zeitpunkt nicht mehr direkt auf das Fachreferat zugegangen sei, sondern immer mit Herrn *Molitor* gesprochen habe. *Ludger Molitor* sei nach dem Weggang von *Karola Henke* und *Stefan Stadler* sein Ansprechpartner gewesen.[1999]

Bundesminister *Scheuer* hat in seiner zweiten Vernehmung am 28. Januar 2020 ausgeführt, dass er die Entscheidung bezüglich *Stefan Stadlers* übergangsweisem Wechsel zur *Toll Collect* getroffen habe.[2000] Seiner Erinnerung nach habe er auch danach gefragt, was dies für den Prozess ISA bedeuten werde. Ihm sei bestätigt worden, dass mit vier befassten Fachreferaten und 25 zuständigen Mitarbeitern kein Anlass bestehe, dort ein Defizit zu entdecken.“[2001]

1993) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 59.
1994) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 41, 58.
1995) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 64 f.
1996) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 39.
1997) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 121.
1998) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 36.
1999) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 149 f.
2000) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 65.
2001) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 65.

j) Abgabe lediglich eines über dem Haushaltsrahmen liegenden „ersten“ finalen Angebots durch die Bietergemeinschaft Paspagon

Am 17. Oktober 2018 erhielt das BMVI das einzige finale Angebot im Vergabeverfahren Erhebung von der Bietergemeinschaft *Paspagon*.[2002] Dieses „erste“ finale Angebot von *Paspagon* lag mit 3 077 Millionen Euro über eine Milliarde über dem vorgegebenen Haushaltsrahmen von 2 080 Millionen Euro.[2003]

In einem von *Adrian Winderlich* unterzeichneten Vermerk des Mautreferats StV 10 vom 23. November 2018 über die Prüfung des „ersten“ finalen Angebots der Bietergemeinschaft *Paspagon* hieß es unter dem Punkt „Ergebnis der Prüfung des Finalen Angebotes“, dass auf Grundlage der Angebotsaufforderung vom 31. Mai 2018 „kein wirtschaftliches Ergebnis“ habe erzielt werden können. Die Höhe des Angebots liege „weit über dem Betrag, der aufgrund der Schätzung des Auftragswertes und der Wertungssumme des Erstangebotes zu erwarten war, und außerdem über den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln.“ Damit mangele es an der Finanzierbarkeit des Auftrages. Es liege ein Aufhebungsgrund gemäß § 63 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 VgV vor. Bei der vom Auftraggeber nach pflichtgemäßen Ermessen zu treffenden Entscheidung über die Aufhebung des Vergabeverfahrens seien „insbesondere Handlungsmöglichkeiten zu berücksichtigen, die eine Korrektur ermöglichen.“ In Betracht käme hier „u.a. die erneute Verhandlung über den Auftragsinhalt und die vertraglichen Regelungen.“ Auf das vorliegende Angebot werde der Zuschlag nicht erteilt.[2004]

Der Ausschuss hat sich mit der Frage beschäftigt, zu welchem Zeitpunkt man in der Leitungsebene des BMVI Kenntnis von der Tatsache erlangt hat, dass am 17. Oktober 2018 lediglich ein finales Angebots durch die Bietergemeinschaft *Paspagon* abgegeben wurde und dass dieses Angebot zudem über den zur Verfügung stehenden Haushaltmitteln gelegen hat.

Die Zeugin *Karola Henke* hat dem Ausschuss in ihrer Vernehmung am 14. Mai 2020 geschildert, dass sie *Dr. Schulz* am 18. Oktober 2018 per E-Mail über das von *Paspagon* abgegebene Angebot informiert habe.[2005]

Die E-Mail informierte darüber, dass ein Angebot einging und nannte den Angebotspreis. Sie enthielt aber keine Information über die Unwirtschaftlichkeit des Angebots und nannte nicht die für die Umsetzung der Infrastrukturabgabe verfügbaren Haushaltsmittel. Die E-Mail hatte folgenden Wortlaut:

> „Sehr geehrter Herr Dr. Schulz,
>
> bei der Erhebung liegt **ein Angebot** vor:
>
> Wertungssumme: 3,662 Mrd., darin enthalten:
>
> - Startvergütung 84 Mio. (Einmalzahlung Auslagen etc.)
>
> - Feste Vergütung I (bis zum Start): 17,464 Mio. (u.a. Versand von Bescheiden)
>
> - Feste Vergütung II (jährlich): 141,5 Mio (Jahr 1-12)
>
> - Verlängerungsjahre je 135,5 Mio. p.a. und kleinere Summen für optionale Leistungen
>
> Viele freundliche Grüße,
>
> Karola Henke“[2006]

Dies hat der Zeuge *Dr. Schulz* in seiner zweiten Vernehmung am 14. Januar 2020 bestätigt. Er hat jedoch auch angegeben, dass er am 18. Oktober 2018 auf der Verkehrsministerkonferenz in Hamburg gewesen sei und zu diesem Zeitpunkt nicht habe einordnen können, ob das Angebot im haushaltrechtlich vorgegebenen Rahmen gelegen habe[2007]:

> „An dem Tag selbst konnte ich es nicht einordnen. Deswegen habe ich auch mit der zuständigen Referatsleiterin telefoniert und habe gefragt: Passen die Zahlen? Ist es wirtschaftlich? Ist alles in Ordnung? - Und die Antwort, so wie ich sie damals verstanden habe und so wie ich mich erinnere, war: Ja, es passt. - Ich bin davon ausgegangen, dass es insgesamt passt.“[2008]

Mit dieser Antwort sei für ihn, *Dr. Schulz*, klar gewesen, dass das Angebot im haushaltsrechtlichen Rahmen liege und lediglich die Prüfung der Mindestanforderungen ausstehe. Ihm sei jedoch nicht klar gewesen, dass die Wirtschaftlichkeit des Angebotes nicht gegeben war.[2009]

Das von Herrn *Dr. Schulz* erwähnte Telefonat vom 18. Oktober 2018 hat auch die Zeugin *Karola Henke*

2002) Angebotsschreiben der Bietergemeinschaft *Paspagon* vom 17. Oktober 2018, MAT A BRH-2/2q-17, Bl. 120-123.

2003) Prüfung des finalen Angebots von *Paspagon* vom 23. November 2018, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 456-459, siehe Anlage 153 zum Bericht; Haushaltsgesetz 2018 vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1126), Einzelplan 12, Kapitel 1201, Ausgaben-Tgr. 03, Titel 532 34.

2004) Prüfung des finalen Angebots von *Paspagon* vom 23. November 2018, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 456-459, siehe Anlage 153 zum Bericht.

2005) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 88; vgl. E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 18. Oktober 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 309, siehe Anlage 87 zum Bericht.

2006) E-Mail von *Karola Henke* an *Dr. Gerhard Schulz* vom 18. Oktober 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 309, siehe Anlage 87 zum Bericht.

2007) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 78, 83.

2008) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 84.

2009) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 78.

bestätigt.[2010] Sie habe an dieses Gespräch allerdings nur noch „vage Erinnerungen“. Aus ihrer Erinnerung heraus sei es bei dem Gespräch hauptsächlich darum gegangen, dass für die Erhebung der Infrastrukturabgabe nur ein finales Angebot eingegangen war. Sie könne sich hingegen nicht daran erinnern, die von *Dr. Schulz* erinnerte Einschätzung des Angebots, „es passt“, vorgenommen zu haben. Es sei ihr, *Henke*, allerdings auch nicht erinnerlich, ob sie *Dr. Schulz* in dem Telefonat am 18. Oktober 2018 „ausdrücklich“ auf die Höhe der genehmigten Haushaltsmittel hingewiesen habe.[2011]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat in seiner Vernehmung weiter ausgeführt, dass er über die Tatsache, dass das Angebot vom 17. Oktober 2018 aufgrund der Höhe des Angebotspreises nicht zuschlagsreif gewesen sei, erst am 14. November 2018 auf Nachfrage Kenntnis erlangt habe.[2012] *Dr. Schulz* hat im Rahmen seiner Vernehmung zudem mehrfach betont, dass er „erbost“ und „sauer“ über die Tatsache gewesen sei, dass man ihn nicht darüber in Kenntnis gesetzt habe, dass das Angebot von *Paspagon* nicht im vorgegebenen Haushaltsrahmen gelegen habe.[2013] Er sei bis zum 14. November 2018 davon ausgegangen, dass lediglich die Prüfung der Mindestanforderungen ausstehe und habe „drei Wochen lang gedacht: Wir können dann zuschlagen“.[2014]

Seine Verärgerung über den Umstand habe der damalige Staatssekretär *Dr. Schulz* in einer noch für den 14. November 2018 anberaumten Besprechung kundgetan. Dies haben die bei der Besprechung anwesenden Zeugen *Molitor* und die Haushaltsbeauftragte *Geese* bestätigt.[2015] Die Zeugin *Geese* hat bei ihrer Befragung ausgeführt, dass sich *Dr. Schulz* ihrer Erinnerung nach „furchtbar aufgeregt“ habe, dass er „davon nichts wusste, und was er denn jetzt machen soll“.[2016]

> „Und dann war das auch ein bisschen seltsam, weil dann die Kollegen - - Die haben alle so geschwiegen nach meiner Erinnerung; das weiß ich. Es hat dann gar keiner was dazu gesagt. Und irgendwie habe ich dann noch in der Stille gesagt: Na ja, vielleicht - - nachverhandeln bei 1 Milliarde ist schwierig; vielleicht kann das ja auch einfach neu ausschreiben, dass man einfach sagt: Es gab kein zuschlagreifes Angebot.“[2017]

Dr. Schulz habe nach ihrer Erinnerung gesagt, dass er nichts davon gewusst habe, dass im Vergabeverfahren „Kontrolle“ der Zuschlag erteilt worden sei und „wie das denn sein könnte, dass die Kontrolle vor der Erhebung unterschrieben wird“.[2018]

Der Zeuge *Ludger Molitor*, damaliger Leiter der Unterabteilung StV 1, hat dem Ausschuss in seiner Vernehmungen am 10. Dezember 2020 geschildert, dass man im BMVI „sehr überrascht“ darüber gewesen sei, „so ein extrem hohes Angebot“ bekommen zu haben.[2019]

Demgegenüber hat sich der Zeuge *Volker Schneble,* Teil der Geschäftsführung der *autoTicket GmbH*, dahingehend geäußert, dass das BMVI aus seiner Sicht mit dieser Angebotshöhe hätte rechnen müssen:

> „Am 17. Oktober 2018 reichten wir unser finales Angebot über circa 3 Milliarden Euro ein, was damit sogar noch über dem Erstangebot aus 2017 lag. Das hatte einen Grund: Wir mussten die unternehmerischen Risiken dieses hochpolitischen Projektes abbilden und die Ergebnisse der Vertragsverhandlungen neu bewerten. Das gesamte Projekt musste vorfinanziert werden; die Errichtungsfrist hatte sich durch die Zeitverzögerungen um zehn Wochen verkürzt. Verzögerungen bei der Erhebung standen Risiken von 300 Millionen Euro gegenüber; dazu kamen empfindliche Vertragsstrafen, zum Beispiel für Verzögerungen fristgebundener Lieferfristen oder für Garantieverletzungen.
>
> Für das Ministerium war die Angebotshöhe sicherlich keine Überraschung. Die Konditionen, also der Betreibervertrag, stammten sämtlich aus der Feder des BMVI bzw. seiner Berater und mussten dementsprechend von uns akzeptiert und berücksichtigt werden. Zudem musste dem BMVI schon mit Vorlage der vier Erstangebote Ende 2017 klar gewesen sein, dass die Verpflichtungsermächtigung nicht ausreichen würde. Neben unserem lagen mindestens zwei Angebote über dem Haushaltsansatz.“[2020]

2010) Antwortschreiben von *Karola Henke* vom 18. Februar 2021 zu schriftlichen Nachfragen im Nachgang zu ihrer Vernehmung am 14. Mai 2020, MAT A Z-17a/1, siehe Anlage 126 zum bericht.

2011) Antwortschreiben von *Karola Henke* vom 18. Februar 2021 zu schriftlichen Nachfragen im Nachgang zu ihrer Vernehmung am 14. Mai 2020, MAT A Z-17a/1, siehe Anlage 126 zum Bericht.

2012) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 65.

2013) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 85, 87, 129 f.

2014) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 85, 129.

2015) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 64; *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 119.

2016) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 119.

2017) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 119.

2018) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 119.

2019) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 37.

2020) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 13 f.

Wie *Ludger Molitor* hat auch die Zeugin *Claudia Hieckmann* aus der Vergabestelle des BMVI angegeben, dass man im BMVI „erstaunt“ darüber gewesen sei, dass das eingereichte finale Angebot *Paspagons* im Preis nicht unter dem zuvor eingereichten Erstangebot der Bietergemeinschaft gelegen habe, sondern darüber.[2021] Die Zeugin *Hieckmann* hat ausgeführt, dass man das finale Angebot im BMVI zunächst auf dessen Vollständigkeit geprüft habe. Die technischen und wirtschaftlichen Berater seien im Rahmen ihrer Prüfung zu dem Ergebnis gekommen, dass es „den Formalien entspricht“ und „dass es auch das abbildet, was mit der Leistungsbeschreibung gefordert wurde“. Es habe allerdings „erheblich über dem Budget“ gelegen.[2022]

Die Zeugin *Dr. Gisela Kramer*, die im Projekt ISA als Teil der Leitung des wirtschaftlich-technischen Beraterteams (Los 2) für das BMVI tätig war, hat in ihrer Vernehmung erläutert, dass ihr Beraterteam im Rahmen der Prüfung des Angebotes zu dem Ergebnis gekommen sei, dass alle geforderten formalen Kriterien erfüllt worden seien.[2023] Eine Prüfung hinsichtlich haushaltsrechtlicher Kriterien habe nicht zum Aufgabenbereich von Los 2 gehört[2024]:

> „Also, nach meiner Erinnerung war uns damals der Haushaltsansatz nicht bewusst. Wir haben die Angebote formal geprüft, aber nicht im Hinblick auf den Haushaltsansatz.“[2025]

Der Zeugin *Dr. Kramer* wurde in ihrer Vernehmung die von *Georg Kapsch* am 1. Oktober 2020 getätigte Aussage zu den Gründen für das Volumen des abgegebenen („ersten“) finalen Angebotes vorgehalten. Dies seien Risikoaufschläge gewesen. Auf die Frage, ob sie diese hohen Risikoaufschläge bei der wirtschaftlichen Prüfung des Angebotes habe feststellen können, hat die Zeugin geantwortet, dass diese „so explizit nicht ausgewiesen“ gewesen seien:

> „Wenn ich mich richtig erinnere, hat sich die Eigenkapitalrendite erhöht, dass man es daran erkennen konnte. Die Ausschüttung auf das eingesetzte Eigenkapital ist das, was man vermuten würde, was sich erhöht, wenn man Risiken erwartet, weil man ja die Risiken aus seiner Rendite dann trägt.“[2026]

Bundesminister *Scheuer* hat in seiner zweiten Vernehmung am 28. Januar 2021 ausgeführt, dass er sich nicht mehr im Detail daran erinnern könne, wann er davon erfahren habe, dass es ein „großes Delta“ zwischen den haushaltsmäßigen Vorgaben und dem Angebotswert gegeben habe:

> „Ich erinnere mich daran, dass mir Staatssekretär *Dr. Schulz* von dem bestehenden Delta berichtete und sich verärgert darüber äußerte, dass ihm dieses Delta erst mit einiger Verzögerung mitgeteilt worden sei.“[2027]

Auch daran, wann genau er, *Scheuer*, Kenntnis davon erlangt habe, dass das BMVI nur ein finales Angebot im Vergabeverfahren Erhebung erhalten hat, könne er sich nicht erinnern:

> „Aus meiner Erinnerung kann ich Ihnen das jetzt nicht auf den Tag sagen. Ich weiß nur, dass ich in der Folge darüber Kenntnis bekam, so wie ich es im Eingangsstatement auch gesagt habe.“[2028]

2021) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 II, S. 5.
2022) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 II, S. 5.
2023) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 28.
2024) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 28.
2025) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 27.
2026) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 41 f.
2027) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 17.
2028) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 48.

H. Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit Paspagon und Vertragsschluss

Nach Abgabe des ersten finalen Angebots am 17. Oktober 2018, welches eine Milliarde Euro über den bewilligten Haushaltsmitteln lag, stand das BMVI vor verschiedenen Optionen, wie es weiter im Projekt Infrastrukturabgabe und dem Vergabeverfahren „Erhebung“ verfahren konnte.[2029] Der Generalvermerk zu der Prüfung des ersten finalen Angebots vom 23. November 2018, den der Referent *Adrian Winderlich* für das Fachreferat StV 10 zeichnete, hielt fest, dass kein wirtschaftlich akzeptables Ergebnis erzielt worden sei, da die Höhe des einzigen Angebots weit über den zur Verfügung stehenden Haushaltmitteln liege. Im Generalvermerk hieß es, dass ein Aufhebungsgrund gemäß § 63 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 VgV vorliege. Die Entscheidung über die Aufhebung des Vergabeverfahrens obliege dem Auftraggeber nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung von Handlungsmöglichkeiten, die eine Korrektur ermöglichen würden. In Betracht würde hierfür die erneute Verhandlung über den Auftragsinhalt und die vertraglichen Regelungen kommen.[2030] Im Zeitraum von 22. November 2018 bis 7. Dezember 2018 trat das BMVI in Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* und führte mit dieser insgesamt sieben Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche.

I. Entscheidungen bzgl. Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche und Alternativen

Im Vorfeld der Entscheidung, mit der Bieterin *Paspagon* in Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche über das erste finale Angebot zu treten, stellte das BMVI Überlegungen bzgl. weiterer Handlungsalternativen an.

Am 16. November 2018 sandte *Adrian Winderlich*, Referent im Fachreferat StV 10 des BMVI, eine E-Mail an *Ludger Molitor*, Unterabteilungsleiter StV 1, zwecks Vorlage beim Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz*, dem ein Dokument mit aufgelisteten Handlungsoptionen vom Fachreferat anhing.[2031] Das Dokument vermerkte als Ersteller die Berater der Lose 2 und 3. Die Zeugin *Dr. Gisela Kramer*, Partnerin bei *PricewaterhouseCoopers* (Los 2), bestätigte vor dem Ausschuss, dass sie dieses Dokument miterstellte.[2032] Der Zeuge *Dr. Burkhard Frisch,* damaliger Partner von *KPMG Law* (Los 3), hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass ihm Mitte November aufgetragen worden sei zu überlegen, ob man das Vergabeverfahren weiter fortsetze oder andere Schritte ergreife.[2033] Aus den Stundennachweisen von *KMPG Law* ergab sich, dass *Dr. Frisch* an der Erarbeitung der Handlungsoptionen beteiligt war.[2034]

Die im Anhang der E-Mail aufgeführten Optionen bestanden u.a. darin, das Verfahren mit einer neuen Verhandlungsrunde fortzusetzen oder das Verfahren aufzuheben und eine Inhouse-Vergabe an *Toll Collect* zu vollziehen.[2035] Das Papier zog diese beiden Optionen für einen Vertragsschluss noch im Jahr 2018 in Betracht und stellte sie als rechtlich gangbar dar. Aber auch bei einer Inhouse-Vergabe an *Toll Collect* wäre nach dem Papier der „Beginn Erhebung in laufender Legislaturperiode fraglich“ gewesen.[2036]

Nach Aussage von *Dr. Frisch* teilte ihm das BMVI die monetären Inhalte des finalen Angebots zeitnah vor Erstellung der Handlungsoptionen mit.[2037] Vor dem Ausschuss hat *Dr. Frisch* dazu bekundet:

> „Es sind Erwägungen getroffen worden, wie vergaberechtlich in so einem Fall weiter zu verfahren ist. Es ist durchaus auch abgewogen worden, ein Verfahren aufzuheben, aber letztlich als Ultima Ratio eingeschätzt worden. Davor sollte eine Aufklärung stehen und möglicherweise, wenn die Aufklärung ergibt, dass da noch etwas zu verhandeln ist, dass da Möglichkeiten bestehen - - dass die auch genutzt werden, bevor man aufhebt oder abbricht“[2038]

Das Papier wies weitere Optionen der Fortsetzung des Vergabeverfahrens aus, die zu einem Zuschlag in 2019 geführt hätten und somit den geplanten Start der Erhebung der Infrastrukturabgabe in der laufenden Legislaturperiode gefährdeten. Es gab zum einem die Option des Führens von weiteren Verhandlungsrunden, wobei mit einem Zuschlag in 2019 die Einwerbung einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung im Jahre 2019 Voraussetzung gewesen wäre.[2039]

2029) Vgl. Generalvermerk StV 10 (*Winderlich*) Prüfung 1. Finales Angebot vom 23. November 2018, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 456-459, siehe Anlage 153 zum Bericht.

2030) MAT A BRH-2/2q-43, Bl. 3 f.

2031) MAT A BMVI-6/19c, Bl. 1, siehe Anlage 89 zum Bericht.

2032) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 28.

2033) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 24.

2034) MAT A BRH-2/2p-02f, Bl. 3.

2035) MAT A BMVI-6/19c, Bl. 3, siehe Anlage 89 zum Bericht.

2036) Betrachtung der Handlungsvarianten mit einem möglichen Vertragsschluss in 2018, Tabelle 6/19c, Bl. 3, siehe Anlage 89 zum Bericht.

2037) Vgl. *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 25.

2038) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 26.

2039) MAT A BMVI-6/19c, Bl. 4, siehe Anlage 89 zum Bericht.

Die Einwerbung einer solchen außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung erfolgte im Vergabeverfahren „Kontrolle“. Aufgrund des eingeleiteten Nachprüfungsverfahrens konnte der für 2018 geplante Vertragsschluss nicht erfolgen. Die für das Haushaltsjahr 2018 bestehende Verpflichtungsermächtigung konnte folglich nicht in Anspruch genommen werden. Um die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für einen Vertragsschluss in 2019 herbeizuführen, wurde ein Antrag auf eine außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung gestellt.[2040]

Als weitere Option führte das Dokument mit Handlungsoptionen die Zurückversetzung des Vergabeverfahrens in einen vorherigen Stand und der Aufforderung an alle Bieter, erneut ein finales Angebot abzugeben, auf.[2041]

1. Prüfung der Infrastrukturabgabenerhebung durch Toll Collect

Erwägungen, die *Toll Collect GmbH* im Rahmen der Infrastrukturabgabe miteinzubeziehen, bestanden bereits vor Erstellung des Handlungsoptionenpapiers.

Nachdem bereits *Arvato IBM* und *LogPay* aus dem Vergabeverfahren „Erhebung“ ausgestiegen waren, schickte *Karola Henke*, damalige Leiterin des Mautreferats im BMVI, am 17. August 2018 eine E-Mail an Staatssekretär *Dr. Schulz*, in der sie ihm ein Informationspapier zum Vergabeverfahren übersandte. [2042] In diesem Vermerk schrieb *Karola Henke*, dass der Wettbewerb mittlerweile erheblich beeinträchtigt sei und schlug als eine mögliche Handlungsoption vor, die *Toll Collect* ab dem 1. September 2018 als bundeseigene GmbH in die Erhebung und eventuell auch in die Kontrolle der ISA mit einzubeziehen. In einer ersten Beurteilung bestätigte das Papier die Machbarkeit der Infrastrukturabgabenerhebung durch *Toll Collect*.[2043] *Toll Collect*, bereits mit der Erhebung der LKW-Maut beauftragt, könne durch die bereits bestehenden Strukturen Synergieeffekte für die Errichtung eines Erhebungssystems für die ISA nutzen.[2044]

Am 13. September 2018 kam es beim ersten Treffen zwischen Vertretern des BMVI, Beratern der Lose 2 und 3 und der Geschäftsführung der *Toll Collect* (*Thomas Eberhardt*, *Robert Woithe* und *Hanns-Karsten Kirchmann*) zu der Frage der Machbarkeit einer Eigenrealisierung der Infrastrukturabgabe durch *Toll Collect*.[2045] Im Vorfeld übermittelte das BMVI die Ausschreibungsunterlagen an *Toll Collect*, mit der *Toll Collect* einschätzen sollte, welche Leistungen sie gegebenenfalls übernehmen könne.[2046] Die Weitergabe der Vergabeunterlagen schätzte *Dr. Dieter Neumann* in einer E-Mail an *Stefan Stadler* als vergaberechtlich unbedenklich ein, sofern dies in dem erforderlichen Umfang geschehe.[2047]

In einem internen Statuspapier der Geschäftsführung der *Toll Collect* zu den ISA-Aktivitäten hielt der Ersteller des Statuspapiers, *Robert Woithe,* das Ergebnis des ersten Treffens fest. So bestand nach dem Treffen kein Interesse des BMVI, die „Automatische Kontrolle“ durch *Toll Collect* realisieren zu lassen. Bei der „Erhebung“ hingegen bestand „maximales Interesse“ seitens des BMVI, wobei die gewünschten Startdaten des BMVI nicht realisiert werden könnten.[2048]

Nach dem Treffen am 13. September 2018 gab es zunächst keinen direkten Kontakt mehr zwischen *Toll Collect* und dem BMVI. Das Fachreferat StV 10 unter der Leitung von *Karola Henke* und die Berater von *Greenberg Traurig* erstellten weitere Modelle für einen Einbezug *Toll Collect*s.[2049] Nach Eingang des ersten finalen Angebots am 17. Oktober 2018 und der Feststellung, dass dieses ca. 1 Milliarde Euro über den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln lag, erarbeiteten das BMVI und die Berater der Lose 2 und 3 das Papier mit Handlungsoptionen (siehe oben).

Am 14. November 2018 bat Staatssekretär *Dr. Schulz* bei *Hanns-Karsten Kirchmann* von *Toll Collect* um ein weiteres Gespräch bzgl. des Einbezugs von *Toll Collect* in das Projekt Infrastrukturabgabe.[2050] Am selben Tag ging die schriftliche Einladung des BMVI per E-Mail bei *Toll Collect* ein.[2051]

Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* hat über den Auftrag, sich erneut mit *Toll Collect* über die Erhebung der Infrastrukturabgabe auszutauschen, ausgesagt:

> „Also, wir hatten den Auftrag - wer die jetzt - - ob das von Herrn *Schulz* kam oder von wem das

2040) MAT A BMVI-6/3f, Bl. 6.

2041) MAT A BMVI-6/19c, Bl. 4, siehe Anlage 89 zum Bericht.

2042) Vgl. MAT A BMVI-6/5x, Bl. 278-282, siehe Anlage 83 zum Bericht.

2043) Vgl. MAT A BMVI-6/5x, Bl. 280, siehe Anlage 83 zum Bericht.

2044) Vgl. MAT A BMVI-6/5x, Bl. 280, siehe Anlage 83 zum Bericht.

2045) Internes Statuspapier der Geschäftsführung *Toll Collect*, MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352 f., siehe Anlage 90 zum Bericht.

2046) MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352, siehe Anlage 90 zum Bericht.

2047) MAT A BMVI-6/24_h1, Bl. 27.

2048) MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352, siehe Anlage 90 zum Bericht.

2049) Mailverlauf *Henke* und *Dr. Neumann* mit Gestaltungsmöglichkeiten eines Einbezugs *Toll Collects*, MAT A BMVI-6/24_h1, Bl. 34.

2050) Vgl. *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 87.

2051) Mail des Fachreferats StV 10 an die Geschäftsführer der *Toll Collect Eberhardt* und *Woithe,* MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 296 f.

kam, kann ich jetzt nicht mehr sagen, aber ich denke schon -, mit der *Toll Collect* noch mal zu sprechen und ihnen noch mal genau darzulegen, wie das System der Erhebung ist, was in den Ausschreibungsunterlagen drinsteht, und mal denen das noch mal darzulegen und auf deren Grundlage von *Toll Collect* eine Aussage zu bekommen, ob sie in der Lage sind, bis Oktober das umzusetzen.“[2052]

Am 19. November 2018 kam es zu dem zweiten Treffen mit der *Toll Collect* hinsichtlich der Übernahme von Leistungen im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe.[2053]

Einer im Nachgang an das Gespräch von *Christian Kunze,* Referent im Fachreferat StV 10, versandten E-Mail ist zu entnehmen, dass hinsichtlich eines möglichen Startbeginns der „Erhebung“ der Infrastrukturabgabe durch *Toll Collect* aus dessen Sicht bei dem Gespräch mit *Toll Collect* drei Szenarien erörtert worden seien. Die Szenarien wurden unter „Best Case“, mit dem Startdatum 1. August 2021 („nur Direktvergaben, d.h. keine Ausschreibungsverfahren“), „Real Case“, mit dem Startdatum 1. Januar 2022 („leichte Abstriche an der Leistung, z.B. keine Bargeldfunktion an Zahlstellen“) und „Worst Case“, mit dem Startdatum 1. Januar 2023 („voller Leistungsumfang gemäß Ausschreibungsunterlagen, *Toll Collect* muss Leistungen in Vergabeverfahren extern vergeben“) festgehalten.[2054] Des Weiteren bat *Christian Kunze* die *Toll Collect* möglichst bis zum 23. November 2018 eine Aufstellung von Leistungen zu machen, die sie im Projekt Infrastrukturabgabe „nicht selbst erbringen (insbesondere durch eigene Leute oder im Rahmen von bestehenden Verträgen mit Unterauftragnehmern), sondern extern vergeben müsse“.[2055]

Der technische Berater *Dr. Robert Papkalla* von *PricewaterhouseCoopers* (Los 2) war nach eigener Aussage bei dem Treffen anwesend. Vor dem Ausschuss hat er dazu gesagt:

„Ich bin eingeladen worden zu dem Gespräch, weil wir – ich war mit einem Kollegen von der technischen Seite da – die Leistungsbeschreibung ja erstellt hatten für die technischen Teile. Es ging bei diesem Gespräch darum, ob *Toll Collect* die gesamte Leistung für die Erhebung übernehmen könnte. Das wurde besprochen. Meiner Erinnerung nach war *Toll Collect* nicht so begeistert und sagte, dass es in der Legislaturperiode vermutlich nicht zu schaffen sei. Das war das Ergebnis. Aber ob das jetzt protokolliert war oder nicht, bin ich mir jetzt nicht sicher.“[2056]

In der Antwort der *Toll Collect* auf die E-Mail von *Kunze* vom 21. November 2018 verdeutlichte die Geschäftsführung, dass ihrer Ansicht nach das Ergebnis des Treffens war, dass die *Toll Collect* unter den gegebenen Rahmenbedingungen der Fertigstellung des Infrastrukturerhebungssystems innerhalb der Legislaturperiode keine Option der Umsetzung anbieten könne.[2057] Vorab stellten die Geschäftsführer *Eberhardt* und *Woithe* in einem auf das Treffen am 19. November 2018 folgenden Gespräch mit der Eigentümerin der *Toll Collect*, vertreten durch Unterabteilungsleiter StV 1 *Molitor,* bereits klar, dass die *Toll Collect* keine Alternative anbieten könne. Der Geschäftsführer Technik *Robert Woithe* hat dazu vor dem Ausschuss ausgesagt:

„Das haben wir da abgeklopft und haben dann aber in dem Sechsaugengespräch mit dem Herrn *Molitor*, der in der Rolle aber unser Eigentümervertreter war, weil er war der Chef der Expertenrunde der *Toll Collect* in der Eigentümerrolle - - Und wir wollten wirklich nicht jetzt nur als Spielverderber dastehen. […] Man möchte natürlich schon zeigen, dass die Firma da leistungsfähig ist. Aber da waren wir halt - - Das hätten wir nicht hingekriegt.“[2058]

In internen E-Mails der Geschäftsführung der *Toll Collect* zeigten die Geschäftsführer Unverständnis bzgl. der Zusammenfassung des Treffens in der E-Mail von *Christian Kunze* vom 19. November 2018. So schrieb *Robert Woithe* am 19. November 2018 eine E-Mail an den Vorsitzenden der Geschäftsführung, *Hans-Karsten Kirchmann*, dass man in der Diskussion im offiziellen Meeting ausgesagt habe, dass es „in der aktuellen Legislaturperiode keine Startchance mit *TC*“ gebe.[2059] Als Antwort gab *Kirchmann* die Einschätzung, dass man den Eindruck haben könnte, dass sich jemand „reinwaschen“ möchte, und man die Annahme *Kunzes* schriftlich richtigstellen solle.[2060]

Im weiteren Verlauf sendete *Robert Woithe* am 20. November 2018 eine E-Mail an *Thomas Eberhardt* mit einem Antwortentwurf an das BMVI und folgender Bemerkung, die kein Bestandteil des Antwortentwurfes war und sich nur an *Thomas Eberhardt* richtete:

2052) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 82.

2053) Internes Statuspapier der Geschäftsführung der *Toll Collect* zu den ISA-Aktivitäten im September und November 2018, MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352 f., siehe Anlage 90 zum Bericht.

2054) MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 345.

2055) MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 345.

2056) *Papkalla,* Protokoll-Nr. 34 I, S. 93.

2057) MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 329.

2058) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 71.

2059) MAT A BMVI-8/50a-03, Bl. 306.

2060) MAT A BMVI-8/50a-03, Bl. 306.

„Die Mail war frech und unverfroren! Und wenn es um reine Westen geht, dann wohl ausschließlich bei uns!

Ich weiß, dieser Entwurf hat eine Botschaft: Keep our TC clean und vertraulich ist mit dem BMVI gar nichts.

Karsten, das kannst Du gern auch bei Gelegenheit Hr. Schulz mitgeben!

Mein Helfersyndrom hat sich hiermit erledigt! Zuständigkeit geklärt, leck mich! Ok etwas netter, leck mich kreuzweise!“[2061]

Zu dieser E-Mail hat sich *Robert Woithe* in seiner Befragung wie folgt geäußert:

„Das war halt der besonderen Situation geschuldet, dass wir wirklich sehr formal darauf aufgepasst haben, dass wir a) nicht mit unseren Aktivitäten - wir sind da ja befragt worden - die Vertraulichkeit und die Ausschreibung der ISA gefährden, aber gleichzeitig dann auch nicht unsere eigenen Anteilsausschreibungen irgendwo gefährden. Das war halt nicht okay, dass praktisch zwei Meetings vermixt worden sind - also für mich persönlich nicht okay - und dass das Antwortschreiben so den Eindruck hatte, als hätten wir da in dem formalen Meeting, wo man sagt: ‚Was könnte man tun?‘, wirklich Zeitpläne diskutiert. Das haben wir nicht.“[2062]

Herr *Woithe* hat weiter ausgesagt:

„[…] Wie gesagt, ich entschuldige mich da noch mal bei allen, aber da hat es dann echt - - Da habe ich gesagt: Das ist schon ein heißer Tanz, den wir da gemacht haben mit den Ausschreibungen. Da sollte man dann schon die Regeln beachten, die dann da gelten, damit man da auch formal korrekt ist. Und da war ich der Meinung: Das war nicht okay, was da passiert ist. - Das hatte ich dann intern formuliert. Das muss man auch sagen: Das war eine interne Mail an meinen Kollegen, weil irgendwann muss man Dampf ablassen.“[2063]

Der am 1. Oktober 2018 aus dem Fachreferat StV 10 interimsweise in die Geschäftsführung der *Toll Collect* gewechselte *Stefan Stadler* bezog man in diesen E-Mailverkehr nicht mit ein.[2064] Am 20. November 2018 wendeten sich *Woithe* und *Eberhardt* an *Stadler*, um ein „neutrales Feedback“ für den Antwortentwurf zu erhalten.[2065]

An dem Treffen am 19. November 2018 nahm *Stefan Stadler* nicht teil. *Stadler* hat hierzu vor dem Ausschuss ausgesagt, dass in der Geschäftsführung diskutiert wurde, dass *Stadler* nicht an den Treffen teilnehmen solle aufgrund der Interessenskollision.[2066]

Am 22. November 2018 fand das erste Aufklärungs- bzw. Verhandlungsgespräch des BMVI mit der Bieterin *Paspagon* statt.[2067] *Adrian Winderlich*, StV 10, schrieb am 27. November eine E-Mail an die Geschäftsführer *Eberhardt* und *Woithe* mit der Bitte um eine Machbarkeitsanalyse hinsichtlich der Errichtung eines Systems zur Erhebung der Infrastrukturabgabe in der laufenden Legislaturperiode – bis zum 1. September 2021.[2068]

Am 29. November 2018 versendeten Herr *Woithe* und Herr *Eberhardt* ein Schreiben an Staatssekretär *Dr. Schulz*, in dem sie Bezug auf die erneute Anfrage vom 27. November 2018 des Fachreferats StV 10 nahmen.[2069] In dem Schreiben wiesen sie auf die bereits am 21. November 2018 gegebene Einschätzung der mangelnden Machbarkeit hin. Des Weiteren führte das Schreiben aus, dass die *Toll Collect* die Erfüllung der vorgelegten Anforderungen bis 1. September 2021 nicht zusagen könne. Innerhalb in einer Woche sei eine seriöse Analyse und Planung nicht zu leisten. Der Abstand zur Konzeptionszeit von Bietern habe zu dem Zeitpunkt ca. 18 Monate betragen. Weiterhin seien für eine konkretisierte Analyse und Konzeption sechs Monate Zeit und ein Projektauftrag mit ausreichendem Budget und der Möglichkeit, auf Dritte zugehen zu können, notwendig. Zuletzt führte das Schreiben unter Verweis auf den Interimsbetreibervertrag (IBV) an, dass „*Struktur* und *Governance* […] außerhalb der derzeitigen Abstimmungspraxis im IBV lägen“.[2070]

In dem Schreiben gingen Herr *Eberhardt* und Herr *Woithe* auf „die nutzbaren Assets der *Toll Collect*“ für die Erhebung der Infrastrukturabgabe ein. Nach den Geschäftsführern könne die *Toll Collect* auf Basis des eigenen manuellen Verfahrens eine Ticket-Lösung für Gebietsfremde realisieren, allerdings ohne die zahlreichen Verwaltungsverfahrens-Funktionen und Nutzerkonten. Damit könne sie ein Vertriebsnetz an Buchungsterminals an den Terminals der *Toll Collect* bereitstellen. Darüber hinaus verfüge *Toll Collect* über Maut-Prozess-Know-how, Maut-Lösungen und kenne den Mautmarkt, was sich in Konzeption, Umsetzungs- und Integrationsaufgaben als nützlich erweisen würde.

2061) MAT A BMVI-8/50a-03, Bl. 315.
2062) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 74.
2063) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 76.
2064) Vgl. MAT A BMVI-8/50a-03, Bl. 305 ff.
2065) MAT A BMVI-8/50a-03, Bl. 330.
2066) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 93.
2067) Protokoll des 1. Aufklärungsgesprächs am 22. November 2018, MAT A BRH 2/2q-10, Bl. 9 ff.
2068) MAT A BMVI-8/18-06, B. 359.
2069) MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 16 f.
2070) MAT A BMVI-8-50a-04, Bl. 16 f.

Die dem Schreiben zugrunde liegende vorherige Entscheidung der Geschäftsführung der *Toll Collect* wurde auch vom Zeugen *Stefan Stadler* mitgetragen.[2071]

Am 29. November 2019 kam es ebenfalls zu einem Treffen zwischen *Robert Woithe, Thomas Eberhardt* und Staatssekretär *Dr. Schulz.*[2072]

Das Fachreferat erhielt die Absage der *Toll Collect* auf die Anfrage vom 27. November am 30. November 2018 per E-Mail von *Robert Woithe*.[2073] *Woithe* hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass sich nach dieser schriftlichen Absage die Phase „Alternative *Toll Collect*" erledigt habe.[2074]

In einer internen Abstimmung zwischen *Robert Woithe* und *Thomas Eberhardt*, die am 30. November 2018 stattfand, bat *Woithe* darum, dass in der Antwortmail der letzte Satz eines Entwurfs gestrichen werde, da das „Bespielen" von *Toll Collect* sonst nie aufhöre. Bei dem aus der finalen Version gestrichenen Satz handelte es sich um Folgenden: „Ungeachtet dessen stehen wir ihnen allerdings weiterhin gerne zur Verfügung."[2075]

Unterabteilungsleiter StV 1 *Molitor* hat vor dem Ausschuss hinsichtlich der Frage, ob die Realisierung des Erhebungssystems durch *Toll Collect* eine zu priorisierende Lösung war, ausgesagt, dass es zwar keine priorisierende Lösung gewesen sei, man im BMVI jedoch Bedenken hatte, ob das Angebot auf die entsprechend zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel runterzuhandeln gewesen wäre.

Weiter hat *Ludger Molitor* ausgesagt, dass die Entscheidung, überhaupt mit *Toll Collect* ins Gespräch zu treten, wahrscheinlich vom Staatssekretär *Dr. Schulz* gekommen sei.[2076]

Darüber hinaus bat Staatssekretär *Dr. Schulz* um Rücksprache zu dem Termin mit *Toll Collect* mit dem Referenten des Fachreferats StV 10 *Adrian Winderlich*.[2077]

2. Prüfung der Einwerbung neuer Haushaltsmittel

a) Außerplanmäßige Haushaltsmittel für 2019

Bei einem Vertragsschluss in 2019 wäre es notwendig geworden, neue Haushaltsmittel einzuwerben, da die Haushaltsmittel für die Infrastrukturabgabe nur für das Jahr 2018 zur Verfügung standen. Sie waren im Bundeshaushalt 2018 veranschlagt. Der gerade vom Haushaltsausschuss des Bundestages abschließend beratene Bundeshaushalt 2019 sah keine entsprechenden Mittel vor. Nach einer Leitungsvorlage an Staatssekretär *Dr. Schulz* vom 20. November 2018, erstellt von *Stefanie Schmidt* aus dem Fachreferat StV 10, müsse bei einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung die gesamte Summe der Betreibervergütung eingeworben werden. Gemäß der aktuellen Angebotsprüfung zu dem Zeitpunkt wäre dies ein Betrag von 3,044 Milliarden Euro gewesen.[2078]

b) Überplanmäßige Haushaltsmittel für 2018

In dem Vermerk informierte das Fachreferat Staatssekretär *Dr. Schulz* weiter über die Möglichkeit, eine überplanmäßige Verpflichtungsermächtigung für 2018 einzuwerben, die nur die Differenz zwischen den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln und dem aktuellen Angebotsbetrag darstelle.[2079] Die überplanmäßige Verpflichtungsermächtigung sei bis zur letzten Haushaltsausschuss-Sitzung am 12. Dezember 2018 einzuwerben. Als Handlungsempfehlung gab die Leitungsvorlage an, den Antrag jedenfalls vorzubereiten, um ihn rechtzeitig einreichen zu können.[2080] Der entsprechende Antrag müsse spätestens am 6. Dezember 2018 gestellt werden.[2081]

Am 18. Oktober 2018 versendete *Karola Henke* eine E-Mail an Staatssekretär *Dr. Schulz*, in der sie über den Eingang des ersten finalen Angebots bei der „Erhebung" informierte und die Höhe der Wertungssumme mit 3,6 Milliarden Euro bezifferte.[2082]

Die Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses fand am 8. November 2018 statt.

Dieser Termin war verstrichen, als Staatsekretär *Dr. Schulz* von dem Delta zwischen Angebotssumme und Haushaltsrahmen erfahren haben will. Deshalb hatte er am 14. November 2018 ein „Krisentreffen" im Referat einberufen.

Der Zeuge Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* hat vor dem Ausschuss ausgesagt:

> „Ich meine, der Staatssekretär hätte irgendwie gesagt: Wenn man tatsächlich noch Geld einwerben wollte dafür, also weil man das nicht

2071) Vgl. *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 113.

2072) Kalenderauszug *Dr. Schulz,* MAT A BMVI-5/4o, Bl. 52.

2073) E-Mail von *Eberhardt* an *Winderlich* vom 30. November 2018, vgl. MAT A BMVI-8/18-06, Bl. 356.

2074) Vgl. *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 72.

2075) E-Mail von *Robert Woithe* an *Thomas Eberhardt* vom 30. Dezember 2018, MAT A BMVI-8/18-06, Bl. 354.

2076) Vgl. *Molitor*, Protokoll-Nr. 40, S. 81 f.

2077) Vgl. E-Mail von *Winderlich* an Unterabteilungsleiter *Molitor* vom 16. November 2018, MAT A BMVI-6/19c, Bl. 1, siehe Anlage 89 zum Bericht.

2078) MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 286 f., siehe Anlage 91 zum Bericht; Staatssekretär *Dr. Schulz* zeichnete die Leitungsvorlage am 21. November 2018.

2079) MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 286 f., siehe Anlage 91 zum Bericht.

2080) MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 286 f., siehe Anlage 91 zum Bericht.

2081) Vgl. Leitungsvorlage an Staatssekretär *Dr. Schulz* vom 20. November 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 286 f., siehe Anlage 91 zum Bericht.

2082) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 309, siehe Anlage 87 zum Bericht.

runterhandeln könnte – ich weiß gar nicht, ob das diskutiert worden ist -, dann hätte man das ja vielleicht noch in die Bereinigungssitzung, glaube ich, noch einbringen können, was jetzt aber dann abgelaufen war.“[2083]

Bundesverkehrsminister *Scheuer* hat als Zeuge ausgesagt:

„Wissen Sie, auch der 8. 11. hätte keine Rolle gespielt, weil unser Ziel war, dass wir - - Was soll ich jetzt mit dem Haushaltsausschussverhandeln? Ich musste ja erst einmal den Bieter oder das Gebot in den Blick nehmen. Also, wenn dann darüber geredet wird, über das Angebot, da wäre der 8. 11. auch nicht einzuhalten gewesen, auch beim besten Willen nicht, auch wenn ich sofort in der nächsten Sekunde am 17. Oktober informiert worden wäre. Es war auch nicht mein Ziel, die Finanzmittelbedarfe auszuweiten. War definitiv nicht mein Ziel.“[2084]

Christian Kunze, damaliger Referent im Fachreferat StV 10, hat über die Option der Einwerbung neuer Haushaltsmittel im Rahmen einer überplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung ausgesagt, dass man nicht damit gerechnet habe, dass die Option umsetzbar sei.

„Aber natürlich überlegt man sich, ob zum Beispiel die Variante mit der überplanmäßigen Ausgabenermächtigung - - Ich meine, dass die Pkw-Maut auch im Deutschen Bundestag nicht nur Freunde hatte, das war ja klar. Und auch in der Koalition war da, kann man ja sagen - - bei der SPD vielleicht dann doch eher Bauchschmerzen bestanden hätten, wenn man da jetzt hinkommt und sagt: Wir brauchen noch eine Milliarde extra. - Insofern: Dass man die Variante zum Beispiel dann rausnimmt, weil man denkt: „Die ist ohnehin politisch nicht umsetzbar“, das liegt ja nahe.“[2085]

Der zuständige Unterabteilungsleiter StV 1, *Ludger Molitor,* hat vor dem Ausschuss ausgesagt:

„Wir sind in die ersten Gespräche reingegangen, um die Differenz von 1 Milliarde so weit wie möglich auszugleichen, und haben dann überlegt: Je geringer der Restbetrag ist zu der einen Milliarde, desto leichter wird es uns vielleicht im Haushaltsausschuss gelingen; ist ja logisch. Mit einer Milliarde, wenn wir damit angekommen wären, wäre das sehr wahrscheinlich etwas anderes, als wenn wir nur mit 100 Millionen angekommen wären. Das ist doch klar. Deswegen war das eigentlich das Hauptszenario am Anfang.

Und dieses Szenario ist auch in den Gesprächen, die ich geführt habe, wo Herr Staatssekretär *Schulz* dabei war mit den Betreibern - Herr *Schulenberg* ist dabei gewesen - - ist gesagt worden: Das ist vielleicht eine Möglichkeit. - Und einen Tag später ist bei diesen Gesprächen deutlich gesagt worden, dass es diesen Weg nicht geben wird. Das heißt, es bleibt nur die Möglichkeit, 1 Milliarde zu reduzieren. Und das ist für mich klar gewesen, das habe ich dann auf den darauffolgenden Verhandlungs- und Aufklärungsgesprächen immer wieder am Anfang sowie am Ende jeder Sitzung noch mal deutlich gemacht: dass wir nur zusammenkommen, wenn diese eine Milliarde runtergegangen wird.“[2086]

Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* hat bzgl. der Einwerbung weiterer Haushaltsmittel ausgesagt, dass er eine Vorgabe des Haushaltsgesetzgebers habe und die Einwerbung zusätzlicher Gelder für ihn „keine Kategorie“ gewesen sei. Er habe auf den im Haushaltsplan festgesetzten Betrag kommen wollen[2087] und keinen Anlass gesehen, in den Haushaltausschuss zu gehen, da sein Ziel gewesen sei, mit den Vorgaben, die ihm oblagen, abzuschließen.[2088]

3. Gründe für die Fortsetzung des Vergabeverfahrens

Bundesminister *Andreas Scheuer* hat hinsichtlich der Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft Folgendes festgestellt:

„Es konnte ja keiner das Ergebnis voraus berechnen, dass wir dann, ich glaube, am 13.12.2018 ein zweites finales Angebot bekommen haben, konnte zu dem Zeitpunkt ja keiner festlegen. Und für mich war klar, wir haben eine Vorgabe des Haushaltsgesetzgebers und bei ihrer Darstellung geht es ja nur darum, noch zusätzlich Geld obendrauf zu bekommen. Das war für mich keine Kategorie. Sondern bei den Verhandlungen war das Ziel, auf den Betrag zu kommen, was Auftrag aus dem Parlament ist. Und das waren 1,9 plus, plus, plus. Und das war für mich die Vorgabe. Und vielleicht hätten ja aus Geschäftsinteressen die Bieter gerne eine höhere Summe gehabt, aber das habe ich auch sehr klar gemacht bei dem einen Gespräch, dass wir Vorgaben haben des Haushaltsgesetzgebers. Wir können mit dem - -, wir wollen das Gesetz

2083) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40, S. 64.
2084) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 50.
2085) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 52.
2086) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40, S. 66.
2087) Vgl. *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 183.
2088) Vgl. *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 49.

umsetzen und wir wollen die Haushaltsvorgaben erfüllen. Das waren meine zwei Vorgaben. Und man ist ja dann zur Einigung gekommen. Also, es gab ja ein zweites finales Angebot, also war der Bedarf ja gar nicht mehr da, an dieser Stelle neue Berechnungen anzuregen. Im Übrigen hätte es auch die Position des Bundes geschwächt.“[2089]

Des Weiteren hat Bundesverkehrsminister *Scheuer* ausgesagt:

„[I]ch hatte einen gesetzlichen Auftrag, und der Haushalt des Bundes gab diesen Auftrag auch wieder mit den Einnahmeplanungen für die nächsten Jahre.“[2090]

Der Bundesrechnungshof stellte in seinem Bericht vom 18. November 2019 fest, dass der Bundeshaushalt lediglich eine Ausgabeermächtigung darstelle. Eine Verpflichtung resultiere daraus nicht.[2091] Weder auf der Ausgaben-, noch auf der Einnahmenseite.

Der beamtete Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* hat in seiner Aussage am 14. Januar 2021 zu der Entscheidung in Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche zu treten, Folgendes ausgesagt:

„Ich habe alle beteiligten Einheiten - das Fachreferat, die bisherige Referatsleiterin, das Haushaltsreferat, die Vergabestelle Maut, die Haushaltsbeauftragte, den fachlich zuständigen Unterabteilungsleiter - zu einer Rücksprache gebeten, mir den Sachverhalt erläutern lassen und in die Runde den Auftrag gegeben, mir innerhalb der nächsten Tage Vorschläge zu unterbreiten, wie es jetzt in dem Verfahren weitergehen soll.

Nach meiner Erinnerung hat mir dann wenige Tage später Herr *Molitor* eine mögliche Lösung für das weitere Verfahren erläutert, die in Abstimmung mit der Vergabestelle und unserem externen juristischen Berater erarbeitet und die später auch im Vergabevermerk dokumentiert worden ist.“[2092]

Mindestens bis zum 5. November 2018 sah die Arbeitsplanung durch den Projektsteuerer keinerlei Verhandlungen nach dem Eingang des finalen Angebots von *Paspagon* vor.[2093]

Der Zeuge *Dr. Neumann* hat dies dem Ausschuss wie folgt erklärt:

„Wir haben sehr lange darüber nachgedacht, was wir jetzt eigentlich machen sollen, wie wir plausibel uns selbst zunächst mal ein Bild darüber verschaffen können, warum das Angebot so hoch war, obwohl wir etwas ganz anderes – die genaue Gegenrichtung gegenüber dem ersten Angebot - erwartet hatten. Das hat lange gedauert, weil wir dann auch erst mal sehen mussten: Wo, fragen wir denn - - wo wir vielleicht auch zulässigerweise fragen.“[2094]

Der Dokumentationsvermerk über die Entscheidung des Führens von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen lag dem BMVI, respektive der Servicestelle Vergabe im ersten Entwurf am 21. November 2018 vor.[2095]

„Das vom Bieter abgegebene Angebot sei, so berichtete mir Herr *Molitor*, vollständig und wertbar, jedoch aufgrund des Angebotspreises nicht wirtschaftlich. Es sei aber nicht ausgeschlossen, dass die Preisbildung im finalen Angebot sowohl bei einzelnen Positionen als auch bei der Gesamtsumme zumindest teilweise auf unzutreffenden Annahmen zu den Mindestanforderungen beruhte. Daher sollte nunmehr schrittweise vorgegangen werden, um ein wirtschaftliches Angebot zu erhalten: erst Aufklärungsgespräche und dann Verhandlungen mit dem verbliebenen Bieter und als Ultima Ratio die Rückversetzung des Vergabeverfahrens.“[2096]

Die endgültige Entscheidung habe *Dr. Schulz* nach Inkenntnissetzung der Hausleitung des BMVI getroffen.

„Ich habe zu diesem Verfahrensvorschlag dann auch mit dem Leiter der Vergabestelle Maut, Herrn *Mayer*, wie auch mit unserem juristischen Berater, Herrn *Dr. Neumann*, gesprochen und mir diesen Vorschlag insbesondere mit Blick auf seine vergaberechtliche Zulässigkeit erläutern lassen. Der Verfahrensvorschlag wurde einvernehmlich von der Vergabestelle, der Fachabteilung und unserem juristischen Berater getragen. Ich habe diesen Verfahrensvorschlag auch Minister *Scheuer* und Herrn *Görrissen* vorgetragen und dann zugestimmt, dass wir diesen Weg gehen.“[2097]

2089) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 183.

2090) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 82.

2091) BRH-Bericht vom 18. November 2019, MAT A BRH-2/1, Bl. 30, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2092) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 65.

2093) MAT A BMVI-6-4 Ordner 2, Bl. 266.

2094) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 48.

2095) Vgl. E-Mail vom 21. November 2018 von *Nicolas W.* (*Greenberg Traurig*) an *Claudia Hieckmann* (Servicestelle Vergabe), MAT A BMVI-6/19a, Bl. 1-4, siehe Anlage 141 zum Bericht.

2096) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 65.

2097) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 65.

II. Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe zur Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen

Der Wortlaut des § 17 Abs. 10 S. 1 der Vergabeverordnung (VgV) sieht keine erneuten Verhandlungen nach Abgabe der finalen Angebote vor. In § 17 Abs. 10 S. 1 der Vergabeverordnung (VgV)[2098] heißt es:

> „Der öffentliche Auftraggeber verhandelt mit den Bietern über die von ihnen eingereichten Erstangebote und alle Folgeangebote, mit Ausnahme der endgültigen Angebote, mit dem Ziel, die Angebote inhaltlich zu verbessern. […]"

Zur vergaberechtlichen Begründung und Dokumentation der Zulässigkeit der Führung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche erstellte die Servicestelle Vergabe mit Unterstützung der rechtlichen Berater (Erststellung eines Erstentwurfes) einen Dokumentationsvermerk.[2099]

1. Zeitpunkt der Erstellung des Dokumentationsvermerkes

Am 21. November 2018 ging der erste Entwurf über die Zulässigkeit der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche von *Greenberg Traurig* bei der Servicestelle Vergabe als Anhang einer E-Mail von *Nicolas W., Greenberg Traurig*, an *Claudia Hieckmann,* Servicestelle Vergabe - Referat Z 30 des BMVI, ein.[2100] Nach einer am 26. November 2018 an *Greenberg Traurig* versendeten E-Mail mit dem Auftrag, den Vergabevermerk entsprechend der Ergebnisse eines inhaltlichen Austauschs im BMVI zu ändern, sendete *Thomas H.* (ebenfalls *Greenberg Traurig*) nach Einpflegen der gewünschten Änderungen am selbigen Tag den zweiten Entwurf an die Servicestelle Vergabe. *Hieckmann* verlangte die fertige Ausarbeitung bis 11.00 Uhr am 26. November 2018, da der Bundesrechnungshof den Dokumentationsvermerk verlange, und die Servicestelle Vergabe hierfür den Vermerk bzgl. der Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen benötige.[2101] Den geänderten Dokumentationsvermerk versendete Gr*eenberg Traurig* mit Datum vom 26. November 2018 an die Vergabestelle.[2102] Der zweite Entwurf enthielt – wie auch der erste- unter anderem einen Hinweis auf eine „kürzlich" ergangene Entscheidung des OLG Frankfurt a.M.[2103] Das in der Vergabeakte hinterlegte Dokument war eine finalisierte Version, auf der kein Datum vermerkt war. Die für die Erstellung der Vergabevermerke zuständige Sachbearbeiterin der Servicestelle Vergabe, *Claudia Hieckmann,* hat bzgl. der Entscheidung für die Durchführung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen ausgesagt:

> „Die Situation war so: Erst wurde die Entscheidung getroffen, und danach wurde sie dokumentiert. Das heißt, die Diskussion war schon im Vorfeld. Man hat die Entscheidung getroffen, wie man vorgehen will, und anschließend wurde es dokumentiert, und die Dokumentation - - ."[2104]

Die Einladung für das erste Aufklärungsgespräch versendete die Servicestelle Vergabe des BMVI am 19. November 2018 an *Paspagon*, und damit drei Tage vor der Erstellung der Dokumentation der getroffenen Entscheidung.[2105]

2. Zusammenfassung des Vermerks

Die Servicestelle Vergabe fertigte einen Dokumentationsvermerk über die Entscheidung, mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* in Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche zu treten, an. Dabei griff sie auf die Arbeit der rechtlichen Berater von *Greenberg Traurig* (Los 3) zurück. Ziel der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche sei es aufzuklären, ob der Bieter den Leistungsgegenstand sowie die vertraglichen Erleichterungen in den Vergabeunterlagen gegenüber denen der Erstangebotsphase zutreffend erfasst hätte. Zu betrachten sei zunächst die Preisbildung, da im Rahmen der wirtschaftlichen Prüfung des Finalen Angebots nicht ausgeschlossen werden könne, dass sowohl die einzelnen Positionen als auch die Gesamtsumme zumindest teilweise auf unzutreffenden Annahmen zu den Mindestanforderungen beruhten. Dies geschah mit besonderen Blick auf die Risikowertungen, mit denen der Bieter kalkulierte.[2106]

Der Auftraggeber dürfe in Bezug auf Preise und Inhalte des Finalen Angebots Aufklärungsgespräche mit dem betreffenden Bieter durchführen. Dies gelte insbeson-

2098) Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624).

2099) Vergabevermerk Phase III, MAT A BRH-2/2q-07, Bl. 14; Dokumentationsvermerk zur Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 260 ff, siehe Anlage 93 zum Bericht.

2100) Mailverlauf ab dem 21.November 2018 zwischen *Claudia Hieckmann* (Servicestelle Vergabe) und *Greenberg Traurig*, MAT A BMVI-6/19a, Bl. 1-4; Zweiter Entwurf des Gutachtens zur Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen, MAT A BMVI-6/19a, Bl. 5-12, siehe Anlage 141 zum Bericht.

2101) Mailverlauf ab 21.November 2018 bis 26.November 2018 zwischen *Claudia Hieckmann* (Servicestelle Vergabe) und *Thomas Hinrichsen* (*Greenberg Traurig*), MAT A BMVI-6/19a, Bl. 1-4, siehe Anlage 141 zum Bericht.

2102) MAT A BMVI-6/19a, Bl. 1, siehe Anlage 141 zum Bericht.

2103) 2. Entwurf Dokumentationsvermerk zur Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen, MAT A BMVI-6/19a, Bl. 6, siehe Anlage 141 zum Bericht.

2104) Vgl. *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 67.

2105) MAT A BMVI-5/4h, S. 184.

2106) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 424.

dere in Hinblick auf die Angemessenheit des Angebotspreises und auf die einzelnen Leistungen, deren Preis nach der Einschätzung des Auftraggebers zu hoch erschienen.[2107]

Zur Begründung bezog sich der Vermerk auf eine Kommentierung zu § 60 der Vergabeverordnung (VgV). Die Kommentierung stelle fest, dass ein Auftraggeber ein Angebot nicht wegen eines unangemessen hohen (Gesamt-) Preises (oder Kosten) aus der Wertung nehmen könne, ohne dem Bieter zuvor die Gelegenheit gegeben zu haben, seine Preisbildung zu begründen. Eine Pflicht diesbezüglich sei zwar nicht in der Vergabeverordnung geregelt, ergebe sich aber aus der allgemeinen und angebotsbezogenen Prüfungspflicht des Auftraggebers gemäß § 56 VgV.[2108]

Dem Vermerk nach sei der Ausschluss eines Angebots respektive die Aufhebung der Ausschreibung gem. § 63 Abs. 1 Ziffer 3 VgV auch in Bezug auf einen zu hohen Angebotspreis stets „ultima ratio“. Dies gelte insbesondere, soweit nur ein wertbares Angebot vorliege.[2109] Als Beleg führte der Vermerk ebenfalls eine Kommentierung zu § 60 VgV an.

Entsprechend des Ergebnisses des Aufklärungsgespräches könnten Verhandlungen erforderlich werden können, die nicht durch die Vergabegrundsätze der Regelungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) oder der Vergabeverordnung (VgV) untersagt seien.

Des Weiteren läge keine Selbstbindung des Auftragsgebers vor, da dieser sich in auf Grundlage des Informationsmemorandums vorbehalten habe, weitere Verhandlungsrunden durchzuführen und ggf. ein weiteres Finales Angebot zu verlangen.[2110]

> „Das Verhandlungsverfahren erfolgt nach Abschluss des Teilnahmewettbewerbs in voraussichtlich zwei Phasen (Erstangebote und Finale Angebote). […] Der AG behält sich vor, die Verhandlungen, soweit erforderlich, auf weitere Runden (mündlich oder schriftlich) auszuweiten. […] Der AG behält sich ausdrücklich vor, die in diesem Informationsmemorandum enthaltenen Informationen in den weiteren Vergabeunterlagen im Rahmen des Verhandlungsverfahrens zu präzisieren, zu ergänzen oder abzuändern.“[2111]

Der Auftraggeber dürfe nach der Rechtsprechung auch nach Abgabe eines Finalen Angebots eine weitere Verhandlungsrunde mit dem Ziel, ein abschließendes Finales Angebot zu erhalten, durchführen, soweit er gegenüber dem Bieter die vergaberechtlichen Grundsätze Transparenz, Gleichbehandlung und Wettbewerb wahre und übrige Bieter nicht diskriminiere.[2112] Diese Rechtsauffassung bestätige die Vergabekammer Bund in ihrem Beschluss vom 2. Oktober 2013 (VK 2-80/13).

Das OLG Frankfurt am Main habe „kürzlich auf Grundlage des novellierten Vergaberechts“, § 17 Abs. 14 VgV, entschieden, dass solange ein Verhandlungsverfahren nicht abgeschlossen sei, es grundsätzlich durch weitere Angebots- und Verhandlungsrunden fortgesetzt werden könne, wenn die vergaberechtlichen Grundsätzen eingehalten würden.[2113]

Weiterhin würde sich die Zulässigkeit einer vorher nicht angekündigten abschließenden Verhandlungsrunde mit dem Ziel eines endgültigen Finalen Angebots ergeben, da die Aufhebung wie vorherig angeführt „ultima ratio“ sei und die Durchführung von abschließenden Verhandlungen ggf. als milderes Mittel vorzuziehen sei.[2114] Eine im Vermerk angeführte Kommentierung des § 119 Abs. 5 GWB besagte, dass Voraussetzung für die Aufhebung oder Einstellung eines Verhandlungsverfahrens sei, dass die Verhandlungen geführt worden seien, bis absehbar sei, dass kein Angebot eingehen werde, dass den Ausschreibungsanforderungen entspreche oder ein wirtschaftliches Ergebnis liefere.[2115]

Die Rechtsprechung des EuGH erkenne weiterhin an, dass selbst wenn am Ende eines Teilnahmewettbewerbs ein einziger Bieter übrig bleibe, mit diesem das Verhandlungsverfahren weitergeführt werden könne.

> „Art. EWG_RL_93_37 Artikel 22 EWG_RL_93_37 Artikel 22 Absatz III der Richtlinie 93/37/EWG des Rates vom 14. 6.

2107) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 424.

2108) Vgl. *Dicks,* Kulartz/Kus/Marx/Portz/Prieß, VgV, 1. Aufl. 2016, § 60, Rn. 13 f.

2109) Vgl. Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 425; vgl. *Dicks,* Kulartz/Kus/Marx/Portz/Prieß, VgV, 1. Aufl. 2016, § 60, Rn. 13.

2110) Vgl. Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 425 f.; Informationsmemorandum, Stand 9. Juni 2017, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 349 f., siehe Anlage 70 zum Bericht; Hinweis: Im Informationsmemorandum bezog sich die angeführte Passage lediglich auf die Erstangebotsphase, vgl. MAT A BRH-2/2n-09, Bl. 84 f.

2111) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 426; Informationsmemorandum, Stand 9. Juni 2017, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 349 f., siehe Anlage 70 zum Bericht.

2112) Vgl. Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 426; vgl. KG, 17.5.2013, Verg 2/13 – NZBau 2013, 533.

2113) Vgl. OLG Frankfurt am Main, Beschluss vom 24. August 2017, 11 Verg 12/17; vgl. MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 426; Hinweis: Die Textpassage „auf Grundlage des novellierten Vergaberechts“ war im 2. Entwurf von *Greenberg Traurig* vom 26.November 2018 noch nicht enthalten – vgl. MAT A BMVI-6/19a, Bl. 6, siehe Anlage 141 zum Bericht.

2114) Vgl. MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 426.

2115) Vgl. *Kulartz*, Kulartz/Kus/Portz/Prieß, GBW, 4. Aufl. 2016, § 119 Abs. 5 GWB, Rn. 40.

1993 zur Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge in der durch die Richtlinie 97/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 10. 1997 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass der öffentliche Auftraggeber dann, wenn ein Auftrag im Verhandlungsverfahren vergeben wird und die Zahl der geeigneten Bewerber die für das betreffende Verfahren festgelegte Mindestgrenze nicht erreicht, das Verfahren gleichwohl fortsetzen kann, indem er den oder die geeigneten Bewerber zur Verhandlung über die Auftragsbedingungen auffordert.“[2116]

3. Kritik des Bundesrechnungshofs

In seinem Bericht nach § 88 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung (BHO) über die Verträge zur Infrastrukturabgabe vom 18. November 2019 äußerte sich der Bundesrechnungshof gegenüber den Ausführungen des BMVI zu der Legitimation der Führung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen mit einem einzelnen Bieter dahingehend, dass diese den BRH nicht überzeugten.

Eine Aufklärung dürfe nur zur Klarstellung des Inhalts eines Angebots dienen und dieses nicht verändern.[2117] Dies sei für die Verfahrensart des offenen Verfahrens in § 15 Abs. 5 VgV geregelt. In § 15 Abs. 5 VgV heißt es:

„Der öffentliche Auftraggeber darf von den Bietern nur Aufklärung über das Angebot oder deren Eignung verlangen. Verhandlungen, insbesondere über Änderungen der Angebote oder Preise, sind unzulässig.“

Das Verhandlungsverbot gelte im Verhandlungsverfahren, sobald eine Verhandlungsrunde als letzte erklärt sei und die Bieter zur Abgabe eines Finalen Angebots aufgefordert würden. Demnach müsse der öffentliche Auftraggeber gem. § 17 Abs. 14 VgV die Bieter unterrichten, wenn er beabsichtige, die Verhandlungen abzuschließen. § 17 Abs. 10 Satz 1 VgV verbiete ausdrücklich Verhandlungen über finale Angebote.[2118]

Der Umstand, dass nur ein Bieter ein finales Angebots abgegeben habe, ändere an diesem Umstand nichts.[2119]

Das BMVI erkenne in ihrer Vergabedokumentation an, dass nach den vergaberechtlichen Grundsätzen von Transparenz, Gleichbehandlung und Wettbewerb zu verfahren sei, handele nach Ansicht des BRH aber nicht entsprechende.[2120]

Des Weiteren führte der BRH aus, dass sich aus Ziffer 3.5 des Informationsmemorandums nicht ergebe, dass der Auftraggeber sich vorbehalten habe, weitere Verhandlungen nach Abgabe der finalen Angebote zu führen. Ziffer 3.5 sei nur auszugsweise zitiert und der erklärte Vorbehalt aus dem Zusammenhang gerissen.[2121]

„Der AG [Auftraggeber – Anm. d. Verf.] führt mit allen Bietern, deren Erstangebote den inhaltlichen Mindestanforderungen genügen, im Anschluss Verhandlungen über die Erstangebote, die Vertragsentwürfe und Inhalte der Leistungsbeschreibung. […]Der AG behält sich vor, die Verhandlungen, soweit erforderlich, auf weitere Runden (mündlich oder schriftlich) auszuweiten. Nach Abschluss der Verhandlungen wird der Auftraggeber die einheitlichen Leistungsanforderungen gegenüber den Bietern festlegen und konsolidierte, für alle Bieter einheitliche Vertragsbedingungen (Verträge) vorlegen. Die Bieter werden aufgefordert werden, auf dieser Basis ein Finales Angebot in einer festgelegten Angebotsfrist abzugeben.“[2122]

Demnach beziehe sich der Vorbehalt, weitere Verhandlungsrunden durchzuführen auf die Phase nach den Erstangeboten und vor der Aufforderung, ein finales Angebot abzugeben. Der im letzten Satz aus Ziffer 3.5 des Informationsmemorandums zitierte allgemeine Änderungsvorbehalt könne nicht als Hinweis auf eine wirksam vorbehaltene Verhandlung über ein finales Angebot ausgelegt werden, da dies dem ausdrücklichen Verbot des § 17 Abs. 10 S. 1 VgV widerspräche.[2123]

Weiterhin führte der BRH in dem Bericht aus, dass der herangezogene Beschluss des OLG Frankfurt am Main nicht verfange, da er entgegen der Darstellung des BMVI nicht auf dem novellierten Vergaberecht beruhe. Auch die übrigen in der Vergabedokumentation aufgeführten Entscheidungen beruhten nicht auf dem novellierten Vergaberecht.[2124]

2116) EuGH, Urteil vom 15. Oktober 2009, Rs. C-138/08, Rn. 42; NZBau 2010, 59 ff.

2117) MAT A BRH-2/1, Bl. 22, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2118) MAT A BRH-2/1, Bl. 22, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2119) MAT A BRH-2/1, Bl. 20, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2120) MAT A BRH-2/1, Bl. 23, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2121) MAT A BRH-2/1, Bl. 23, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2122) MAT A BRH-2/1, Bl. 23, siehe Anlage 9 zum Bericht; Informationsmemorandum, Stand: 9. Juni 2017, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 349 f., siehe Anlage 70 zum Bericht.

2123) Bericht des Bundesrechnungshofs vom 18. November 2019, MAT A BRH-2/1, Bl. 23, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2124) MAT A BRH-2/1, Bl. 23, siehe Anlage 9 zum Bericht.

4. Stellungnahme des BMVI zu der Kritik des BRH an der Durchführung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen

Das BMVI führte in seiner Stellungnahme zum BRH-Bericht aus, dass die vergaberechtliche Rechtsprechung davon ausgehe, dass im Verhandlungsverfahren weitere Aufklärungen und weitere Verhandlungen auch nach der Abgabe eines "finalen Angebots" zulässig seien, und verwies zur Begründung auf den Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe.[2125]

Für die Entscheidung des BMVI sei zugrunde gelegt worden, dass der Beschaffungsbedarf sich nicht erledigt habe, sondern mit unveränderter Bedeutung für das Gesamtprojekt "Einführung der Infrastrukturabgabe" fortbestanden habe.[2126]

Bei der Entscheidung zur Fortführung des Vergabeverfahrens mit dem einzigen Bieter, sei auch zu berücksichtigen gewesen, dass die nach dem Teilnahmewettbewerb, neben der Bietergemeinschaft *Paspagon*, verbliebenen weiteren drei Bieter sich bereits aus dem Vergabeverfahren zurückgezogen hätten. Zwei dieser Bieter hätten bereits vor Ablauf der Angebotsfrist am 17. Oktober 2018 ausdrücklich erklärt, dass sie kein finales Angebot abgeben würden, der dritte Bieter habe nach widersprüchlichen Ankündigungen kein finales Angebot abgegeben. Demgegenüber habe die Bietergemeinschaft *Paspagon* durch die Abgabe eines finalen Angebots ihre Verfahrensposition aufrechterhalten. Nur durch den Rückzug der übrigen Bieter sei dem BMVI die Möglichkeit genommen worden, aus ggf. verschiedenen finalen Angeboten das wirtschaftlichste auswählen zu können. Der Fortsetzung des Vergabeverfahrens mit dem einzigen verbliebenen Bieter stünden auch die Vergabeunterlagen und insbesondere die Auftragsbekanntmachung im Vergabeverfahren ISA-Erhebung nicht entgegen.[2127]

5. Rechtliche Bewertungen der Sachverständigen

a) Sachverständiger RA Dr. Marco Núñez Müller (Kanzlei Chatham)

Der Sachverständige *Dr. Marco Núñez Müller* hat gegenüber dem Ausschuss Zweifel an der Rechtsmäßigkeit des Vergabeverfahrens geäußert.

Hierfür hat *Dr. Núñez Müller* unter anderem den Wortlaut des § 17 Abs. 10 S. 1 VgV[2128] herangezogen. Über diese Wortlautgrenze könne und dürfe eine Vergabestelle sich nicht hinwegsetzen. § 17 Abs. 10 VgV sei wortlautgleich mit Art. 29 Abs. 3 S. 1 der entsprechenden Vergaberichtlinie 2014/24. Eine Vergabestelle, die sich über den § 17 Abs. 10 S. 1 VgV hinwegsetzt, würde damit zugleich die Richtlinienvorschrift, die Grundlage dieser Vergabe der VgV-Bestimmung sei und die Interpretation des § 17 Abs. 10 der VgV-Bestimmung nach ständiger Rechtsprechung des EuGH leiten soll, verletzen.[2129]

Des Weiteren hat *Dr. Núñez Müller* Stellung zur Aussage des Sachverständigen *Dr. Endler* genommen, der auf eine Entscheidung des Kammergerichts Berlin hingewiesen hatte, die einschlägig sei. *Dr. Núñez Müller* hat ausgesagt, der Beschluss des KG sei nach alter Rechtslage ergangen, also vor Erlass des § 17 Abs. 10 VgV. Zum heutigen Zeitpunkt würde ein solcher Beschluss nicht mehr ergehen können. Auch die Sachverhaltsgestaltung des dortigen Verfahrens sei eine andere gewesen als die hiesige.[2130]

Weiter hat *Dr. Núñez Müller* zum Beschluss des Kammergerichts Berlin ausgesagt:

> „Es ist eben nicht nur so, dass dieser Beschluss des Kammergerichts vor Erlass des § 17 Absatz 10 VgV ergangen ist, der erstmals ausdrücklich die nachträgliche Verhandlung über endgültige Angebote ausgeschlossen hat, sondern das Kammergericht Berlin hat in diesem Beschluss ausdrücklich gesagt, dass eine Vergabestelle in einem Verhandlungsverfahren zwar zunächst eine bestimmte Verhandlungsrunde als letzte Verhandlungsrunde bezeichnen darf, diese Erklärung aber später abändern und weitere Verhandlungsrunden eröffnen darf, solange zwei Bedingungen erfüllt sind. Und die erste dieser Bedingungen lautet, dass diese Neueröffnung einer weiteren Verhandlungsrunde in transparenter und alle Bieter gleichbehandelnder Weise geschieht, und das ist hier eben nicht der Fall gewesen. Diese Bestimmung des § 17 Absatz 10 VgV hat natürlich genauso wie die ausdrückliche Bestimmung des § 17 Absatz 13 VgV sehr viel mit dem Thema Vertrauensschutz für andere Bieter zu tun.“[2131]

Das Verbot, über ein endgültiges Angebot zu verhandeln, gelte unabhängig davon, wie viele endgültige Angebote abgegeben worden seien. Der Umstand, dass nur ein endgültiges Angebot abgegeben worden sei, er-

2125) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 96, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2126) MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 97, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2127) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 98, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2128) Hinweis: Für den Wortlaut siehe: H.III.3, S. 310.

2129) *Núñez Müller,* Protokoll-Nr. 4, S. 84.

2130) *Núñez Müller,* Protokoll-Nr. 4, S. 74.

2131) *Núñez Müller,* Protokoll-Nr. 4, S. 85.

laube nicht per se, über dieses einzige endgültige Angebot auch zu verhandeln. Denn es sei, so *Dr. Núñez Müller* weiter, nie auszuschließen, dass Bieter, die eben kein endgültiges Angebot abgegeben haben, bei Kenntnis des Verhandlungsergebnisses, was hier zu einer deutlichen Änderung der Gesamtkonstellation geführt habe, auch noch nachträglich auf den Zug aufspringen und ihrerseits modifizierte Angebote abgeben.[2132]

Es hätte außerdem vergaberechtskonforme Alternativen gegeben. Zum Beispiel eine Beendigung des Vergabeverfahrens oder aber eine Zurücksetzung bzw. Aussetzung des Verfahrens. Die Nichtannahme des zweiten finalen Angebots wäre eine weitere Option gewesen. Diese Alternativen hätten nach Ansicht von *Dr. Núñez Müller* die eingetretenen Risiken vermeiden können.[2133]

b) Sachverständiger RA Dr. Jan Endler (Kanzlei Linklaters)

Der Sachverständige *Dr. Endler* hat zur vergaberechtlichen Zulässigkeit der erneuten Verhandlungen eine andere Auffassung als *Dr. Núñez Müller* vertreten. Er hat darauf hingewiesen, dass die Vorschrift relativ neu sei und bisher keine neue Rechtsprechung vorliege. Jedoch existiere eine Rechtsprechung zur alten Rechtslage, die die Führung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen unter engen Voraussetzung vorsieht und beibehalten werden sollte:

> „Das ist eine Entscheidung - das habe ich ja auch vorhin gesagt -, die zum alten Recht, also noch nicht zu dieser Norm, ergangen ist. Wir glauben aber, dass das weiterhin gleichwohl Anwendung finden kann. Nur muss man ehrlicherweise sagen: Da stehen sich dann eben zwei Auffassungen gegenüber; das muss vielleicht irgendwann mal durch das Gericht entschieden werden. Wir sind der Meinung: Die besseren Argumente sprechen dafür, das so beizubehalten. Denn die Alternative wäre, ehrlich gesagt: Stellen Sie sich so ein Verfahren, ein zweijähriges Verfahren mit erheblichen Angebotskosten, vor, und man stellt jetzt fest, man hat in dieser Verhandlungsrunde noch nicht alles gefasst. Dann müsste man ja tatsächlich im Übrigen jetzt ein Verhandlungsverbot, wenn man nicht weiterkommt, aufheben. Und das finden wir nicht sachgerecht, wenn es noch einen Grund gibt, dieses Verfahren wirtschaftlich abschließen zu können.“[2134]

Der Sachverständige *Dr. Endler* hat in seinem Eingangsstatement weiter bekundet, dass die Kanzlei *Linklaters* keine Einsicht in Vergabeunterlagen nehmen konnte, weshalb er sich im Wesentlichen auf die Anmerkungen des Bundesrechnungshofes beziehe.[2135]

Zur Zulässigkeit von Verhandlungen hat sich der Sachverständige *Dr. Endler* auf § 17 Abs. 10 VgV bezogen. Demnach sei es zulässig, dass der Auftraggeber mit den Bietern über die von ihnen eingereichten Angebote mit dem Ziel, die Angebote inhaltlich zu verbessern, grundsätzlich verhandeln darf. Weiter ergebe sich aus § 17 Abs. 14 VgV, wann ein endgültiges Angebot vorläge. Aus § 17 Abs. 10 VgV ergebe sich, dass wenn endgültige Angebote eingeholt worden seien, über diese endgültigen Angebote auch nicht mehr verhandelt werden solle.[2136]

Mit der Frage, ob es endgültig verboten gewesen wäre zu verhandeln, wenn das BMVI von einem finalen Angebot ausgegangen wäre, habe sich die Rechtsprechung schon früher befasst. Die Rechtsprechung habe herausgearbeitet, dass die Wiederaufnahme von Verhandlungen grundsätzlich auch nach der Abgabe finaler Angebote unter engen Voraussetzungen erlaubt sei, sofern es dazu einen ausreichenden sachlichen Grund gebe und man das Verfahren transparent und nicht diskriminierend fortsetzte. Laut *Dr. Endler*, der sich hier auf die vom BMVI angeführte Entscheidung des Kammergerichts Berlin bezogen hat, liege ein sachlicher Grund darin, dass die Wiederaufnahme der Verhandlungen noch erhebliche wirtschaftliche Vorteile erwarten ließe, die bislang möglicherweise nicht thematisiert oder besprochen worden seien.[2137]

Nach Auffassung von *Dr. Endler* habe sich die Bietergemeinschaft *Paspagon* durch die Abgabe eines Finalen Angebotes eine schützenswerte Rechtsposition erarbeitet, so dass das BMVI gut beraten war, die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche nur mit der Bietergemeinschaft zu führen:

> „Wenn es jetzt verschiedene Angebote gegeben hätte, scheint es mir völlig klar, dass man alle hätte berücksichtigen müssen. Aber hier ist eben nur noch ein Angebot; das ist die Besonderheit. Die anderen Bieter haben eben gesagt: Auf dieser Grundlage wollen wir kein Angebot abgeben. - Jetzt kann man die Risiken unterschiedlich betrachten. Man kann sagen - wenn ich es richtig verstanden habe -: Man muss eben alle wieder einbinden, damit man überhaupt noch weitermachen darf, vorausgesetzt man kommt darüber. Ich verstehe den Rechnungshof ein bisschen so. Ich glaube, der Rechnungshof bleibt nicht stehen bei der Frage, sondern sagt: Dann hätte er eben alle berücksichtigen müssen. - Aber stellen Sie sich die Position dieses einen

2132) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 74.
2133) *Núñez Müller,* Protokoll-Nr. 4, S. 73.
2134) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 79.
2135) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 69.
2136) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 69.
2137) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 70.

Bieters vor, der dieses konforme Angebot abgegeben hat. Der würde sicherlich sagen: Ich habe alles getan, entsprechend euren Anforderungen getan, um hier eine Verfahrensposition zu bekommen. Ich bin derjenige, mit dem jetzt eben auch vorrangig gesprochen werden müsste. - Und deswegen glauben wir, dass diese Verfahrensposition zu schützen ist, was dann bedeuten würde, dass Sie aus diesem Grund diskriminierungsfrei mit einem Bieter weiterverhandeln könnten.“[2138]

6. Aussagen von Mitarbeitern und Beratern des BMVI

Der Leiter der Servicestelle Vergabe *Arnd Mayer* hat die Entscheidung der Servicestelle Vergabe zur Zulässigkeit der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche verteidigt und übernehme die Verantwortung für diese Entscheidung.[2139]

Herr *Mayer* hat zur Entscheidung, in Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche zu treten, ausgesagt, dass wenn die Servicestelle Vergabe als Verwaltung letzten Endes eine vergaberechtliche Entscheidung zu treffen habe, sie dabei „alle Elemente“ mit berücksichtigen müsse. [2140]

Der Zeuge *Arnd Mayer* hat im Ausschuss bzgl. des Vorbehalts im Informationsmemorandum weitere Verhandlungsrunden durchzuführen ausgesagt, dass das Informationsmemorandum übergeordneter Teil der Vergabeunterlagen sei.[2141]

„[…] [D]as Informationsmemorandum, was Gegenstand der Auftragsbekanntmachung ist, ist quasi das Maßgebliche. Das sind die maßgeblichen Unterlagen für das gesamte Vergabeverfahren.“[2142]

Zur in dem Dokumentationsvermerk angeführten Rechtsprechung hat *Mayer* die Aussage des BRH bestätigt, dass es sich bei der im Dokumentationsvermerk genannten Entscheidung des OLG Frankfurt um eine nach alter Rechtslage ergangene handelt und dazu ausgeführt:

„Und der Punkt, den Sie angesprochen haben im Hinblick eben auf das Gutachten, was von der Kanzlei erstellt wurde - - Dann war ja nach meiner Erinnerung zentral die Frage, inwieweit hier eine Entscheidung des Oberlandesgerichts Frankfurt, in die womöglich fälschlicherweise zunächst mal auf der Grundlage der aktuellen gesetzlichen Grundlage - - dann, wie sich herausgestellt habe, eben aber noch aus der alten Rechtslage eben entschieden wurde - - inwieweit das bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt wurde. In dem Zusammenhang habe ich erläutert, wie ich oder wie wir von der Vergabestelle eben bei solchen Vergabeentscheidungen eben eine rechtliche Würdigung vornehmen, und bei einer rechtlichen Würdigung, die letzten Endes in eine Vergabeentscheidung mündet - - Insofern ist das gleich zu sehen wie bei einer Verwaltungsentscheidung, die getroffen wird. Das unterscheidet sich einfach. Weil wir hier natürlich eine spezialgesetzliche Regelung haben, die aber insofern von der Entscheidungsfindung identisch ist, hat man natürlich alle rechtlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.“[2143]

Mayer hat weiter ausgeführt, dass die Verwaltung an Recht und Gesetz gebunden sei und dabei auch an die Rechtsprechung. Selbst wenn einzelne gerichtliche Entscheidungen auf einer gesetzlichen Grundlage getroffen wurden, die noch vor der Novellierung galt, so habe sich der Rechtsgedanke weiter in dem Vergaberecht fortgesetzt. Durch die Novellierung des Vergaberechts sei die grundlegende vergaberechtliche Entscheidung nicht geändert worden.[2144]

„Anders wäre es gewesen, wenn eine Entscheidung getroffen worden wäre auf einer rechtlichen Grundlage, die sich danach dezidiert geändert hätte. Dann ist natürlich so eine Rechtsprechung bei der Entscheidungsfindung oder bei der Überlegung in der Vergabeentscheidung natürlich nicht mehr zu berücksichtigen. So war es hier aber eben nicht. Die Grundsätze, die angelegt waren in der Entscheidung seinerzeit, ergingen nach altem Vergaberecht. Und ich habe natürlich trotzdem mir ein Gesamtbild davon gemacht, inwieweit die tragenden Gründe im Hinblick eben auf die vergleichbare Situation, so wie sie hier einschlägig war - - ob es hier eben in der Rechtsprechung eine Judikatur gibt, die letzten Endes meiner Interpretation und meiner Interpretation der gesetzlichen Grundlage die Möglichkeit eröffnet, hier als Ultima Ratio tatsächlich eben die Vergabeentscheidung so zu treffen. Also, man macht natürlich ein Gesamtbild von der gesetzlichen Grundlage, von der allgemeinen Kommentierung, von den Veröffentlichungen, die es dazu gibt, und natürlich maßgeblich von der Rechtsprechung, setzt sich mit dem Gedanken auseinander, prüft nach der juristischen Methodenlehre, inwieweit man hier für seine Entscheidungsherleitung zu einer

2138) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 79 f.
2139) Vgl. *Mayer,* Protokoll-Nr. 20 I, S. 105.
2140) *Mayer,* Protokoll-Nr. 32, S. 23.
2141) *Mayer,* Protokoll-Nr. 32, S. 54.
2142) *Mayer,* Protokoll-Nr. 32, S. 54 f.
2143) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 23.
2144) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 23 f.

rechtlich dogmatisch sauberen Lösung kommt. Und im Rahmen ebendieser juristischen Methodik kam ich zu dem Ergebnis, dass unter anderem das maßgebliche Urteil vom OLG zwar von der Gesetzesgrundlage nach altem Recht ging, aber der Grundgedanke in der Entscheidung im Hinblick eben auf diese Fallkonstellation weiterhin Gültigkeit hat."

Es gibt auch bis heute noch keine Entscheidung dahin gehend, die in irgendeiner Weise eine andere Entscheidung getroffen hätte. Und insoweit war das - - Das sind meine Überlegungen, so wie ich letzten Endes bei einer Vergabeentscheidung, wenn es so eine komplexe Materie hat oder wenn es eine Vielzahl von Umständen sind, die zu berücksichtigen sind - - dass natürlich auch eben solche Gutachten, Urteilsgründe und die gesetzlichen Grundlagen ja da mit einfließen."[2145]

Dr. Dieter Neumann von der Kanzlei *Greenberg Traurig* (Los 3) hat in seiner Aussage auf die im Dokumentationsvermerk angeführten Urteile wie folgt Bezug genommen:

„Das ist eine Annäherung an die Frage: Gibt es in der Rechtsprechung Barrieren dafür, dass man mit einem weitermachen darf, oder nicht? […] [D]ie Art, wie wir die Rechtsberatung machen, Frau *Lühmann* - sehen Sie es mir nach -: Das müssen Sie schon uns überlassen. Und wir haben den Vermerk unter anderem damit eingeleitet, dass es in der Rechtsprechung selbst für den Fall der Auswahl nur eines einzigen Bieters - - Da kommt also, nachdem wir gesagt haben - - Nachdem ein öffentlicher Auftraggeber sagt: „Es müssen drei antreten, eine Mindestanzahl", dann darf man mit einem einzigen Bieter oder Bewerber, der dann zum Bieter wird - - darf man weitermachen. Der Rechtsgrundsatz, den wir daraus entwickelt haben - und das ist ja eine ungefähr vergleichbare Lage, wenn man in einem späteren Stadium nur noch einen Bieter hat -, da haben wir nach Anhaltspunkten gesucht in der Rechtsprechung: Gibt es das überhaupt, diese Konstellation? Und das ist eine etwas andere Konstellation; da haben Sie recht. Aber es geht immer darum, dass man mit einem Bieter weitermachen darf. Das ist doch ein wichtiger Rechtsgrundsatz."[2146]

Weiter hat *Dr. Neumann* ausgeführt:

„Wenn man in der Rechtsprechung oder auch der Literatur keinen genau gleichen Fall findet, was macht man dann als Rechtsberater? Dann schaut man, ob es in den Vergabevorschriften ernsthafte Hindernisse gibt. Was ist in der Rechtsprechung auch vor einer Novellierung gesagt worden, und kann man daraus ein Prinzip ableiten, dass es vergaberechtlich unbedenklich ist, auch nur mit einem Bieter Verhandlungen zu führen? - Und das haben wir gemacht in diesem Vermerk mit - -

Wenn man in der Rechtsberatung auf eine Gestaltung stößt, die so genau nicht in der Rechtsprechung behandelt worden ist, dann schaut man erst einmal in vergleichbare Konstellationen. Dann schaut man sich an: Darf man das in einem frühen Stadium des Vergabeverfahrens tun? - Die Antwort ist: Ja. -Der EuGH hat gesagt – [.]"[2147]

Und weiter:

„[…] Die Rechtsberatung besteht doch darin, dass, wenn man nicht eine Entscheidung hat, in dem genau das drinsteht, wie die eigene Konstellation aussieht - - Wie nähert man sich der Lösung einer Rechtsfrage? Man schaut etwas breiter und fragt sich: Gibt es sonst in der Rechtsprechung des EuGH - - Das ist der erste Ansatzpunkt, weil, wie Sie wissen, das Vergaberecht in seinen wesentlichen Grundstrukturen durch das europäische Richtlinienwerk dominiert ist. Dann schauen wir auf die Rechtsprechung des EuGH. Gibt es Anhaltspunkte dafür? Wir haben auch offengelegt, dass es eine andere Situation ist; denn wir sagen ja, „dass sogar dann, wenn am Ende des Teilnahmewettbewerbs nur ein einziger Bieter verbleibt" - also in einem sehr frühen Stadium ist nur noch ein Bieter da - - darf man mit dem das Verfahren fortsetzen. Das ist ja eine wichtige Rechtserkenntnis. […] Wir haben ja auch nicht nur dieses Urteil."[2148]

Des Weiteren hat der Zeuge *Dr. Neumann* ausgesagt:

„Dann stellt sich die Frage: Reichen die Vergabeunterlagen aus, um sozusagen durch selbstgeschaffenes Regelwerk Änderungen durchzuführen? - Das durften wir. Sie haben ja die Passage aus dem Informationsmemorandum zitiert. Und dann schaut man in einem dritten Schritt: Was gibt es in der Rechtsprechung? Wenn schon keine vergleichbaren Fälle da sind: Gibt es eine handlungsfähige, eine brauchbare, eine rechtskonforme Möglichkeit, in einer solchen Situation auch mit einem Bieter weiter fortzufahren? Und wir haben Anhaltspunkte gefunden. Daraus haben wir einen Schluss gezogen, eine rechtliche Begründung dafür, dass man das darf. Wir

2145) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 24.

2146) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 89 f.

2147) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 91 .

2148) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 90 ff.

sehen uns insbesondere nicht - auch nicht durch die seinerzeit jedenfalls novellierte Regelung in § 17 Absatz 10 - gehindert. Und das haben wir in einzelnen Aspekten beleuchtet und sind zu genau diesem Ergebnis gekommen. Ich glaube, das ist auch eine Rechtsmeinung, von der ich nicht sehe, dass sie heute eine andere Beurteilung erfahren müsste.“[2149]

Auf die Frage, wie es im Hinblick auf das genannte Urteil des OLG Frankfurt zu erklären sei, dass aus dem ursprünglichen Text „Ähnlich hat kürzlich das OLG Frankfurt/Main entschieden“[2150] der unzutreffende Text „Ähnlich hat kürzlich das OLG Frankfurt/Main auf der Grundlage des novellierten Vergaberechts und insbesondere der neuen Regelung […] entschieden“[2151] wurde, hat der Zeuge *Dr. Neumann* ausgeführt, dass dies jedenfalls niemand aus seinem Team bewusst getan habe:

„Wenn ich das unterstelle - ich wiederhol das noch mal -, was Sie über den Inhalt dieses Urteils gesagt haben, das ich nicht gelesen habe jetzt, dann kann es eine redaktionelle oder eine sonstige Motivation geben, das so zu Team, der das bewusst hätte falsch schreiben wollen. So viel kann ich aus meiner Wahrnehmung der Zusammenarbeit sagen. Deswegen bin ich an dieser Stelle etwas empfindlich, wie Sie vielleicht merken.“[2152]

Unter Bezug auf § 17 Abs. 10 S. 1 VgV hat *Arnd Mayer* ausgeführt, dass die Verhandlung über finale Angebote grundsätzlich ausgeschlossen sei, jedoch § 97 GWB ein Gebot der Verhältnismäßigkeit enthalte. Demnach sei jede Vergabeentscheidung vor dem Hintergrund des jeweiligen Einzelfalls zu prüfen und weiterhin, inwieweit eine Entscheidung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit unter Abwägung der wechselseitigen Güter ggf. eine Ausnahme zu der Regel zulasse.[2153]

Nach allen Kommentierungen und in der Rechtsprechung, insbesondere der OLG-Vergabesenate, die hier maßgeblich seien, seien im Ausnahmefall zwei vergaberechtliche Entscheidungen miteinander abzuwägen. Die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche seien gegenüber einer Aufhebungsentscheidung abzuwägen gewesen.[2154]

Arnd Mayer hat zu der Aufhebung des Vergabeverfahrens ausgeführt, dass man auch für diese einen Rechtsgrund brauche. Die Aufhebung sei immer die „Ultima Ratio“, was in der Kommentierung und der Rechtsprechung weitgehend anerkannt sei. Er sei zu dem Schluss gekommen, dass soweit genügend Anlass und Gründe bestehen würden, man im Ausnahmefall von der Regel abweichen könne und im Wege der Aufklärung und Verhandlung ermitteln könne, ob man in einer weiteren finalen Runde zu einem zuschlagfähigen Angebot kommen könne.[2155]

„Also, die Entscheidung wurde gemeinsam mit meiner Mitarbeiterin, die ja federführend zuständig für das Vergabeverfahren war, und von mir diskutiert, besprochen und letzten Endes auch entschieden. Und natürlich ist wie in jedem Vergabeverfahren üblich, dass man hier natürlich eng mit dem Fachreferat zusammenarbeitet, sich über die entsprechenden Fragestellungen auseinandersetzt. Gerade wenn es im Hinblick auf Aufklärungsfragen geht, dann beziehen sich die Aufklärungsaspekte im Wesentlichen auf technische oder wirtschaftliche Fragestellungen, wo die Vergabestelle an der Stelle jetzt nicht die Fachkompetenz hat, jegliche technische oder wirtschaftliche Frage zu bewerten. Aber das ist natürlich eine gemeinsame Erarbeitung von Aspekten, auf deren Grundlage dann die Entscheidung zu treffen ist, ob hier im Wege der Aufklärung und der Möglichkeit, dem Bieter diese Aufklärung herbeizuführen und zu beantworten, man dann zu dem Ergebnis gelangt: Ja, es gibt Punkte, wo es Missverständnisse, Irritationen, Fehlvorstellungen gibt, die erklären können, warum letzten Endes das Angebot von einem Bieter so erstellt wurde. - Und wenn dann die Voraussetzung erfolgt, dann kann man eben auch den nächsten Verhandlungsschritt - - eben in die Verhandlungen übergehen. Und die Entscheidungsfindung findet gemeinsam mit der Fachseite statt, und die Entscheidung, dann maßgeblich zu sagen: ‚Ja, wir führen diese Aufklärung durch‘, die wird halt von der Seite der Vergabestelle vorgenommen.“[2156]

Claudia Hieckmann, Sachbearbeiterin in der Servicestelle Vergabe, hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass die Entscheidung, in Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche zu treten, von ihrem Vorgesetzten *Arnd Mayer* zu verantworten sei.[2157]

Zur Frage, wer letztlich die Entscheidung zur Aufnahme von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen

2149) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 92.

2150) 2. Entwurf Dokumentationsvermerk zur Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen, MAT A BMVI-6/19a, Bl. 6, siehe Anlage 141 zum Bericht.

2151) Dokumentationsvermerk zur Zulässigkeit von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 262, siehe Anlage 93 zum Bericht.

2152) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 84.

2153) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 105.

2154) Vgl. *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 105 f.

2155) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 106.

2156) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 106 f.

2157) *Hieckmann,* Protokoll-Nr. 20 I, S. 68.

getroffen habe, hat der Zeuge *Christian Kunze* ausgesagt, dass ihm die Entscheidung von Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* mitgeteilt worden sei.[2158] Der Zeuge *Adrian Winderlich* hat ausgesagt:

> „Die Vergabestelle prüft ja in der Situation auch: Kann man überhaupt Aufklärungsgespräche führen? Das prüft die Vergabestelle. Und meines Erachtens ist auch in der Leitung dann natürlich entschieden worden: Die Infrastrukturabgabe soll eingeführt werden, auch möglichst zu dem Starttermin, wie es im Haushalt ja auch hinterlegt ist, zum 01.10. Von daher wurden dann die Aufklärungsgespräche geführt.“[2159]

7. Aussagen von Bietern

Die Zeugin *Anne Grünkorn* (Vertreterin der Bietergemeinschaft *e2paySolutions*) hat auf die Frage, ob ihr vor Abgabe des finalen Angebotes klar war, dass es die Möglichkeit geben würde, dass im Nachgang zu einem finalen Angebot noch mal die Bedingungen verändert werden, geantwortet:

> „Also, nachdem wir uns mit den Unterlagen beschäftigt haben, war für uns klar, wie die Ausgangslage ist. Und nach unserem Rechtsempfinden bzw. Rechtsberatung war die Interpretation so, dass wir die Unterlagen zu prüfen, entsprechend auszufüllen bzw. zu erstellen hatten und fristgerecht abzuliefern hatten.“[2160]

Auf weitere Nachfrage, ob dem Bieter klar gewesen sei, dass die Möglichkeit bestehe, wenn er ein finales Angebot abgebe, die Punkte, die er noch nicht als ausreichend geklärt ansehe, nach Abgabe des finalen Angebotes noch mal mit dem Auftraggeber zu verhandeln, hat die Zeugin ausgesagt:

> „Was in dem finalen Abgabelauf möglich ist, das ist natürlich, dass man im Rahmen der Q&A, also des Fragetools, noch mal Interpretationsfragen oder Nachfragen --oder Spezifikationen noch mal genauer erfragen kann. Das ist sicherlich etwas, was man in der Ausschreibung in der finalen Phase machen kann. Für uns war zu dem Zeitpunkt nicht nachvollziehbar dargelegt worden, dass wir hätten noch mal in eine finale Verhandlungsphase eintreten können. Sonst wären wir vielleicht - - haben wir ja auch unser Absageschreiben entsprechend formuliert.“[2161]

Für den Bieter *T-Systems* hat der Zeuge *Thomas Pferr* auf die Frage, ob es für ihn selbstverständlich sei, dass man nach Abgabe eines finalen Angebotes noch mal verhandeln könne ausgesagt:

> „Öffentliche Ausschreibung, Last and Final Offer: Damit gehen wir immer in den Vorstand. Da gibt es keine Verhandlung; das ist der letzte Schuss, den man hat.“[2162]

III. Durchführung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen mit dem Bieter über den Inhalt des finalen Angebots

1. Termine

Die Einladung zum ersten Verhandlungstermin am 22. November 2018 erfolgte durch die Servicestelle Vergabe am 19. November 2018.[2163] Das BMVI und seine Berater fanden sich zu insgesamt sieben Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen im Zeitraum zwischen dem 22. November 2018 und dem 7. Dezember 2018 mit Vertretern der Bietergemeinschaft *Paspagon* zusammen. Die Treffen fanden auf beiden Seiten in teils wechselnder Besetzung statt.[2164] Außerdem führten Vertretende des BMVI und der Bietergemeinschaft *Paspagon* am 28. November 2018 eine Telefonkonferenz zu Fragen der Digitalisierungsquote im ersten finalen Angebot, zu dem das BMVI kein Vermerk in der Vergabeakte hinterlegte.[2165]

Bei jedem Treffen waren aufseiten des BMVI Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor*, Mitarbeiter des Fachreferats StV 10 sowie Mitarbeiter der Servicestelle Vergabe anwesend. Des Weiteren waren die technischen und wirtschaftlichen Berater von *PricewaterhouseCoopers* (Los 2) und die rechtlichen Berater von *Greenberg Traurig* und *KPMG Law* (Los 3) anwesend, ebenfalls in wechselnder Konstellation.

Für das Bieterkonsortium *Kapsch/Eventim* wohnten den Verhandlungsgesprächen jeweils Vertreter der *Kapsch TrafficCom* und *CTS Eventim* bei, sowie deren bevollmächtigter Rechtsbeistand *Dr. Tobias Frevert* von der Kanzlei *Noerr LLP*.

2158) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 54.

2159) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 75.

2160) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 49.

2161) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 49.

2162) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 68.

2163) MAT A BRH-2/2q-10, Bl. 28.

2164) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 22. November 2018, MAT A BRH 2-2q-10, Bl. 9; vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 23. November 2018, MAT A BRH 2-2q-02. Bl. 50; Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 26. November 2018, MAT A BRH 2-2q-02. Bl. 53; vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 27. November 2018, MAT A BRH 2-2q-02. Bl. 5; vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 4. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02. Bl. 13; vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 5. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02. Bl. 15; vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 7. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02. Bl. 18.

2165) Vgl. E-Mail von *Winderlich* (StV 10) an *Schneble (KTC),* Einladung zur Telefonkonferenz, MAT A BMVI-6/22_h, Bl. 34.

Die Protokolle der Gespräche hatten einen Umfang von zumeist drei, in einem Fall zwei Seiten für jeden einzelnen Verhandlungstag.

a) 22. November 2018

Am ersten Treffen am 22. November 2018 nahmen der beamtete Staatsekretär *Dr. Gerhard Schulz*, welcher die Begrüßung übernahm, und *Klaus-Peter Schulenberg*, CEO von *CTS Eventim* teil. Das Treffen diente der Aufklärung zur Angemessenheit der Preise und der Preisbildung und dem Beschließen des weiteren Vorgehens. [2166]

Ein Gesprächsleitfaden für das Treffen am 22. November 2018 enthielt den internen Hinweis, „aus vergaberechtlichen Gründen“ solle nicht bestätigt werden, dass nur ein finales Angebot eingegangen sei. Zunächst solle nur Aufklärung betrieben werden, um dann ggf. in Verhandlungen zu treten.[2167] In einem Entwurf für den endgültigen Gesprächsleitfaden, mit Stand 28. November 2018 folgte auf den Satz „Gegebenenfalls sind auch weitere Preisverhandlungen mit anderen Bietern zu führen[.]“[2168] noch der Hinweis, dass für die Verhandlungen eine Grenze dadurch gezogen sei, dass aus Gründen der Gleichbehandlung die anderen Bieter bei einer Veränderung der Leistungen wieder am Vergabeverfahren beteiligt werden müssten.[2169]

Der rechtliche Berater *Dr. Dieter Neumann* (Los 3) hat bzgl. der Löschung dieses Satzes ausgesagt, dass dies im Ergebnis richtig gewesen sei, da die Bemerkung vergaberechtlich nicht richtig wäre. Seiner Ansicht nach führe nicht jede Veränderung der Leistung dazu, dass man die übrigen Bieter wieder am Vergabeverfahren beteiligen müsse.[2170]

b) 23. November 2018

Das zweite Treffen am 23. November 2018 diente zur Klärung der Themenblöcke Beratungskosten, Kosten aus Betreiberüberwachung, Zahlstellen, Kosten für Druck und Versand, Personalkosten und Renditeerwartung.[2171] Die Bietergemeinschaft klärte über einzelne Aspekte ihres finalen Angebotes auf. Sie wies auf eine Möglichkeit zur Vermeidung des Anfallens der Umsatzsteuer auf Portokosten durch Gestaltung der Prozesse beim Versand der ISA-Schreiben hin. Die Parteien beleuchteten die Kalkulationen der Druck- und Versandkosten und der möglichen Digitalisierung.[2172]

c) 26. November 2018

Beim dritten Verhandlungsgespräch am 26. November 2018 war *Klaus-Peter Schulenberg* anwesend. Die Bietergemeinschaft wies erneut auf die Möglichkeit der Vermeidung der Umsatzsteuer auf Portokosten hin und gab Erläuterungen zu ihrer Kostenkalkulation bei der variablen Vergütung Zusatzschreiben sowie bei der variablen Vergütung Erstattungen und der Kostenkalkulation zum physischen Zahlstellennetz.[2173] Im Anschluss an das Treffen sendete die Kanzlei *Noerr LLP* eine „indikative Übersicht“ über die Einsparungsmöglichkeiten.[2174]

d) 27. November 2018

Beim vierten Verhandlungsgespräch am 27. November 2018 war *Klaus-Peter Schulenberg* ebenso anwesend. Die Bietergemeinschaft erklärte erneut ihre Kalkulation bei der variablen Vergütung Erstattungen und führte an, dass bei der Bearbeitung von Erstattungsanträgen erhebliche Personalkosten anfielen. Durch variable Vergütung weiterer Vorgänge („Ausnahmeanträge, Härtefallanträge, Widersprüche“) würde es dem Bieter ermöglicht, Personalkosten durch einen flexibleren Einsatz zu reduzieren.[2175]

e) 4. Dezember 2018

Beim fünften Verhandlungsgespräch am 4. Dezember 2018 erörterten die Verhandlungsteilnehmenden die mögliche Mitnutzung von Zahlstellenterminals der *Toll Collect* für das physische Zahlstellennetz. Der Bieter gab eine Einschätzung zur technischen Umsetzbarkeit dieser Lösung ab. Es wurden Rahmenbedingungen für eine Portokostenerstattung und deren Berücksichtigung in der Festen Vergütung II erörtert.[2176]

f) 5. Dezember 2018

Im sechsten Verhandlungsgespräch am 5. Dezember 2018 stellte das BMVI klar, dass nach seinem Verständnis der entsprechenden Anforderungen aus der Leistungsbeschreibung sowie in der möglichen Mitnutzung der Zahlstellenterminals der *Toll Collect* ein hohes Einsparpotential bestehe, worauf der Bieter zusicherte, die Angebotskalkulation erneut zu prüfen. Das BMVI wies darauf hin, dass es sich als Eigentümerin der *Toll Collect* für eine Ermöglichung der Mitnutzung

2166) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 22. November 2018, MAT A BRH 2-2q-10, Bl. 9 ff.; Tagesordnung des Treffen am 22. November 2018, MAT A BRH 2-2q-10, Bl. 4.

2167) MAT A BMVI-7/9u, Bl. 74.

2168) MAT A BMVI-7/9u, Bl. 76.

2169) MAT A BMVI-7-11h-01, Bl. 52.

2170) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 93.

2171) Einladung vom 22. November 2018 zum Treffen am 23. November 2018, MAT A BRH-2/2q-02, Bl. 48.

2172) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 23. November 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 50 ff.

2173) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 26. November 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 53 ff.

2174) Vgl. MAT A BRH-2/2q-02, Bl. 2 ff.

2175) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 27. November 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 5 ff.

2176) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 4. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 13 ff.

von deren Zahlstellenterminals für das physische Zahlstellennetz einsetze.[2177]

g) 7. Dezember 2018

Am 7. Dezember 2018 fand das letzte Verhandlungsgespräch statt. Das BMVI gab Informationen zum Arbeitsstand der angepassten Vergabeunterlagen für die Abgabe eines zweiten finalen Angebots, insbesondere zur Leistungsbeschreibung und zum Betreibervertrag. Des Weiteren gab es Einzelerläuterungen zu den angepassten Unterlagen, hinsichtlich der Komplexe „Zahlstellen“ und „Bearbeitung von Anträgen auf Ausnahmenfeststellung bzw. Erstattung“, sowie zu den Komplexen „Mitnutzung *TC*-Terminals bei Errichtung und Betrieb des physischen Zahlstellennetzes“, „Portokostenerstattung und Feste Vergütung II“, „Digitalisierung“, „Vertragsstrafe wegen Verletzung der Garantie aus Ziffer 22.1.1 i.V.m. Ziffer 5.6 BV“, sowie zur „Variable Vergütung Vorgänge“, „Variable Vergütung Digitalisierung“, „Portokostenabrechnung“ und „Unterauftragnehmer“.[2178]

Am Ende des siebten Verhandlungsgesprächs schloss Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* die Verhandlungsrunden.[2179]

Molitor hat seine Anwesenheit als Unterabteilungsleiter bei diesen Gesprächen vor dem Ausschuss als „unüblich“ beschrieben. Ihm zufolge sei sie lediglich der Tatsache geschuldet gewesen, dass *Adrian Winderlich* der einzig Verbliebene gewesen sei, der sich mit dem Thema ISA intensiv beschäftigt gehabt habe und man ihn als Nicht-Juristen von Seiten des Ministeriums nicht alleine in diese Gespräche habe schicken wollen. Im Wesentlichen seien die Gespräche von der Servicestelle Vergabe geführt worden. Man habe ihn als Unterabteilungsleiter dabei haben wollen, um die Wichtigkeit des Projekts für das Ministerium zu demonstrieren.[2180]

2. Aufgrund der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche vorgenommene Änderungen

Die Ergebnisse der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche arbeiteten die technischen und wirtschaftlichen Berater von *PricewaterhouseCoopers* (Los 2) und die rechtlichen Berater von *Greenberg Traurig* und *KPMG Law* (Los 3) auf.[2181]

Die einzelnen Ergebnisse der Gespräche erhielten die Verhandlungsteilnehmenden in Form von Erläuterungen und Anpassungen der Leistungsbeschreibung und des Betreibervertrags.[2182] Alle Klarstellungen, Anpassungen und Änderungen führte die Anlage 1 zum Dokumentationsvermerk mit dem Ansetzungspunkt und ihrer jeweiligen Umsetzung auf.[2183] Im Folgenden werden die Änderungen und Anpassungen bei der Vergütung und beim Leistungsgegenstand aufgeführt.

a) Änderungen bei der Vergütung

Die Vergabeunterlagen sahen ursprünglich feste und variable Vergütungsbestandteile vor. Ein Ergebnis der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche war unter anderem die Erweiterung der variablen Vergütung durch Reduktion des Intervalls von Pauschalvergütung für die Bearbeitung von Anträgen.[2184]

Die „Variable Vergütung Erstattung“, ehemals Ziffer 20.3.5 des Betreibervertrags, wurde nach der Änderung zur „Variable Vergütung Vorgänge“, Ziffer 20.3.4, und umfasste neben Erstattungen der Infrastrukturabgabe vor dem Gültigkeitszeitraum auch die Feststellung des Vorliegens eines Ausnahmetatbestandes und von Härtefällen sowie Widersprüche gegen Bescheide nach dem InfrAG. Für die Bearbeitung von 250 000 Vorgängen pro Jahr vereinbarte man eine Pauschalvergütung. Für jeden weiteren Vorgang darüber hinaus sollte der Betreiber bis zu einer divergierenden Obergrenze eine pauschale variable Vergütung erhalten. Ursprünglich sah man die pauschale (Fest-) Vergütung für 500 000 Anträge pro Jahr vor.[2185]

Die Bearbeitungen sollten einzeln nach Aufwand abgerechnet werden, zuzüglich einer marktüblichen Marge. Vor einer Überschreitung der Obergrenze sollten die Leistungen des Betreibers für die rechtswirksam abgeschlossene Bearbeitung von bis zu 250 000 Stück je

2177) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 5. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 15 ff.

2178) Protokoll Verhandlungsgespräch 7. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 18 ff.

2179) Protokoll Verhandlungsgespräch 7. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 20.

2180) Vgl. *Molitor*, Protokoll-Nr. 40, S. 33 f.

2181) Vgl. Stundennachweis *KPMG Law*, MAT A BRH-2/2p-02g, Bl. 2; vgl. Dokument von *PwC* über die wesentlichen Änderungen in der Vergütung vom 19. Dezember 2018, MAT A BRH-2-2q/02, Bl. 22-30; vgl. Dokument von *PwC* über Änderungen und Konkretisierungen zur Leistungsbeschreibung vom 17. Dezember 2018, MAT A BRH-2-2q/02, Bl. 31-47, siehe Anlage 96 zum Bericht.

2182) Vgl. Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 431.

2183) Anlage zum Dokumentationsvermerk, Einzelübersicht zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche in Vertrag und Leistungsbeschreibung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 251 ff., siehe Anlage 95 zum Bericht.

2184) MAT A BRH-2/2n-09, Bl. 10.

2185) MAT A BRH-2/1, Bl. 18, siehe Anlage 9 zum Bericht.

Abrechnungszeitraum i.S.d. Ziffer 21.2.1 mit der festen Vergütung I und II nach Ziffern 20.3.1 und 20.3.2 abgegolten werden.[2186]

In der „Variablen Vergütung Digitalisierung“, Ziffer 20.3.5 des Betreibervertrags, wurde der Betreiber weitest möglich verpflichtet, Arbeitsabläufe und Verwaltungsverfahren zunehmend zu digitalisieren. Der Betreiber wurde nach Maßgabe der Ziffer 5.1.4j) verpflichtet, nach Kräften darauf hinzuwirken, dass die Kommunikation von und mit Schuldnern der Infrastrukturabgabe in zunehmendem und größtmöglichen Umfang über digitale Kanäle abgewickelt werde. Der Betreiber musste über die Laufzeit für jedes Betriebsjahr eine Digitalisierungsquote zusichern. Die über diese Digitalisierungsquote hinausgehenden postalisch versandten Schreiben würden mit einer indexierten pauschalen Vergütung abgegolten. Durch die Digitalisierung konnte das Angebot der Bietergemeinschaft um knapp 240 Millionen Euro gesenkt werden.

Die Anpassungen der variablen Vergütungsbestandteile wurden in verschiedenen Folgeanpassungen im Vertrag nachvollzogen, insbesondere bei den Zahlungsmodalitäten.[2187]

Des Weiteren beschlossen das BMVI und die Bietergemeinschaft *Paspagon* in den Verhandlungsgesprächen die Änderung der Ziffer 5.1.4 i) des Betreibervertrags, um der Bietergemeinschaft Paspagon eine umsatzsteuerfreie Abrechnung des Portos zu ermöglichen. Soweit der Betreiber Schreiben postalisch an Abgabepflichtige versende, übernehme der Auftraggeber die Beförderung. Soweit der Betreiber einen Postzustelldienstleister beauftrage, handele er insoweit im Namen und auf Rechnung des Auftraggebers und verauslage diesem entstehende Portokosten. Die verauslagten Portokosten sollten dadurch für den Betreiber ein durchlaufender Posten sein. Sollte die Umsatzsteuerbefreiung nicht gewährt werden, sollte nach Treu und Glauben eine Vertragsanpassung vereinbart werden.[2188]

Die Erstattung der tatsächlich entstandenen Portokosten regelte man im Rahmen der Rechnungsstellung, Ziffer 21, durch Folgeanpassungen.[2189]

Die Ziffer 20.3.6, Variabler Ausgleich Portokostenveränderung, stellte fest, dass Portokostenveränderungen separat anhand der tatsächlichen Preisentwicklung des Portos vergütet würden und deshalb nicht vom Bieter in die feste Vergütung eingepreist werden müssen.“[2190]

Zur Übernahme des Portopreisrisikos wurde vereinbart, dass der Auftraggeber dem Betreiber den tatsächlichen Aufwand für Portokosten jedes postalisch versandten Schreibens erstattet, soweit er den zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe geltenden Tarif von 0,413 Euro (nominales Porto von 0,70 Euro – Großkundenrabatt von 41 Prozent), indexiert nach Ziffer 20.3.2 BV, übersteigt. Nach der Kalkulation der Bietergemeinschaft konnte hierdurch das Angebot um ca. 150 Millionen Euro gesenkt werden.[2191]

Über die Kosten der optionalen Leistungen, die zu vergüten wären, gab der Zeuge *Adrian Winderlich* (StV 10) in einer E-Mail vom 28. November 2018 an Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* eine Kostenschätzung über die gesamte Laufzeit des Vertrags von zwölf Jahren in Summe von 179 Millionen Euro ab.[2192]

b) Aufklärungen und Anpassungen am Leistungsgegenstand

Die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche führten zu Änderung des Textes in der Erläuterungsspalte zur jeweiligen Mindestanforderung.

Zur Bedeutung dieser Erläuterungen stellte Ziff. 3.1 der Anlage 1.2 zur Leistungsbeschreibung Erhebung Infrastrukturabgabe in allen Fassungen – also sowohl für die Erstangebote als auch für die Finalen Angebote und auch für das 2. Finale Angebot – fest:

> „Soweit sinnvoll werden unter "Erläuterung" zusätzliche Detaillierungen der Anforderungen vorgenommen und weitere Informationen gegeben. Diese Detaillierungen sind ebenfalls verbindlicher Bestandteil der jeweiligen Anforderung.“[2193]

Der Dokumentationsvermerk vom 17. Dezember 2018 führte aus, dass die Höhe des ersten finalen Angebots

2186) Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 432; . Dokument von *PwC* über die wesentlichen Änderungen in der Vergütung vom 19. Dezember 2018, MAT A BRH-2-2q/02, Bl. 24; Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 203.

2187) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 433; vgl. Anlage zum Dokumentationsvermerk, Einzelübersicht zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche in Vertrag und Leistungsbeschreibung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 251 ff., siehe Anlage 95 zum Bericht.

2188) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 433; MAT A BRH-2/2q-02, Bl. 23; Anlage zum Dokumentationsvermerk, Einzelübersicht zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche in Vertrag und Leistungsbeschreibung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 251 ff., siehe Anlage 95 zum Bericht; Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 101.

2189) MAT A BRH-2-2n-09, Bl. 11; MAT A BRH-2/2q-02, Bl. 23; Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 226 f.

2190) Vgl. Dokument von *PwC* über die wesentlichen Änderungen in der Vergütung vom 19. Dezember 2018, MAT A BRH-2-2q/02, Bl. 26; Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 211 f.

2191) Vgl. MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 534.

2192) MAT A BMVI-6/19j, Bl. 31 ff.

2193) MAT A BMVI-6/10-30, Bl. 371 (Erstangebotsphase), siehe Anlage 143 zum Bericht; MAT A BMVI-6/14-30, Bl. 263 (Finalangebotsphase Version 2.0); MAT A BMVI-6/14-20,

zum Teil aufgrund von Fehlinterpretationen der Mindestanforderungen durch die Bietergemeinschaft *Paspagon* zustande kam. Ergebnisse der Verhandlungsgespräche waren dem Vermerk nach Änderungen zu den Erläuterungen der jeweils relevanten Anforderung der Leistungsbeschreibung. [2194]

Einer wesentlichen Klarstellung bedurfte nach dem Vermerk die Mindestanforderung A09.4, welche das Zahlstellennetz betraf. Der Anforderungstext lautete wie folgt:

> „Der Betreiber muss innerhalb Deutschlands Zahlorte in Anzahl und Positionierung so einrichten, dass sich im Umkreis von maximal drei Kilometern (Luftlinie) von jeder Hauptstelle der jeweiligen Zulassungsbehörden mindestens und höchstens ein Zahlort mit mindestens und höchstens einer physischen Zahlstelle befindet […].“[2195]

So stellte das BMVI in den Verhandlungsgesprächen klar, dass die im Inland im Umkreis von Hauptzulassungsstellen zu betreibenden Zahlstellen der Zahlung von Rückständen für im Inland zugelassene Kfz sowie der Zahlung in Härtefällen, d.h. für Halter im Inland zugelassener Kfz, die von der Pflicht zum SEPA-Lastschrifteinzug befreit würden, dienten. Dies impliziere, dass die Entrichtung der Abgabe für im Ausland zugelassene Kfz an diesen Zahlstellen nicht zwingend vorzusehen war. Zur Verdeutlichung dessen wurde der Anforderungstext „in geringem Umfang redaktionell angepasst“.[2196] Der nach den Verhandlungen mit *Paspagon* hinzugefügte Hinweistext wurde als Klarstellung bezeichnet und besagte, dass sich diese Zahlstellen im Umkreis von durchschnittlich drei Kilometern von Hauptzulassungsstellen befinden müssten. Weiterhin gestattete man dem Bieter, zusätzliche Zahlmöglichkeiten für Halter von im Inland zugelassenen Kfz anzubieten, um Rückstände auf die Abgabe zu begleichen oder diese in Härtefällen bar zu entrichten.[2197] Der Vermerk führte aus, dass diese Klarstellungen im Einklang mit den Vorgaben der EU-Kommission stünden.[2198]

Ein weiteres Ergebnis der Verhandlungsgespräche war die Klarstellung der Erläuterung zur Mindestanforderung A10.2, Höhere Gewalt. Das BMVI stellte klar, dass höhere Gewalt alle Ereignisse seien, die vom Betreiber nicht beherrscht werden könnten.[2199] Weiterhin gab es eine Klarstellung zu den Öffnungszeiten, Mindestanforderung A09, dessen Erläuterung ergänzt wurde durch den Hinweis auf die Anforderungen der EU-Kommission.[2200]

Die Anforderungen A43.6 (Frist für Versand des Bescheides bei Ausnahmetatbeständen) und A.44.10 (Frist für Versand des Bescheides bei Erstattungen) erhielten Erläuterungen zum Anforderungstext.

Die Mindestanforderung A43.6 lautete zunächst:

> „Der Betreiber muss den Antragsteller über die Feststellung zum Ausnahmetatbestand mittels des vom Antragsteller bei Antragstellung gewählten Kommunikationsweges per Bescheid innerhalb von vier Wochen informieren. In den ersten sechs Monaten nach Erteilung der VBE gilt hierfür eine Frist von zwölf Wochen.“[2201]

Einen Erläuterungstext enthielt die Anforderung nicht. Nach den Verhandlungen mit *Paspagon* im November/Dezember 2018 wurde in der Erläuterungsspalte u.a. folgender Text hinzugefügt:

> „Soweit innerhalb der ersten sechs Monate nach Erteilung der VBE aufgrund eines unerwartet hohen Antragsvolumens festgestellt wird, dass eine Einhaltung der Frist von vier Wochen ab dem siebten Monat nach Erteilung der VBE nicht oder nur mit unangemessenen Aufwand möglich ist, wird der Auftraggeber die Geltung der maximalen Bearbeitungsfrist von zwölf Wochen um weitere sechs Monate verlängern.“[2202]

Die Mindestanforderung 44.10 lautete:

> „Der Betreiber muss den Antragstellern über den Ausgang des Erstattungsverfahrens mittels des vom Antragsteller bei Antragstellung gewählten Kommunikationsweges per Bescheid innerhalb von vier Wochen informieren.“[2203]

Bl. 212, siehe Anlage 145 zum Bericht (Finalangebotsphase 3.0).

2194) Vgl. Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 431.

2195) MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 12.

2196) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 431; Dokument von *PwC* über Änderungen und Konkretisierungen zur Leistungsbeschreibung vom 17. Dezember 2018, MAT A BRH-2-2q/02, Bl. 35, siehe Anlage 96 zum Bericht.

2197) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 432; Formblatt 9 – Angaben zum Nachweis der Erfüllung von Mindestanforderungen im Systemkonzept, angepasst, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 12.

2198) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 432; KOM [2012] 199 endg.

2199) Dokument von *PwC* über Änderungen und Konkretisierungen zur Leistungsbeschreibung vom 17. Dezember 2018, MAT A BRH-2-2q/02, Bl. 37, siehe Anlage 96 zum Bericht.

2200) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 432; KOM [2012] 199 endg.

2201) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Finalangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.2 Anforderungen, MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 226, 311, siehe Anlage 145 zum Bericht.

2202) Betreibervertrag Version 3.0, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung Erhebung, MAT A BMVI-1/1_A16, Bl. 117, 203.

2203) Entwurf Betreibervertrag Erhebung Finalangebotsphase, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung, Ziffer 3.2 Anforderungen, MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 226, 313, siehe Anlage 145 zum Bericht.

Einen Erläuterungstext enthielt die Anforderung nicht. Nach den Verhandlungen mit *Paspagon* im November/Dezember 2018 wurde in der Erläuterungsspalte u.a. folgender Text hinzugefügt:

> „Soweit innerhalb der ersten sechs Monate nach Beginn der Erhebung aufgrund eines unerwartet hohen Antragsvolumens festgestellt wird, dass eine Einhaltung der Frist von vier Wochen nicht oder nur mit unangemessenen Aufwand möglich ist, verlängert sich die Frist zur Bearbeitung auf zwölf Wochen.“[2204]

Aufgrund der Bewehrung zahlreicher Anforderungen der Leistungsbeschreibung mit empfindlichen Vertragsstrafen, konkretisierte man verschiedene vertragsstrafebenwehrten Anforderungen näher. Daraus ergaben sich entsprechende Folgeänderungen in den Vertragsstrafenregelungen.[2205]

Die meisten Änderungen gab es in Part D – Vertragstrafen wegen Garantieverletzungen des Betreibers – der Anlage 24.1 zum Betreibervertrag Erhebung.[2206]

Die Garantie zur Ziffer 22.1.1 i.V.m. Ziffer 5.6, 7.8, 7.9 erfolgreicher Abschluss des Probebetriebs durch die Positivprüfung und der Feststellung, dass hinsichtlich des Infrastrukturabgabeerhebungssystems die Voraussetzungen einer Erteilung der vorläufigen Betriebserlaubnis (Meilenstein nach laufender Nr. 8) rechtzeitig erreicht werde, wich nach der Anpassung von ihrer vorherigen Fassung ab. Ursprünglich mit einer Vertragsstrafe in Höhe von 3 000 000 Euro für den bloßen Verstoß und 200 000 Euro für den ersten Verzugstag vorgesehen, griff diese Regelung nach Anpassung erst ab den 90. Tag. Die Staffelungen für weitere Verzugstage umfassten ursprünglich bis zum achten Verzugstag 300 000 Euro und ab den achten Verzugstag für jeden weiteren Tag 400 000 Euro Vertragsstrafe. Die Staffelung versetzte man um die 90 Tage, wodurch eine Pönalisierung des Verzugs erst mit Ablauf des 90. Verzugstages eintreten würde.[2207]

Ebenso änderte man die Garantien über die Einhaltung von einigen Mindestanforderungen aus der Leistungsbeschreibung, Ziffer 22.1.2. Diese lagen bei den Garantien zu den Mindestanforderungen A09.1, A09.2, A09.3 und A09.4 darin, dass bei der Auslegung der Vertragsstrafentatbestände auch die Erläuterungen zu den maßgeblichen Anforderungen heranzuziehen seien. Die Garantie zur Mindestanforderung A09.4 ergänzte man weiter dahingehend, dass die Zahlorte innerhalb Deutschlands in Anzahl und Positionierung nur noch so einzurichten seien, dass diese sich durchschnittlich und nicht mehr maximal im Umkreis von mindestens drei Kilometern Luftlinie von jeder Hauptstelle der jeweiligen Zulassungsbehörden befinden.[2208] Der Anforderungstext selbst sah allerdings weiterhin eine Begrenzung auf maximal drei Kilometer vor.[2209]

Die Vertragsstrafen waren auch für die übrigen Bieter von Interesse. Auf die Frage, ob es für den Bieter relevant gewesen wäre, dass die Vertragsstrafe erst nach drei Monate greifen würde, hat der Zeuge *Kay Dallmann* (*Arvato infoscore GmbH*) ausgesagt, dies sei „durchaus interessant gewesen“.[2210] *Dallmann* hat zudem davon berichtet, dass die Höhe der Vertragsstrafen erfolgreich runterverhandelt wurde.[2211] Der Zeuge *Timotheus Höttges* (*Deutsche Telekom AG*) hat sich wie folgt geäußert:[2212]

> „Das heißt, die Vertragsstrafen und Garantien, die das Projekt von dem Anbieter verlangte, standen für uns in einem nicht sehr ausgewogenen Verhältnis zu dem kleinen zweistelligen Millionenbetrag, den wir gesehen haben als positiven Wert aus dem Projekt. Wir nennen das bei uns: Net Present Value. Das ist sozusagen das, was übrig bleibt. Und ich erinnere mich an eine Zahl, die war unter 50 Millionen. Das heißt also, wenn wir zwei Monate mal nicht hätten pünktlich liefern können, wäre der gesamte Gewinn des Projekts schon verloren gewesen.“[2213]

c) Toll Collect als Unterauftragnehmerin

Am Rande des Verhandlungsgesprächs am 26. November 2018 soll Staatsekretär *Dr. Schulz* den Vertretern der Bietergemeinschaft *Paspagon* nach Aussage des Zeugen *Schneble* vorgeschlagen haben, *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin einzubeziehen.[2214]

2204) Betreibervertrag Version 3.0, Anlage 1.2 Leistungsbeschreibung Erhebung, MAT A BMVI-1/1_A16, Bl. 117, 205 f.

2205) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 432; vgl. Anlage zum Dokumentationsvermerk, Einzelübersicht zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche in Vertrag und Leistungsbeschreibung, MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 251 ff., siehe Anlage 95 zum Bericht; Anlage 24.1 – Vertragsstrafen - zum Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 347 ff.

2206) MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 365 ff.

2207) Anlage 24.1 Part D - Vertragsstrafen - zum Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 365.

2208) Vgl. MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 365-367.

2209) Vgl. MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 12, S. 51 des Betreibervertrages.

2210) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 27.

2211) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 19.

2212) *Höttges,* Protokoll-Nr. 26 I, S. 84.

2213) *Höttges,* Protokoll-Nr. 26 I, S. 84.

2214) Vgl. *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 47; vgl. Antwort des Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019 auf eine Anfrage des MdB *Sven-Christian Kindler* bzgl. der Treffen des BMVI mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* in 2018 und 2019, MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 250.

Diese Aussage hat Staatssekretär *Dr. Schulz* vor dem Ausschuss nicht bestätigt.[2215] Am 28. November 2018 übersandte Herr *Dr. Blum* von der *Toll Collect*, später Geschäftsführer der *autoTicket*, der eigenen Geschäftsführung einen Entwurf eines Schreibens an Herrn *Dr. Schulz*, in dem auf die Zahlstellen der *Toll Collect* als nutzbare Assets für die Erhebung der Infrastrukturabgabe hingewiesen wurde.[2216]

Am 30. November 2019 übermittelte *Thomas Eberhardt* Staatssekretär *Dr. Schulz* in einer E-Mail die Standorte der *Toll Collect*-Zahlstellen.[2217]

Zu einem Treffen zwischen der *Toll Collect* und *Kapsch TrafficCom* kam es am 6. Dezember 2018. Für *Kapsch TrafficCom* nahmen *Volker Schneble* und *Dieter Groller* und für die *Toll Collect* die Geschäftsführer *Robert Woithe* und *Thomas Eberhardt* sowie weitere Mitarbeiter der *Toll Collect* teil.[2218] Ergebnis des Treffens war, dass die *Toll Collect* alle grenznahen Mautstellen für die Erhebung der Infrastrukturabgabe zur Verfügung stellen könne.[2219]

Ergebnis der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche war dann die Möglichkeit der Einbeziehung der bundeseigenen *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin der Betreiberin, um die bereits für die Erhebung der Lkw-Maut bestehenden Zahlstellenterminals für das Zahlstellennetz mit zu nutzen.[2220] In seinem Systemkonzept zum zweiten finalen Angebot stützte sich *Paspagon* auf die Beauftragung der *Toll Collect*.[2221]

Der Vertrag sah bezüglich der Nutzung der Zahlstellenterminals der *Toll Collect* keine Beistellungspflicht des Auftraggebers vor, sondern wurde lediglich um eine Zusicherung des Auftraggebers ergänzt, dass *Toll Collect* dem Betreiber für die Mitnutzung von *Toll Collect*-Zahlstellenterminals keine anderen als Stückkosten für die Abwicklung von Bargeldtransaktionen sowie bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen, und zwar jeweils höchstens in der vom Betreiber kalkulierten Höhe, („bei Bargeldtransaktionen Stückkosten in Höhe von EUR 0, 70 und bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen in Höhe von 0,8 Prozent des Umsatzes“) in Rechnung stellen würde.[2222]

Der Zeuge *Volker Schneble* hat auf die Frage, wie die im Betreibervertrag festgelegten Beträge zu Stande kamen, erklärt:

> „Das war deshalb relativ einfach, weil wir hier die Grundkonzeption übernommen hatten von dem Konzept - ich hatte es vorher dargestellt -, das wir ja in unserem finalen Angebot hatten, also zum Beispiel die Bargeldtransaktionen in Höhe von 70 Cent oder die umsatzabhängige Vergütung 0,8 Prozent. Das sind alles Zahlen gewesen, die wir auch schon mit in unserem finalen Angebot hatten. Insofern ist das übernommen worden. […] Wenn Sie sagen, wir haben ja weitere Einsparungen dadurch erhalten, ist es völlig richtig, weil wir ja gar kein System mehr aufbauen mussten.“[2223]

Soweit sich während der Feinplanungsphase herausgestellt hätte, dass die Mitnutzung von *Toll Collect*-Zahlstellenterminals nicht oder nicht in dem antizipierten Umfang möglich sei, stellte man klar, dass ggf. erforderliche Anpassungen als Leistungsänderung erfolgen würden. Der Betreibervertrag stellte hierzu in Ziffer 15.5.8 fest, dass:

> „der Auftraggeber seine Zustimmung zu einer solchen Leistungsänderung nicht verweigern [wird], es sei denn, die betreffende Leistungsänderung ist zur kosteneffizienten Erfüllung der Anforderungen der Leistungsbeschreibung nicht geeignet oder erforderlich.“[2224]

Ziffer 20.6.2 des Betreibervertrags regelt dann das für die daraus folgende Vergütungsanpassung einzuhaltende Verfahren (u.a. Nachtragsangebot) und die berücksichtigungsfähigen Kosten.[2225] Der Dokumentationsvermerk hielt fest, dass eine Anpassung der Leistungsbeschreibung hierfür nicht erforderlich gewesen sei.[2226]

Eine tabellarische Gegenüberstellung der *Kapsch TrafficCom*-Anforderungen und der *Toll Collect*-Einschätzungen kam in einer ersten Einschätzung zu dem Ergebnis, dass weder die Verfügbarkeit der Zahlstellen-Terminals noch die Barrierefreiheit der Mautstellen von der *Toll Collect GmbH* am 6. Dezember 2019 gegenüber *Kapsch TrafficCom* (*KTC*) bestätigt werden könne. *Kapsch* forderte eine Verfügbarkeit von 99,5 Prozent pro Zahlstelle, *Toll Collect* konnte eine Verfügbarkeitszusage in Bezug auf das Gesamtnetz nicht auf Einzelzahlstellen-Ebene machen. Hinsichtlich der Barrierefreiheit müsse *KTC* mindestens einen

2215) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 136.

2216) MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 7 ff., siehe Anlage 97 zum Bericht.

2217) Vgl. MAT A BMVI-8/18-06, Bl. 63 f.

2218) Protokoll *Toll Collect* vom Treffen am 6. Dezember 2018, MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 57-61.

2219) MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 61.

2220) Vgl. Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 432.

2221) MAT A BMVI-6/14-24, Bl. 423.

2222) Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 202 f.

2223) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 57 ff.

2224) Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 176.

2225) MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 215-128.

2226) Vgl. Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 432.

Mautterminal vom Parkplatz aus erreichen. *Toll Collect* erwiderte, dass das Netz darauf nicht ausgerichtet sei und weder Zugang, Bedienbarkeit, Barrierefreiheit bzgl. Zugang/Erreichbarkeit bestätigt werden könne.[2227]

Da sich aus der Mitnutzung von *Toll Collect*-Zahlstellenterminals im Zahlstellennetz des Betreibers möglicherweise entstehenden Synergien ein höherer Abstimmungsbedarf und in Folge dessen eine komplexere Feinplanung mit einer verlängerten Feinplanungsphase ergeben könnte, modifizierte man die Sanktionierung des Meilensteins Nr. 8.[2228]

Der Zeuge *Volker Schneble*, einer der beiden Geschäftsführer des Betreibers *autoTicket* und im Rahmen des Vergabeverfahren Vertreter für *Kapsch TrafficCom*, hat auf die Frage, wie die Bietergemeinschaft *Paspagon* den erheblichen Preisnachlass zustande bekommen habe, ausgesagt, dass gerade die Einführung der Ziffer 20.3.3 Satz 2 Betreibervertrag dazu beigetragen habe. Auch der Umstand, dass sie die Zahlungsterminals der *Toll Collect* nutzen hätten können, sei ein erheblicher Vorteil gewesen, der zu einer erheblichen Einsparung geführt habe.[2229]

Hierzu hat der Zeuge *Schneble* bekundet:

> „Wenn Sie sagen, wir haben ja weitere Einsparungen dadurch erhalten, ist es völlig richtig, weil wir ja gar kein System mehr aufbauen mussten. Wir konnten auf die Terminals der *Toll Collect* zugreifen. Es waren natürlich Standorte, die noch nicht abgedeckt waren. Aber im Wesentlichen war das Vertriebsnetz der *Toll Collect* für uns geeignet, die Zahlungsorte anzubieten, und das war ein erheblicher Vorteil und eine erhebliche Einsparung, weil wir hier mit Synergien klarkamen, die wir vorher nicht abgebildet hatten.“[2230]

Über die Zahlstellenterminals der *Toll Collect* wurde bereits die Lkw-Maut erhoben, so dass bei einer Nutzung des Betreibers dieser Zahlstellenterminals für die Erhebung der Infrastrukturabgabe keine ausschließliche Nutzung dieser für die Erhebung möglich gewesen wäre.

Die aus dem Vergabeverfahren ausgestiegene Bieterin *T-Systems*, vertreten durch *Thomas Pferr,* beschwerte sich in einem Schreiben an Staatssekretär *Dr. Schulz* vom 25. Februar 2019 darüber, dass diese Option vorher nicht zur Verfügung gestanden habe.[2231] Die bei einer Nutzung der Zahlungsterminals zur Erhebung der Infrastrukturabgabe erwarteten Synergien mit dem Lkw-Mautsystem hätten diejenigen Komponenten des geplanten Pkw- Mauterhebungssystems betroffen, die *T-Systems* bewogen hätten, sich aus dem Vergabeverfahren zurückzuziehen.[2232]

In dem Schreiben von *Thomas Pferr* an *Dr. Schulz* heißt es, *T-Systems* hätte mit der Möglichkeit zur Mitnutzung der Mautstelleninfrastruktur und der Mautstellenterminals der *Toll Collect* „mit aller Wahrscheinlichkeit ein finales Angebot für die Pkw-Maut abgegeben“ und dies „zu einem sehr konkurrenzfähigen Angebot.“[2233]

Soweit die Vergabeunterlagen dahingehend geändert worden seien, dass nunmehr auf die Anforderung eines eigenen Zahlstellennetzes verzichtet würde, würde es sich um wesentliche Änderungen des Auftragsgegenstands und der Vergabebedingungen handeln, weshalb man sich sämtliche Rechte vorbehalte.[2234]

Der Zeuge *Höttges* hat als die im Vorstand diskutierten Gründe für das Ausscheiden aus dem Vergabeverfahren vor allem die hohe Eigenfinanzierung, das Risiko- und Haftungsprofil sowie fehlende Konformität des Projektes Infrastrukturabgabe mit der allgemeinen Strategie des Unternehmens genannt.[2235]

Am 7. März 2019 unterzeichnete Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* die Antwort des BMVI auf das Schreiben von *T-Systems* vom 25. Februar 2019. Er rechtfertigte die weitere Verhandlungsrunde mit *Paspagon* und gab an, dass auch gegenüber *Paspagon* nur „Klarstellungen, Erläuterungen und Präzisierungen“ zu den Vergabeunterlagen erfolgten, nicht aber eine Änderung der Mindestanforderungen. Es habe keine Veranlassung gegeben, die anderen Bieter darüber zu informieren. *Toll Collect* habe zudem immer – also auch durch *T-Systems* – als Unterauftragnehmer eingeschaltet werden können.[2236] *T-Systems* hat hierauf nicht mehr geantwortet, sondern wollte nach dem Zeugen *Pferr* – auch nach Bewertung der Erfolgsaussichten – nur „da mal einen Punkt machen, einen richtigen fetten Punkt machen“.[2237]

Zu der Frage, ob den übrigen Bietern die Möglichkeit des Einbezugs eines Unterauftragnehmers zu Verfügung stand, hat *Stefan Stadler,* Fachreferat StV 10, vor

2227) MAT A BMVI-8/18-07m, Bl. 27 f., siehe Anlage 129 zum Bericht.

2228) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 433; Anlage 24.1, Part D – Vertragsstrafen - zum Betreibervertrag Erhebung V3.0, MAT A BRH-2/2q-42, Bl. 365.

2229) Vgl. *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 61.

2230) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 61 f.

2231) MAT A BMVI-5/4a, Bl. 54 ff., siehe Anlage 101 zum Bericht.

2232) MAT A BMVI-5/4a, Bl. 55, siehe Anlage 101 zum Bericht.

2233) MAT A BMVI-5/4a, Bl. 56, siehe Anlage 101 zum Bericht.

2234) MAT A BMVI-5/4a, Bl. 58, siehe Anlage 101 zum Bericht.

2235) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 83 f.

2236) MAT A BMVI-6/1b-H, Bl. 4 ff., siehe Anlage 102 zum Bericht.

2237) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 59.

dem Ausschuss geäußert, dass der Einbezug *Toll Collects* für alle Bieter eine Option gewesen sei.

> „Aber es ist so, dass die Bieter natürlich immer Unterbeauftragungen durchführen durften. Es ist auch in Bieterfragen so, dementsprechend geantwortet worden. Und deswegen war das allen klar. Und es haben auch alle nicht nur mit konzernverbundenen Unternehmen das System hier hinstellen wollen, sondern die haben alle Unterauftragnehmer eingebunden. Und da war die *Toll Collect* immer auch eine Option. Das hätten die auch vorschlagen können.“[2238]

Der Leiter der Servicestelle Vergabe *Arnd Mayer* hat diesbezüglich ausgesagt, dass die Möglichkeit, einen Unterauftragnehmer einzubinden, vergaberechtlich in den Vergabeunterlagen transparent allen Bietern bekannt gewesen sei. Diese seien zur Verfügung gestellt worden, und somit wäre bekannt gewesen, dass man jederzeit für bestimmte Leistungsteile auch unterschiedliche Unterauftragnehmer einbeziehen könne. Insoweit wäre für den Bieter die Möglichkeit eröffnet gewesen, das Zahlstellennetz der *Toll Collect*, soweit er es hätte nutzen wollen, in seiner Angebotskalkulation oder in seiner Angebotsermittlung zu berücksichtigen.[2239]

d) Keine Änderung bei Haftung/Schadensersatz bei Kündigung aus „ordnungspolitischen Gründen“

Die Haftungs- und Schadensersatzregelungen bei einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen änderten sich durch die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche nicht. Es verblieb beim Schadensersatz in Höhe des Bruttounternehmenswerts für den Betreiber gemäß Ziffer 30.5.4 des Betreibervertrags. Die Regelung war bereits Teil des Vertragsentwurfs der Finalen Angebotsphase ab dem 31. Mai 2018.

3. Dokumentationsvermerk zur Zulässigkeit zu den Änderungen am Leistungsgegenstand.

Der Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe vom 17. Dezember 2018 führte aus, dass zur Erreichung eines annehmbaren Verhandlungsergebnisses dem Auftraggeber ein weiterer Handlungs- bzw. Änderungsspielraum zur Verfügung stehe. Hierfür führte der Vermerk § 17 Abs. 10 Satz 2 VgV an.[2240] § 17 Abs. 10 Satz 2 VgV lautet:

> „Dabei darf über den gesamten Angebotsinhalt verhandelt werden mit Ausnahme der vom öffentlichen Auftraggeber in den Vergabeunterlagen festgelegten Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien.“

Dabei liege die Grenze der zulässigen Änderung des Beschaffungsgegenstandes im laufenden Verhandlungsverfahren nach der Rechtsprechung und dem vergaberechtlichen Schrifttum bei der Identität des Beschaffungsgegenstandes, welcher durch den Leistungsinhalt und das wirtschaftliche Volumen desselben bestimmt werde.[2241] Grenze für die Bestimmung der Identität des Beschaffungsgegenstandes der zulässigen Änderung seien die Angaben des Auftraggebers in der EU-Auftragsbekanntmachung.[2242] Eine Änderung der Identität des Beschaffungsgegenstandes müsse anhand der Umstände jedenfalls im Einzelfall bestimmt werden.[2243]

Die Frage, ob bei einer bestimmten Änderung ggf. die Identität des Beschaffungsgegenstandes noch gewahrt ist, muss nach der Rechtsprechung und Literatur auf der Grundlage der Umstände des Einzelfalls bestimmt werden. Der Vermerk führte aus, dass der Ausgangspunkt für die Bestimmung des zulässigen Änderungsspielraums des Auftraggebers sei, dass ein Verhandlungsverfahren gerade auf die Anpassung des Beschaffungsgegenstandes im Verlauf des Vergabeverfahrens angelegt sei.[2244]

Bei einer Vergabe mit Verhandlungsverfahren verhandele der Auftraggeber mit dem potentiellen Auftragnehmer den Auftragsinhalt und die Auftragsbedingungen solange, bis klar sei, wie die Leistung ganz konkret beschaffen sein soll und zu welchen Konditionen der Auftragnehmer diese liefere und grundsätzlich insbesondere auch, zu welchem Preis geliefert werde.[2245]

Grundsätzlich dürfe so lange verhandelt werden, bis der Beschaffungsinhalt den Bedürfnissen des Auftraggebers entspreche. Die Rechtsprechung ginge deshalb vor dem Hintergrund der dem Auftraggeber zukommenden Beschaffungsfreiheit in einem Verhandlungsverfahren von einem sehr weiten Handlungs- und Änderungsspielraum aus.[2246] Zur Belegung dieser Ansicht führte der Vermerk zahlreiche Rechtsprechung an.

Das OLG Düsseldorf stellte in seinem Beschluss vom 30. November 2009 (VII-Verg 41/09) fest, dass der Auftraggeber bei einer Abänderung der Ausschreibung nicht darauf beschränkt sei, diese nur im notwendigem

2238) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 83.

2239) Vgl. *Mayer,* Protokoll-Nr. 20 I, S. 115.

2240) Dokumentationsvermerk, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 427.

2241) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 427.

2242) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 428; EuGH, Urteil vom 22. April 2010, Rs. C-423/07, VergabeR 2010, 632, Rn. 64 ff.

2243) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 428.

2244) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 428.

2245) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 428; vgl. BGH, Urteil vom 10. September 2009, VII ZR 255/08; Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 3. August 2011, VII-Verg 16/11.

2246) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 428.

Umfang vorzunehmen, wie etwa zur Beseitigung von Verstößen gegen das Vergaberecht. Er sei nicht gehalten, Zuschlag auf Angebote mit Leistungsbeschreibungen zu erteilen, die nicht seinen Bedürfnissen entsprechen. Demnach sei der Auftraggeber nicht auf die Beseitigung rechtlicher oder technischer Mängel beschränkt, sondern könne aufgrund seines Bestimmungsrechts auch aus sonstigen Gründen die Leistungsbeschreibung ändern.[2247]

Der Vermerk führte einen Beschluss des OLG München vom 28. April 2006 an, welcher ebenfalls von einem sehr weiten Änderungsspielraum ausgehe. Demnach seien Änderungen des Leistungsgegenstands zulässig, wenn die Identität des ausgeschriebenen Vorhabens erhalten bleibe. Es dürfe kein „aliud“ geschaffen werden.[2248]

Gleiches stellen das BayObLG in einem Beschluss vom 29. Oktober 2004 und das OLG Schleswig in einem Beschluss vom 19. August 2016 fest.[2249]

Des Weiteren sei entschieden worden, dass eine Änderung des Beschaffungsgegenstandes bei einer Reduzierung des wirtschaftlichen Volumens um 30 Prozent nicht vorliege.[2250]

Weiterhin führte der Vermerk unter Anführung zahlreicher Literaturhinweise an, dass man im vergaberechtlichen Schrifttum von einem sehr weiten Änderungsspielraum des Auftraggebers ausgehe.[2251]

Eine Kommentierung des § 119 Abs. 5 GWB stellte fest, dass der Spielraum des Auftraggebers für die Änderung des Beschaffungsgegenstandes im laufenden Verhandlungsverfahren insbesondere auch deshalb so weit sei, weil die Änderung des Beschaffungsgegenstandes gegenüber der Aufhebung des Vergabeverfahrens das mildere Mittel bzw. verhältnismäßiger Verfahrensschritt sei.[2252]

4. Kritik des Bundesrechnungshofs

a) Vergaberechtliche Kritik

Der Bundesrechnungshof warf dem BMVI in seinem Bericht vom 18. November 2019 vor, es habe die Mindestanforderungen zwischen dem erstem und dem zweiten finalen Angebot geändert und damit gegen § 17 Abs. 10 S. 2 VgV verstoßen.[2253] Als Beleg führte der BRH den Anforderungstext der Nummer A43.6 im Formblatt 9 an, der sich nach den Verhandlungen in einem solchen Ausmaß geändert habe, dass keine bloße Erläuterung sondern eine Änderung der Mindestanforderung vorliege.[2254] Es komme hierfür nicht darauf an, ob es sich um wesentliche oder unwesentliche Änderungen der Mindestanforderungen handele.[2255] Es sei unerheblich, ob die Verhandlungen zu einer Änderung des Beschaffungsgegenstandes geführt und ob das BMVI dadurch die weiteren Grenzen des § 17 Abs. 10 VgV überschritten habe. Somit habe das BMVI gegen grundlegende Vergaberechtsbestimmungen verstoßen.[2256]

Nach dem Bericht des Bunderechnungshofes seien die größere Variabilisierung der Vergütung durch weitere variable Vergütungsbestandteile, die gesonderte Erstattung von Portokosten sowie die Möglichkeit zur Mitnutzung von Zahlstellenterminals der *Toll Collect* wesentliche Änderungen der Leistungsbeschreibung respektive des Betreibervertrages. Indikativ dafür sei die starke Reduzierung der Gegenleistung durch die Bietergemeinschaft.[2257]

b) Haushaltsrechtliche Kritik

§ 38 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) besagt, dass Maßnahmen, die den Bund zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren verpflichten können, nur zulässig sind, wenn der Haushaltsplan dazu ermächtigt.

Der Bericht des Bundesrechnungshofes vom 18. November 2019 übte Kritik an der Ausarbeitung der Vergütungen im Betreibervertrag.

Die Variablen Vergütungen für Vorgänge und Digitalisierung, die durch den Bund zu tragenden Kosten bei der *Toll Collect*, sowie die Portokosten seien im Angebotspreis nicht enthalten gewesen. Dem BMVI sei es bewusst gewesen, dass daraus in den Folgejahren Ausgaben für den Bund entstehen würden. Das schloss der Bundesrechnungshof daraus, dass die Wirtschaftlich-

2247) OLG Düsseldorf, Beschluss vom 30. November 2009, VII-Verg 41/09; ähnlich OLG Düsseldorf, Beschluss vom 3. August 2011, VII-Verg 16/119.

2248) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 428 f.; OLG München, Beschluss vom 28. April 2006, Verg 6/06.

2249) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 429; BayObLG, Beschluss vom 29. Oktober 2004, Verg 22/04; OLG Schleswig, Beschluss vom 19. August 2016, 54 Verg 8/16.

2250) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 430; vgl. VK Baden-Württemberg, Beschluss vom 19.Juli 2005, 1 VK 34/05; vgl. VK Niedersachsen, Beschluss vom 3. September 2012, VgK 29/12.

2251) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 430; *Kulartz,* Kulartz/Kus/Ports/Prieß, GWB, 4. Aufl. 2016, § 119 Abs. 5 GWB, Rn. 28, 38 ff, 40; *Kus,* VergabeR 2006, 851; *Müller-Wrede,* VergabeR 2010, 754.

2252) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 430; *Kulartz,* Kulartz/Kus/Ports/Prieß, GWB, 4. Aufl. 2016, § 119 Abs. 5 GWB, Rn. 40.

2253) MAT A BRH-2/1, Bl. 24, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2254) Vgl. MAT A BRH-2/1, Bl. 24 f.; vgl. Stand 12. Juni 2018 - MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 38, siehe Anlage 146 zum Bericht; vgl. Stand 11. Dezember 2018 - MAT A BMVI-6/14-28, Bl. 76.

2255) MAT A BRH-2/1, Bl. 25, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2256) MAT A BRH-2/1, Bl. 25, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2257) MAT A BRH-2/1, Bl. 20 f., siehe Anlage 9 zum Bericht.

keitsuntersuchung einen Ansatz für die weitere Variable Vergütung von rund 380 000 000 Euro gehabt habe.[2258]

Zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses Erhebung habe keine ausreichende haushaltsrechtliche Ermächtigung vorgelegen, da die im Haushaltsplan 2018 bewilligten Verpflichtungsermächtigungen nicht ausgereicht hätten, um die voraussichtlich in künftigen Haushaltsjahren zu leistenden Ausgaben aus dem Vertrag abzudecken. Diese seien bereits durch den Angebotspreis in Höhe von 1,97 Milliarden Euro nahezu vollständig ausgeschöpft gewesen.[2259]

Der Bundesrechnungshof war der Ansicht, dass der Angebotspreis nicht alle Vergütungsbestandteile und Vertragsinhalte umfasst habe, die zu Ausgaben beim Bund geführt hätten. Soweit das BMVI diese Ausgaben nicht dem Grunde und der Höhe nach bei Abschluss des Vertrages hätte berechnen können, hätte es sie schätzen müssen.[2260]

Die Überschreitung des haushaltsrechtlichen Rahmens würde laut des Berichts noch deutlicher sein, wenn die Auswirkung der Verlagerung von Vergütungsbestandteilen von der festen Vergütung auf die variable Vergütung einbezogen werde.[2261]

Das BMVI habe durch die Vertragsanpassung erreicht, dass mehr als die Hälfte der Vorgänge nun aus der Variablen Vergütung Vorgänge bezahlt werden sollte, anstatt wie ursprünglich vorgesehen aus der festen Vergütung.[2262]

Da diese nicht Teil des Angebotspreises gewesen seien, habe sich dieser erheblich reduziert. Für die Frage einer ausreichenden haushaltsrechtlichen Ermächtigung seien alle Vergütungsbestandteile zu berücksichtigen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen würden, worunter auch die variablen Vergütungen fallen würden. In der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sei ein Ansatz für die variable Vergütung von 380 000 000 Euro enthalten gewesen, wobei dieser Betrag nicht von der Verpflichtungsermächtigung gedeckt gewesen wäre.[2263]

Des Weiteren führte der Bundesrechnungshof aus, dass das BMVI hätte aufzeigen müssen, welche durch den Vertragsabschluss veranlassten Kosten an anderer Stelle auf den Bund zukommen würden. Dies betreffe einerseits die vom Bund zu tragenden Kosten für die Mitnutzung des Zahlstellennetzes der *Toll Collect* durch den Betreiber, anderseits die eingesparte Umsatzsteuer durch die Verlagerung der Portokosten auf den Bund.[2264]

Die Verlagerung der Portokosten habe zu Umsatzsteuerausfällen führen können, welche zu Mindereinnahmen für den Bund geführt hätte. Hätte diese Gestaltung einer rechtlichen Überprüfung nicht Stand gehalten, wären zusätzliche Kosten für den Bund für den Vertrag „Erhebung“ zu befürchten gewesen. Im Ergebnis habe es das BMVI unterlassen, alle voraussichtlichen Ausgabepositionen aus dem Vertrag „Erhebung“ in Höhe eines dreistelligen Millionenbetrags in den Angebotspreis einzurechnen. Nur so gelang es dem BMVI, den Angebotspreis mit den zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigung in Einklang zu bringen.[2265]

Da nicht alle Ausgabenbestandteile des Vertrages „Erhebung“ durch ausreichende Verpflichtungsermächtigungen abgedeckt gewesen seien, habe das BMVI ihn zu diesem Zeitpunkt aus haushaltsrechtlicher Sicht nicht abschließen dürfen.[2266]

Das BMVI sei zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses offensichtlich von einer bestimmten Menge an Vorgängen ausgegangen, die es hätte bezahlen müssen. Dies zeige auch der Ansatz in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Dabei sei das BMVI davon ausgegangen, dass die vertraglichen Mengenansätze überschritten und hierfür variable Vergütungen anfallen würden.[2267]

Das BMVI könne sich nicht darauf berufen, die Höhe der Ausgaben wäre nicht bestimmt bzw. nicht bestimmbar gewesen. Es sei die Aufgabe des BMVI gewesen auch bei den optionalen, zusätzlichen und weiteren Vergütungsbestandteilen des Betreibervertrages mit größtmöglicher Genauigkeit zu schätzen, welche Ausgaben daraus für den Bund entstehen würden. Es habe darauf abstellen müssen, welche Leistungen es voraussichtlich in Anspruch nehmen würde. Dabei sei der Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrages entscheidend.[2268]

5. Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht

a) Stellungnahme des BMVI zur vergaberechtlichen Kritik des BRH

Das BMVI führte in seiner Stellungnahme zum BRH-Bericht aus, dass die Anpassung der Vergabeunterlagen für das zweite finale Angebot vergaberechtlich

2258) MAT A BRH-2/1, Bl. 26, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2259) MAT A BRH-2/1, Bl. 26 f., siehe Anlage 9 zum Bericht.
2260) MAT A BRH-2/1, Bl. 27, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2261) MAT A BRH-2/1, Bl. 27, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2262) MAT A BRH-2/1, Bl. 27, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2263) MAT A BRH-2/1, Bl. 27, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2264) MAT A BRH-2/1, Bl. 27, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2265) MAT A BRH-2/1, Bl. 28, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2266) MAT A BRH-2/1, Bl. 28, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2267) MAT A BRH-2/1, Bl. 30, siehe Anlage 9 zum Bericht.
2268) MAT A BRH-2/1, Bl. 29, siehe Anlage 9 zum Bericht.

nicht zu beanstanden sei, weil der Beschaffungsgegenstand nicht verändert worden sei. Zur Begründung verwies das BMVI auf den Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe.[2269]

Entgegen der Auffassung des BRH seien die in der Leistungsbeschreibung enthaltenen Mindestanforderungen nicht verhandelt und nicht verändert worden. Es seien lediglich Klarstellungen, Erläuterungen und formale Anpassungen, wie solche im Zusammenhang mit den Variablen Vergütungsbestandteilen des Betreibervertrages anzubringen gewesen.[2270]

Die Behauptung des BRH, dass namentlich die Anpassung der Vorschriften des Betreibervertrages zur Vergütung bzw. zur Erstattung der Portokosten eine unzulässige Verhandlung über Mindestanforderungen gewesen sei, übersehe, dass diese Regelungen gerade nicht den Beschaffungsgegenstand beträfen, sondern die Modalitäten der Gegenleistung für die Leistungserbringung des Betreibers regele. Hinsichtlich der vom BRH besonders hervorgehobenen Mitnutzung von Zahlstellenterminals der *Toll Collect* verkenne der BRH, dass die Einschaltung eines Dritten zur Erfüllung der Anforderungen an den Betrieb eines physischen Zahlstellennetzes schon nach den vorangegangenen Vergabeunterlagen möglich gewesen wäre. Die Anpassungen der entsprechenden Regelungen im Betreibervertrag hätten nur dazu gedient eine potentielle Mitnutzung von deren Zahlstellenterminals zu ermöglichen. Schließlich sei die Behauptung des BRH, allein aus der Reduzierung des Angebotspreises um rund ein Drittel könne abgelesen werden, dass die Anpassungen der Vergabeunterlagen „wesentlich“ gewesen wären, nicht nachvollziehbar.[2271]

Der BRH übersehe, dass die Reduzierung des Angebotspreises ohne eine Änderung der Identität des Beschaffungsgegenstands und auch sonst im Einklang mit dem Vergaberecht habe erreicht werden können, weil die Aufklärungsgespräche gezeigt hätten, dass durch Klarstellungen zu den Vergabeunterlagen die vom Bieter kalkulierten Risikozuschläge und Kostenannahmen haben verringert werden können. Aus der deutlichen Reduzierung des Angebotspreises könne deshalb keinesfalls auf wesentliche Änderungen der Vergabeunterlagen geschlossen werden.[2272]

b) Stellungnahme des BMVI zur haushaltsrechtlichen Kritik des BRH

Das BMVI führte in der Stellungnahme zur haushaltsrechtlichen Kritik des BRH-Berichts an, dass es zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses nicht verpflichtet gewesen sei, für die im Betreibervertrag angesprochenen zusätzlichen oder weiteren Vergütungsbestandteile haushaltsrechtliche Ermächtigungen einzuholen. Weiterhin führte das BMVI aus, dass der BRH verkenne, dass es zur Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorschriften keiner Verpflichtungsermächtigung für diese Vergütungsbestandteile bedurft habe, weil für der Höhe nach zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses weder bestimmte noch bestimmbare Vergütungsbestandteile keine haushaltsrechtliche Ermächtigung erforderlich gewesen seien.[2273]

Das BMVI vertrat in der Stellungnahme den Standpunkt, dass für variable Vergütungsbestandteile gelte, dass der Bieter eine bestimmte Menge an Vorgängen und postalisch versandter Schreiben in seine feste Vergütung einzukalkulieren habe. Ansprüche auf eine zusätzliche Variable Vergütung Vorgänge und Variable Vergütung Digitalisierung seien nur für den Fall aufgenommen gewesen, dass die jeweiligen vertraglich festgelegten Mengen überschritten worden wären.[2274] Hiervon sei das BMVI jedoch bei Vertragsschluss aus folgenden Gründen nicht ausgegangen.

Die vertraglich eingepreisten Mengenansätze haben nach Ansicht des BMVI auf sachgemäßen Annahmen des Auftraggebers beruht. Insbesondere sei bei der Festlegung mitberücksichtigt worden, dass die Entstehung und ggf. der Umfang zusätzlicher Mengen durch das BMVI in Ausübung der ihm im InfrAG eingeräumten Verordnungsermächtigungen und sonstiger, verwaltungsrechtlicher und betreibervertraglicher Regelungsbefugnisse zur Verfahrensgestaltung maßgeblich hätte beeinflussen können. Das BMVI hätte beispielsweise durch eine Verordnung zu den Ausnahmen von der Abgabenpflicht die Anzahl der zu vergütenden Vorgänge auf ein Mindestmaß aufgrund Abgabenrecht beschränken gekonnt. Durch verpflichtende Regelungen zur Nutzung eines elektronischen Benutzerkontos hätte das BMVI außerdem die Anzahl der durch die Variable Vergütung Digitalisierung zu vergütenden postalisch zu versendenden Schreiben steuern gekonnt. Durch das verstärkte Bestreben des Bundes, Verwaltungsvorgänge vollständig zu digitalisieren, sei dies

2269) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 98, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2270) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 102, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2271) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 102, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2272) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 103, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2273) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 106, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2274) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 106, siehe Anlage 10 zum Bericht.

eine naheliegende und valide Annahme gewesen. Nur wenn trotz dieser Steuerungsmechanismen ein zusätzlicher Haushaltsbedarf entstanden wäre, hätte es ggf. erst in künftigen Haushaltsjahren einer Veranschlagung im Bundeshaushalt oder – soweit bei Haushaltsaufstellung nicht vorhersehbar – überplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen bedurft. Soweit der BRH dies wegen abweichender Mengenannahmen in Zweifel ziehe, verkenne er, dass das BMVI für die Haushaltsanmeldung zusätzlich zu den Erwägungen in der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die Chancen der Vereinfachung und Digitalisierung des Verwaltungshandelns berücksichtigt habe. Überdies habe der Betreibervertrag dem Auftraggeber die Möglichkeit eröffnet, mittels Leistungsänderungen Aufgaben, z.B. auch im Zusammenhang mit der Vorgangsbearbeitung auf z.B. das Kraftfahrtbundesamt zu übertragen, sodass dann keine weiteren Vergütungen gegenüber dem Betreiber entstanden wäre.[2275]

Des Weiteren verkenne das BRH nach Ansicht des BMVI, dass die Portokosten wirtschaftlich als Bestandteil der Festen Vergütung II durch die bestehende Verpflichtungsermächtigung abgedeckt gewesen seien. Bei der im abgeschlossenen Betreibervertrag vorgesehenen Portokostenerstattung handele es sich nicht um eine zusätzliche gesonderte Zahlung, sondern lediglich um eine Änderung der Abrechnungsmodalität. Bei dieser verauslage der Betreiber die Portokosten für die öffentliche Hand und weise diese gesondert aus, um eine Umsatzsteuerbefreiung der Portokosten gemäß § 4 Abs. 11b UStG zu erreichen. Im Ergebnis wäre es durch die Portokostenerstattung nicht zu einer Erhöhung der Vergütung gekommen, weil dem Betreiber vom Auftraggeber erstattete Portokosten bei der Abrechnung der Festen Vergütung II verrechnet werden sollten (vgl. Ziffern 21.3.1 und 21.3.2 BV). Im Übrigen sei der im Zusammenhang mit der Portokostenerstattung vom BRH genannte vermeintliche Einspareffekt in Höhe von 370 Millionen Euro nicht nachvollziehbar, insbesondere weil er die Summe der insgesamt kalkulierten Portokosten übersteigen würde.[2276]

Eine Erweiterung der zur Verfügung stehenden Verpflichtungsermächtigung sei bis auf die für die *Toll Collect*-Integration im Haushalt 2020 offiziell angemeldete nicht erforderlich gewesen, da die bestehende Verpflichtungsermächtigung ausgereicht haben würde. Für die im Betreibervertrag angesprochenen zusätzlichen und weiteren Vergütungsbestandteile sei keine Verpflichtungsermächtigung einzuholen gewesen, weil die Entstehung und Höhe von Vergütungsansprüchen noch unbestimmt gewesen wäre bzw. vom BMVI als Auftraggeber oder Verordnungsgeber sowie dem Bund als Gesetzgeber noch maßgeblich habe beeinflusst werden können.

6. Rechtliche Bewertungen der Sachverständigen

Der Untersuchungsausschuss hat verschiedene Sachverständige zu den in Rede stehenden Rechtsgebieten angehört.

a) Vergaberecht

(1) Sachverständiger RA Dr. Jan Endler (Kanzlei Linklaters)

Der Sachverständige *Dr. Jan Endler* hat Stellung genommen zu den Fragen, worüber verhandelt werden dürfe bzw. welche Verhandlungen geführt werden dürfen. Hier gebe es zwei Themenkreise. Der erste Themenkreis betreffe die Frage, ob über Mindestanforderungen verhandelt worden sei. Nach § 17 Abs. 10 S. 2 VgV wäre dies im Grundsatz unzulässig. Man müsse in den Vergabeunterlagen ermitteln, was der Auftraggeber als Mindestkriterien habe formulieren wollen. Da die Kanzlei *Linklaters* allerdings keinen Zugang zu den Vergabeunterlagen hatte, könne er nur darauf hinweisen, dass das, was vom Bundesrechnungshof diskutiert worden sei, nicht ohne weiteres danach klinge, dass Mindestanforderungen verhandelt worden seien und dass die Kanzlei daher keine Verstöße gegen die Mindestanforderung sehe. Die vom Bundesrechnungshof angesprochenen Punkte seien keine Mindestanforderungen, wie die Kanzlei sie üblicherweise aus Vergabeverfahren kenne.[2277]

Auch bei der Mitnutzung der Zahlstellen-Terminals ginge es weniger um eine Mindestanforderung, als um den Umfang der zu erbringenden Leistung. Aus dem, was der Kanzlei vorliege, könne sie diese Mindestanforderung, über die verhandelt worden sei, nicht erkennen.[2278]

Ein weiterer Punkt, dem nachzugehen sei und der zu einer Art Verhandlungsverbot führen würde, sei die Frage, ob so verhandelt worden sei, dass der Beschaffungsgegenstand sich substanziell verändert habe. Dies liege wegen der gewaltigen Angebotssummenveränderung von drei auf zwei Milliarden Euro ein bisschen nah. Die Rechtsprechung sage, so *Dr. Endler*, dies sei der Fall, wenn es einen völlig anderen Leistungsgegenstand gebe. Dies wäre beispielsweise der Fall gewesen, wenn man die Vignette gegen eine streckenbezogene

2275) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 106 f., siehe Anlage 10 zum Bericht.

2276) Stellungnahme des BMVI zum BRH-Bericht, MAT A BMVI-6-4, Ordner 3, Bl. 107, siehe Anlage 10 zum Bericht.

2277) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 71 f.

2278) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 72.

Maut ausgetauscht hätte. Das Substrat des Beschaffungsgegenstandes dürfe man nicht berühren.[2279]

Dr. Endler habe Zweifel daran, dass sich der Beschaffungsgenestand verändert habe, denn hinsichtlich der Anpassungen der Vergütungssysteme schiene das nicht richtig. Das sei ein typischer Verhandlungspunkt, der den Beschaffungsgegenstand nicht verändere. Der typische Ansatzpunkt wäre die Herausnahme der *Toll-Collect*-Leistungen. Aber wenn man versuche, dies zu eliminieren, so *Dr. Endler*, dann bleibe der Auftrag weiterhin auf das Beschaffungsziel gerichtet, die Entwicklung, Errichtung und den Betrieb des Maut-Systems zu wahren.[2280]

Ein weiterer Punkt sei, dass der Betreiber vertraglich für die Erhebung der Maut und für die Zahlstelleninfrastruktur verantwortlich bleibe und von daher insoweit gar nichts geändert habe, sodass er das daraus nicht ableiten könne.[2281]

(2) Sachverständiger RA Dr. Marco Núñez Müller (Kanzlei Chatham)

Der Sachverständige *Dr. Marco Núñez Müller* hat hierzu ausgeführt, dass das BMVI hier nach eigenem Eingeständnis Verhandlungsgespräche über das erste finale Angebot entgegen § 17 Abs. 10 VgV geführt habe, insbesondere über Änderungen am Betreibervertrag hinsichtlich der Übernahme von Portokosten, der Einbindung von *Toll Collect* und der Ausdehnung variabler Vergütungsbestandteile. Es könne sich demnach nicht darauf berufen, dass es sich solche Verhandlungen vorbehalten hätte. Insbesondere das Informationsmemorandum des Ministeriums habe eine solche Verhandlung nicht vorgesehen. Außerdem seien es auch nicht lediglich Aufklärungsgespräche gewesen.[2282]

Weiterhin stellte *Dr. Núñez Müller* in seiner Aussage auch eine Unzulässigkeit bezüglich der Verhandlung von Mindestanforderungen fest. Dies sei, so *Dr. Núñez Müller,* auch im Kern vom Ministerium mit einem Schreiben des Ministers vom 11. September 2019 an den FDP-Fraktionsvorsitzenden eingestanden worden. Der Minister soll sich dahingehend geäußert haben, dass sich die Klarstellungen und Anpassungen der Verhandlungsrunde nicht wesentlich auf die Mindestanforderungen ausgewirkt hätten. *Dr. Núñez Müller* hat bekundet, dass nach § 17 Abs. 10 S. 2 VgV auch unwesentliche Anpassungen von Mindestanforderungen nicht gestattet seien.[2283]

Zudem spreche einiges dafür, dass die Vergabeunterlagen für das zweite finale Angebot in unzulässiger Weise verändert worden seien, indem insbesondere die Mindestanforderung an das Angebot, dabei vor allem aber die Identität des Beschaffungsgegenstandes verändert worden sei. Dies werde schon durch die erhebliche Reduzierung des Angebots von 3 auf 2 Milliarden Euro indiziert, insbesondere aber durch die Einbeziehung der *Toll Collect* mit entsprechender Leistungsreduzierung aufseiten des Konsortiums.[2284]

Weiter habe auch eine wesentliche nachträgliche Änderung des Betreibervertrages durch die Unterbeauftragung der *Toll Collect* stattgefunden, die nicht durch den § 132 Abs. 1 Satz 1 GWB abgedeckt sei. Dies hat der Sachverständige *Dr. Núñez Müller* zum einen damit begründet, dass ein wesentliches Kostenrisiko auf den Auftraggeber abgewälzt worden sei und zum anderen damit, dass die Voraussetzungen des § 132 GWB, einer ausnahmsweisen Änderung, nicht eingehalten worden seien. Es sei nicht auszuschließen, dass auch die anderen drei Bietergemeinschaften ein Angebot abgegeben hätten, wenn sie denn Kenntnis von der Einbeziehung der *Toll Collect* gehabt hätten.[2285]

Ferner habe die Einbeziehung der *Toll Collect* sogar das Risiko beschworen, dass der Lkw-Maut-Vertrag hätte aufgehoben werden können. Die „Verstaatlichung“ der *Toll Collect* durch die Inhousevergabe sei nur unter ganz engen Voraussetzungen möglich.[2286]

b) Haushaltsrecht

(1) Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Gröpl

Der Sachverständige Prof. *Dr. Gröpl* hat darauf hingewiesen, dass das BMVI im Jahr 2018 vom Bundestag eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 2 Milliarden Euro ermächtigt wurde. Der Haushaltsplan habe vorgesehen, dass die 2 Milliarden Euro nicht im Jahr 2018 zu leisten waren, sondern in den künftigen Jahren.[2287]

Die erste Frage, die sich stelle, sei, so Prof. *Dr. Gröpl*, ob eine Gewährleistungsermächtigung erforderlich gewesen wäre. Dies verneinte er in seiner Aussage ausdrücklich sowohl mit Blick auf den Vertrag „Automatische Kontrolle“, als auch auf den Vertrag „Erhebung“.[2288]

Die Verpflichtungsermächtigungen, die im Haushaltsplan 2018 erteilt wurden, seien ausreichend gewesen. Die Ausgaben, die der Bundesrechnungshof aufgelistet

2279) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 72.
2280) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 72.
2281) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 71.
2282) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 75.
2283) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 75.
2284) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 75.
2285) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 75 f.
2286) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 76.
2287) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 47.
2288) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 47.

habe und nach dessen Auffassung den Verpflichtungsermächtigungsrahmen überschritten seien im Jahr 2018 nicht vorhersehbar gewesen.[2289]

Prof. *Dr. Gröpl* hat des Weiteren die Frage behandelt, ob das Verhalten der Bundesregierung und insbesondere des BMVI wirtschaftlich gewesen sei. Dazu wies Prof. *Dr. Gröpl* auf die Gesetzeslage bezüglich der Überprüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes hin.[2290]

Der Ansicht des Sachverständigen Prof. *Dr. Gröpl* nach, hänge dies von zivilrechtlichen Vorfragen ab. Demnach sei zu untersuchen, ob die geschlossenen Verträge, insbesondere der Vertrag „Erhebung", marktüblich abgeschlossen worden seien und ob vor allem die Regeln zum Schadensersatz angemessen seien. Wäre dies der Fall und es hätten sonst keine weiteren Bieter gefunden werden können, so wären die Verträge angemessen gewesen und die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wären im Ergebnis nicht verletzt.[2291]

Der Sachverständige Prof. *Dr. Gröpl* hat auf die Frage, ob er die Verpflichtungsermächtigung des Haushaltsgesetzgebers für überdehnt hält, auf § 11 Abs. 2 Nr. 3 der Bundeshaushaltsordnung hingewiesen. Danach müssten alle voraussichtlichen Verpflichtungen veranschlagt werden. Das zentrale Wort sei das Wort „voraussichtlich". Denn daraus ergebe sich die Frage, ob dies im Jahr 2018 überhaupt voraussichtlich gewesen sei. Das Bundesverkehrsministerium habe dargelegt, dass es im Jahr 2018 bei Abschluss des Vertrages überhaupt nicht voraussehbar gewesen sei, vor allem in Bezug auf *Toll Collect*.[2292]

Der Sachverständige Prof. *Dr. Gröpl* hat auf Nachfrage ausgeführt, dass es bei der Bewertung der haushaltsrechtlichen Deckung durch die erteilte Verpflichtungsermächtigung darauf ankomme, ob das BMVI zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses gewusst habe, dass die umgewandelten Kosten anfallen werden oder nicht.[2293] Sollte sich dies bei der weiteren Sachverhaltsaufklärung herausstellen, würde er, *Gröpl*, seinem Kollegen *Hufeld* Recht geben in der Annahme, dass darin ein Haushaltsrechtsverstoß zu sehen sei:

> „Das zentrale Wort ist ‚voraussichtlich'. War das im Jahr 2018 voraussichtlich? Das heißt, wurde da wirklich, wenn man es mal platt ausdrückt, getrickst, um die Grenze der Verpflichtungsermächtigung einzuhalten, oder nicht? Das Bundesverkehrsministerium stellt sich ja auf den konträren Standpunkt und sagt: ‚Nein, es war im Jahr 2018 bei Abschluss des Vertrages überhaupt nicht voraussehbar; gerade in Bezug auf *Toll Collect* […] war das überhaupt nicht absehbar. Es waren im Jahr 2018 noch gar keine Verhandlungen erfolgt zwischen der […] *auto-Ticket GmbH* und der *Toll Collect GmbH*.' […], also die Verhandlungen haben noch gar nicht stattgefunden. Wenn das der Fall gewesen ist, dass sie nicht stattgefunden hätten, dann waren natürlich eventuelle Kostenüberschreitungen auch gar nicht voraussehbar, also nicht voraussichtlich, und dann hätte kein Haushaltsverstoß vorgelegen, weil dann nichts zu veranschlagen gewesen wäre. Insoweit muss ich mich leider eben nur auf die Tatsachen stützen, die mir geliefert wurden."[2294]

Der Sachverhalt, dass aus dem Vertrag mit *Kapsch*/*Eventim* zusätzliche Kosten auf das bundeseigene Unternehmen *Toll Collect* resultierten, wurde dem zuständigen Referat der Beteiligungsverwaltung im Frühjahr 2019 bekannt gemacht. So hat sich die Zeugin *Geese* geäußert:

> „Das war aber so eine Besprechung, wo wir dann eingeladen wurden. Da erinnere ich mich noch dran. Und dadurch, dass das erst mal über das Thema Beteiligungsverwaltung bei den Kollegen im Fokus stand, habe ich dann eigentlich erst, wie ich rausging, so richtig realisiert, dass da 144 Millionen fehlen - und ob er da noch eine VE braucht, ja. Denn eigentlich hätte man ja, weil dieser Vertrag sollte ja in 2019 geschlossen werden - - Da stellte sich ja dann auch die Frage: Warum müssen wir nicht eine üpl. VE in 2019 jetzt noch ausbringen für diesen Vertrag? Da war aber, was für mich auch durchaus dann vertretbar war - - Dieser Vertrag stand ja unter einer aufschiebenden Bedingung. Das heißt, wenn also diese Mittel nicht gekommen wären - so habe ich das noch in Erinnerung; so war es auch zu entnehmen aus dem Vertrag -, dann hätte *Toll Collect* das alles nicht leisten müssen, also zumindest den Betrieb der Zahlstellen nicht leisten müssen. Dann wäre man wohl zurückgefallen auf den ursprünglichen Betreibervertrag. Dann hätte der Betreiber ein eigenes Zahlstellennetz aufbauen müssen, was - so wurde dargestellt - dann aber sehr viel - - also dass unwirtschaftlich wäre, teurer und vor allen Dingen auch länger dauern würde."[2295]

2289) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 47 f.
2290) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 48.
2291) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 48.
2292) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 52.
2293) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 52.
2294) *Gröpl*, Protokoll-Nr. 4, S. 52.
2295) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 101.

(2) Sachverständiger Prof. Dr. Ulrich Hufeld

Der Sachverständige Prof. *Dr. Ulrich Hufeld* hat in seiner Aussage den Standpunkt vertreten, dass es keine ermächtigungsfreie Ausgabenpolitik geben dürfe und gerade auch die Vorbelastungen künftiger Haushaltsgesetzgeber und Haushaltsplaner im Zeitpunkt der Maßnahmen abgesichert werden müssten. Für einen Betreibervertrag folge daraus, dass alle dort begründeten vertraglichen Verbindlichkeiten, die bei wahrscheinlicher Vertragsdurchführung entstanden wären, auf damals gegenwärtigen Ermächtigungsrückhalt angewiesen gewesen seien und somit auf den Rückhalt im Haushalt 2018. Dazu gehörten auch solche Verpflichtungen, die aus einer möglichen Kündigung erwachsen könnten.[2296]

Prof. *Dr. Hufeld* hat dargelegt, dass die haushaltsrechtliche Würdigung der Betreiberverträge bei Titel 532 34, Einzelplan 12 des Bundeshaushaltsplans 2018, ansetzen müsse. Dort sei die voluminöse Verpflichtungsermächtigung im Umfang von 2,08 Milliarden Euro veranschlagt, die den Bund ermächtigte, noch in 2018 Verbindlichkeiten in dieser Höhe für die Jahre 2020 bis 2032 einzugehen. Die Verpflichtungsermächtigung im Titel 532 34 habe den Vertrag abgesichert, nachdem er auf 1,975 Milliarden Euro abgeschmolzen war. Wenn man mal von den „spärlichen Festlegungen betreffend den Vertrag „Automatische Kontrolle“ absehe, blieben aus der Verpflichtungsermächtigung 1,977 Milliarden Euro für den Vertrag „Erhebung“ übrig. Der Vertrag „Erhebung“ sei fast auf den Cent genau mit einem Volumen von 1,975 Milliarden Euro abgeschlossen worden. Damit liege eine Deckung in der Verpflichtungsermächtigung vor; aber diese sei auch ausgeschöpft gewesen.[2297]

Der Sachverständige Prof. *Dr. Hufeld* wies auf weitere „Problemzonen“ hin.

Durch das Abschmelzen des ersten finalen Angebots von 3,065 Milliarden Euro auf 1,975 Milliarden Euro, sei es zu einer Teilverlagerung der Kosten gekommen. Zu nennen seien zum einen Lasten in Höhe von 144 Millionen Euro, die durch das Dreiecksverhältnis zwischen dem Bund, der *Toll Collect* und der *autoTicket GmbH* entstanden seien und zum anderen der Kostenpunkt, der aus der Variabilisierung der Vergütungen entstehe.[2298] Der Sachverständige Prof. *Dr. Hufeld* hat darauf hingewiesen, dass der Vertrag mit dem Bieter nur durch das „Abschmelzen“ des Angebotspreises um ca. eine Milliarde Euro zustande gekommen sei.[2299]

Prof. *Dr. Hufeld* zufolge seien die abgeschmolzenen Kosten nicht „spurlos verschwunden“, sondern „zu einem Teil verlagert worden“[2300]:

> „Wenn ich jetzt von Teilverlagerung spreche, habe ich im Auge, dass naheliegt, dass das BMVI auch Wirtschaftlichkeitseffekte dadurch erzielt hat, dass es etwa die Mitbenutzung der Terminals von *Toll Collect* angestrebt und ermöglicht hat.“[2301]

Auch für die verlagerten Kosten habe es einer Ermächtigung durch den Haushalt bedurft, da diese „dann doch wieder beim Bund gelandet“ seien.[2302] Die Verpflichtungsermächtigungen seien jedoch schon „ausgeschöpft“ gewesen.[2303] Der Haushaltstitel 532 34 sei damit „nur formell“ eingehalten worden.[2304]

Als Zwischenergebnis ergebe sich, so Prof. *Dr. Hufeld,* dass über 500 Millionen Euro von der Verpflichtungsermächtigung nicht mehr gedeckt gewesen seien. Träfen die Feststellungen des Bundesrechnungshofs zu, so läge ein offenkundiger und nicht unerheblicher Konflikt mit dem Ermächtigungsvorbehalt und mit den Grundsätzen der Vorherigkeit, der Vollständigkeit, der Haushaltswahrheit und der Haushaltsklarheit vor.[2305]

Falls die tatsächlichen Feststellungen des Bundesrechnungshofs zuträfen, wären die teilverlagerten Ausgaben schon deshalb nicht von der Verpflichtungsermächtigung gedeckt gewesen, weil die Verpflichtungsermächtigung im Haushaltsplan 2018 ausgeschöpft war.[2306]

7. Aussagen von Akteuren und Beratern des BMVI

Nach *Dr. Gisela Kramer* von *PricewaterhouseCoopers* (Los 2) soll der „Knackpunkt“, der schließlich dazu geführt habe eine Milliarde mit dem Angebotspreis runtergehen zu können, das Thema der Digitalisierungsquote gewesen sein.[2307] Auf die Frage, warum das so ein wichtiges Momentum gewesen sei und ob es sich dabei nicht um eine Änderung der Mindestanforderungen gehandelt habe, hat die Zeugin *Dr. Kramer* ausgesagt:

> „[…] Verbunden mit der Digitalisierungsquote ist die Anzahl von Gebührenbescheiden, […] die per Post oder digital versendet werden. Und da gerade das Porto einen großen Umfang an den Aufwendungen ausmachte, wäre es natürlich wirtschaftlich sinnvoll, wenn man einen Großteil der zu versendenden Bescheide auch

2296) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49.
2297) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49.
2298) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49.
2299) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49.
2300) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49.
2301) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49.
2302) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 64.
2303) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49, 51.
2304) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 64.
2305) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 49 f.
2306) *Hufeld*, Protokoll-Nr. 4, S. 51.
2307) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 37.

digital versenden könnte. […] Es war eine Veränderung im Vertrag. Inwieweit das als eine Veränderung der Mindestanforderung zu bewerten ist, das kann ich nicht beurteilen. […] [Die Quote] war dann in dem Vertrag der letztendlichen Vergabeunterlagen vorgegeben.“[2308]

Bzgl. der Änderungen an den Vergabeunterlagen hat *Dr. Gisela Kramer* geäußert, dass ein neuer Teil der Vergütung eingeführt worden sei. „Es wurde etwas, was so ähnlich war, dann umgewandelt in die Digitalisierungsquote.“[2309]

Zur Anpassung des Vergütungsmechanismus auf 250 000 Euro hat die Zeugin *Dr. Kramer* ausgeführt, dass diese mit der Tatsache verbunden wäre, dass der Bund durch Erlass von Verordnungen den erforderlichen Aufwand steuere. Die Wirtschaftlichkeitsberechnungen berücksichtigten die Verordnungen nicht, weil sie zum Zeitpunkt ihrer Erstellung noch nicht erlassen worden seien. Die Variable Vergütung heiße nicht nur: „Es ist der Worst Case“, sondern es sollten immer die Dinge sein, die der Betreiber nicht beeinflussen könne. Deswegen sei es schwer, diese einzukalkulieren.[2310]

Bezüglich der Änderungen der Mindestanforderungen hat sie Folgendes ausgeführt: „Die [Mindestanforderungen] wurden bei dem zweiten Angebot geprüft, ja, bei dem ersten Angebot auch.“[2311]

Weiter hat *Dr. Kramer* ausgesagt, dass die Formulierungen der Anforderungen selbst nicht geändert worden seien, sondern nur die Erläuterungstexte zu den Anforderungen.[2312]

Bezüglich der Mindestanforderung A09.4 hat *Claudia Hieckmann*, Servicestelle Vergabe, als Zeugin geäußert, dass die Gespräche im November 2018 unter der Maßgabe geführt wurden, dass die Mindestanforderung nicht verändert werden sollen. Ihrer Erinnerung nach sei man sich einig gewesen, dass diese Mindestanforderung tatsächlich nicht geändert wurde.“[2313]

Hierzu hat der rechtliche Berater *Dr. Dieter Neumann* wie folgt ausgesagt:

„Die Formel, die das Vergaberecht bereitstellt, ist: Man darf verhandeln, jedenfalls wenn - - wie wir es uns vorbehalten hatten. Man darf auch mit einem Bieter verhandeln. Man muss sich vor der Grenze hüten, ob sogenannte Mindestanforderungen oder Mindestbedingungen verändert werden oder nicht. Die Herausforderung in all diesen Gesprächen ab dem 22. November war, die Grenze zu ziehen: Ist das jetzt noch eine Anpassung, weil der Bieter vielleicht eine Fehlvorstellung hatte? Ist das im Kern eine neue Anforderung? Ist sie verändert worden in einer relevanten Weise? - Das sind einzelne Grenzziehungen, an denen wir natürlich beteiligt waren und die wir während der gesamten Verhandlungen auch - ich will es jetzt nicht „Aufklärungsgespräche“ nennen, Verhandlungen - beachtet haben. Wir sind am Schluss der Verhandlungen zu dem Ergebnis gekommen, dass da kein Rechtsfehler stattgefunden hat, weil die Bedingungen des Vergaberechts, die natürlich diesen Rahmen bilden - - Man darf schon mal gar nicht, darf ich vielleicht sagen, ein vollkommen anderes System einbringen. Das hätte sofort dazu geführt, dass man den Wettbewerb neu hätte eröffnen müssen. Wir haben sicherlich bei dem einen oder anderen Verhandlungspunkt auch immer wieder darauf hingewiesen, dass es hier Grenzen gibt. Aber nun ist es auch nicht so, dass man nicht auf Feststellungen, die ein Bieter hat, vielleicht ein falsches Verständnis davon, was er da nach einer Mindestanforderung zu erbringen hat - - Darauf kann man natürlich einwirken und aufklären.“[2314]

Auf die Frage, ob die Anpassung der Vertragsstrafe bei einer Verzögerung des Beginns der Erhebung eine Änderung der Mindestanforderung sei, hat *Arnd Mayer* ausgeführt, dass die Änderung des Vertragsstrafenregimes für verschiedene Tatbestandsmerkmale nicht bedeute, dass der Betreiber einer vertraglichen Verpflichtung nicht nachkommen müsse. Es gehe eher darum, dass der Betreiber für einen Verstoß gegen eine vertragliche Regelung keine zusätzliche, schuldunabhängige Vertragsstrafe zu zahlen habe.[2315] Der Sinn und Zweck einer Vertragsstrafe sei nicht die Verschiebung einer Fertigstellung einer Leistung.[2316]

Eine Vertragsstrafe - das ist auch vergaberechtlich so vorgesehen – hat unter einem Verhältnismäßigkeitsgebot zu erfolgen. Also, man darf keine unzulässigen Vertragsstrafen erheben. Eine Vertragsstrafe ist letzten Endes eine zusätzliche, sanktionierte Disziplinierungsmaßnahme, um sicherzustellen, dass die vertraglichen Verpflichtungen – hier geht es um den Errichtungszeitpunkt - , die vertraglich weiterhin Bestand haben, die bei Zuwiderhandlung jegliche zivilrechtlichen und vertragsrechtlichen

2308) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 36 f.
2309) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 37.
2310) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 39 f.
2311) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 26.
2312) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 26.
2313) Vgl. *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 83.
2314) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 52 f.
2315) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 135 .
2316) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 136.

Konsequenzen nach sich ziehen. Hier verschuldensunabhängig zusätzlich eine Sanktionierung wegen der Vertragsstrafe. Das ist Sinn und Zweck einer gesetzlichen Vertragsstrafe. Es hat nichts damit zu tun, dass es in irgendeiner Weise eine Änderung der vertraglichen Grundlage auslöst.[2317]

Über die Einbeziehung von *Toll Collect* als Unterauftragnehmer und die Auswirkung auf die Vergabeunterlagen hat *Dr. Neumann* wie folgt ausgesagt:

„Wir haben in dieser Frage eigentlich keine - jedenfalls wäre mir das - - ist mir das nicht aufgefallen - - keine Änderung der Vergabeunterlagen durchgeführt. Wir haben immer die Vorstellung gehabt, dass ein Bieter, der sich an diesem komplexen Vergabeverfahren und auch an der komplexen Leistung orientiert, beteiligt - - der muss die Möglichkeit haben, Unterauftragnehmer einzuschalten. Das war nicht limitiert auf bestimmte Bereiche. *Toll Collect* hätte ohne Weiteres ein zulässiger Unterauftragnehmer sein können.“[2318]

Zur Bedeutung der Erläuterungen zu den Mindestanforderungen hat *Mayer* ausgesagt:

„Nach meiner Interpretation ist eine Erläuterung nicht gleichzusetzen mit einer Mindestanforderung. Meines Erachtens ist die Erläuterung nicht geeignet, die Mindestanforderung an der Stelle zu verändern. Eine Erläuterung hat einen anderen Sinn und Zweck als eine unmittelbare Mindestanforderung, die auch eine vertragliche Regelung darstellt.“[2319]

Auf Nachfrage, ob er es anders sehe, wenn der derselbe Erläuterungstext in der linken Spalte stehen würde, hat der Zeuge geantwortet: „Ja.“[2320]

Die Zeugin *Geese*, ab Herbst 2018 Leiterin Unterabteilung Haushalt und Finanzen – Z 2, hat zunächst ausgesagt, nicht über die Inhalte des Vertrages und darüber, was sich geändert hatte, informiert gewesen zu sein.[2321]

Zur Frage, inwieweit Kosten für Leistungen, hinsichtlich derer es zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses noch nicht sicher sei, ob und in welcher Höhe sie anfallen werden, hat die Zeugin *Geese* ausgesagt:

„Also, sagen wir mal so: Wenn sicher ist, dass auf diese variablen Leistungen zurückgegriffen werden muss, und man die Größenordnung auch abschätzen kann, dann muss das natürlich im Haushalt veranschlagt werden. Das ist nur für so Sachen, die sich gegebenenfalls nachher ergeben. Also, nicht veranschlagt werden müssen variable Leistungen, wenn sich - - für Situationen, wo sich nachher eben ergibt, dass man irgendwie mehr, ohne dass man es vorher wusste.“[2322]

Der Zeugin wurde sodann eine E-Mail des Referenten des Fachreferats StV 10 *Adrian Winderlich* für Staatssekretär *Dr. Schulz* vom 6. Dezember 2018 über den Stand der Verhandlungen vorgehalten, in der es im Zusammenhang mit der Pauschalvergütung für Zusatzschreiben hieß, dass erwartet werde, dass mehr als 250 000 Schreiben verschickt werden.[2323]

Hierzu hat die Zeugin ausgesagt:

„Er hat ja - - Hier steht ja schon drin, dass erwartet wird, dass mehr Schreiben verschickt werden. Dann müsste man sich auch die Mühe machen, eine Abschätzung zu machen, wie viel das wohl sind, so gut es eben geht. Und das müsste in den Haushalt eingestellt werden.“[2324]

Auf weitere Nachfrage hat die Zeugin zur Verlagerung von Portokosten auf den Bund, *Toll Collect*, weitere Kosten für die Frage der Kosten von den Nachfragen, um säumige Zahler zu bekommen, ausgeführt:

„Wenn es zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses absehbar war, dass diese Kosten ziemlich sicher anfallen, dann hätte es veranschlagt werden müssen.“[2325]

Weiter sagte die Zeugin *Geese*:

„Hier steht ja: ‚Es ist zu erwarten, dass mehr Schreiben verschickt werden‘. Ja, das hätte man abschätzen müssen. Also, ich sage jetzt - - Wie gesagt, ich kenne den Vertrag nicht. Aber man muss es so gut wie möglich abschätzen und das mit bestem Wissen und Gewissen dann in dem Haushalt veranschlagen, was man weiß zu dem Zeitpunkt.“[2326]

2317) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 136.

2318) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 44.

2319) *Mayer,* Protokoll-Nr. 20 I, S. 149.

2320) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 149; Anmerkung: Das Formblatt 9 „Angaben zum Nachweis der Erfüllung von Mindestanforderungen im Systemkonzept“ führt links neben der Spalte Erläuterungstext den Anforderungstext zur jeweiligen Mindestanforderung auf.

2321) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 104.

2322) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 135.

2323) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 310 ff., siehe Anlage 98 zum Bericht.

2324) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 136.

2325) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 140.

2326) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 140.

IV. Zur Frage der unterlassenen Unterrichtung der ausgeschiedenen Bieter über die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche

Die Bieter, die kein finales Angebot abgegeben hatten, wurden über die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche nicht unterrichtet.

1. Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe

Dem Dokumentationsvermerk der Servicestelle Vergabe nach sei bei der Durchführung der Aufklärungsgespräche auf die Transparenz und Gleichbehandlung der noch im Verfahren befindlichen Bieter zu achten. Dabei seien Aufklärungsgespräche nur mit Bietern möglich, die ein Finales Angebot abgegeben haben, da Aufklärung nur mit einem konkreten Angebot betrieben werden könne.[2327]

Eine Einbeziehung der Bieter, die kein Finales Angebot abgegeben hatten, würde nur in Betracht kommen, soweit mit dem verbliebenen Bieter kein annehmbares Verhandlungsergebnis erreicht werden könne. Erst bei diesem Stand sei die Rückversetzung des Verfahrens und die Verhandlungen mit den übrigen noch geeigneten Bietern, die man zur Abgabe eines Finalen Angebots aufforderte, jedoch kein Angebot abgaben, in Erwägung zu ziehen.[2328]

Abschließend hielt der Dokumentationsvermerk fest, dass diese Bieter erst in die Verhandlungen einbezogen oder über etwaige Veränderungen der Vergabeunterlagen infolge der Verhandlungen informiert werden müssen, soweit der Auftraggeber die Vergabeunterlagen in einem Umfang verändere, der zu einer Umgehung des Wettbewerbs führen würde.[2329]

2. Kritik des Bundesrechnungshofs

Der Bundesrechnungshof war in seinem Bericht vom 18. November 2019 der Ansicht, dass das BMVI nach § 17 Abs. 10 S. 1 VgV nicht über das Finale Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* hätte verhandeln dürfen, ohne die zuvor ausgeschiedenen Bieter in das Verfahren mit einzubeziehen.[2330]

Der Bundesrechnungshof führte mit Bezug auf den Dokumentationsvermerk aus, dass selbst bei angenommener Übertragbarkeit der angeführten, nicht auf novelliertem Vergaberecht beruhenden Entscheidungen auf die aktuelle Rechtslage, es vorliegend an der entscheidenden Voraussetzung fehlte, an die die Gerichte die Zulässigkeit einer solchen Verfahrensweise geknüpft hätten.[2331] Der Bundesrechnungshof war der Ansicht, dass die übrigen Bieter die Chance zu einem neuen Angebot erhalten hätten müssen. Eine solche Chance habe das BMVI den anderen Bietern nicht eingeräumt. Dadurch habe sich das BMVI die Möglichkeit genommen, aus ggf. verschiedenen Finalen Angeboten das wirtschaftlichste auszuwählen.[2332]

Die vergaberechtlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz geböten es, die anderen Bieter über die neuen Verhandlungen und die erheblichen Änderungen der Vergabeunterlagen zu unterrichten.[2333] Das BMVI habe nach Ansicht des BRH nicht davon ausgehen können und dürfen, dass die Bieter keine neuen Angebote einreichen würden, wenn ihnen die Änderungen bekanntgegeben worden wären. Insofern überzeuge auch das Vorbringen des BMVI nicht, dass die Aufhebung eines Vergabeverfahrens stets „ultima ratio“ sei.[2334]

3. Rechtliche Bewertung der Sachverständigen

a) Sachverständiger RA Dr. Jan Endler (Kanzlei Linklaters)

Der Sachverständige *Dr. Jan Endler* hat erklärt, völlig unstreitig erscheine ihm die Notwendigkeit des Einbezugs aller Bieter in die Verhandlungen in dem Normalfall, dass alle Bieter ein Angebot abgegeben hätten. Aufgrund dessen, dass nur ein Bieter ein Finales Angebot abgegeben habe, bestünde jedoch eine andere Situation. Das Diskriminierungsverbot sei seiner Meinung nach so auszulegen, dass man die zwei Sachverhaltsgruppen, die eine, die kein Angebot abgegeben hat und die, die ein Finales Angebot abgegeben hat, nicht gleichbehandeln könne. Der sachliche Grund, warum man die Sachverhaltsgruppe bzw. den einen Bieter bevorzugt handhabe, liege darin, dass dieser ein vergabekonformes Finales Angebot abgegeben habe.[2335]

b) Sachverständiger RA Dr. Marco Núñez Müller (Kanzlei Chatham)

Der Sachverständige *Dr. Marco Núñez Müller* hat sich dahingehend geäußert, dass dieses Vorgehen gegen § 17 Abs. 10 und Abs. 13 VgV und gegen die allgemeinen Grundsätze von Wettbewerb und Transparenz nach

2327) Vgl. Dokumentationsvermerk Aufklärungsgespräche und Verhandlungen, MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 427.

2328) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 427.

2329) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 430.

2330) Vgl. *Hirsch/Kaelble*, Müller-Wrede, VgV/UVgO, 5. Aufl. 2017, § 17 VgV, Rn. 92; MAT A BRH-2/1, Bl. 22, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2331) Bericht des Bundesrechnungshofs vom 18. November 2019, MAT A BRH-2/1, Bl. 23, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2332) MAT A BRH-2/1, Bl. 20, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2333) MAT A BRH-2/1, Bl. 24, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2334) MAT A BRH-2/1, Bl. 24, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2335) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 71.

§ 97 Abs. 1 GWB verstoße.[2336] Die Neueröffnung einer weiteren Verhandlungsrunde müsse in transparenter und alle Bieter gleichbehandelnder Weise geschehen. Das sei nicht der Fall gewesen. Diese Bestimmungen des § 17 Abs. 10 VgV und des § 17 Abs. 13 VgV hätte sehr viel mit Vertrauensschutz für andere Bieter zu tun.[2337]

4. Aussagen von Akteuren und Beratern des BMVI

Der Leiter der Servicestelle Vergabe *Arnd Mayer* hat die Nichtunterrichtung der Bieter in seiner Aussage wie folgt begründet:

> „Die Bieterstellung verliert der Bieter, wenn er aus eigenen Motiven und Entscheidungen kein Angebot abgibt. […] Das heißt also, sobald jemand seinen eigenen Status als Beteiligter im Verfahren aufgibt, ist es nicht nur ein milderes Mittel, sondern ein hohes Rechtsgut, inwieweit ich tatsächlich berechtigt wäre, hier den Wettbewerb noch mal zu öffnen; […] Der Gleichbehandlungsgrundsatz gilt auch hier pro dem Bieter, der ein Angebot abgegeben hat. Denn jedes andere Unternehmen hat diese Möglichkeit nicht genutzt und hätte jederzeit diese Entscheidung rügen können, hat eben seine rechtlichen Möglichkeiten nicht in Anspruch genommen. Das heißt, der Gleichbehandlungsgrundsatz verbietet mir an der Stelle, einem ehemaligen Bieter den Status eines Bieters zu geben, um erneut ins Vergabeverfahren einzutreten.“[2338]

Des Weiteren hat *Mayer* in seiner Aussage Stellung zu der Frage genommen, ob während den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen mit *Paspagon* Informationen ausgetauscht wurden, wegen derer man die ausgeschiedenen Bieter nochmal hätte einbeziehen müssen.

> „Nein. Aber das ist ja nicht nur die Frage, ob man hier die ehemaligen Bieter noch mal mit einbezieht. Es gibt ja vielfältige Gründe. Man muss ja auch die Frage stellen, ob man das Vergabeverfahren aufhebt, ob man das überhaupt noch zielführend weiterführen kann oder ob man die Aufgabe selbst erbringen kann. Also, es gibt ja eine Vielzahl von Prüfungen, die man immer wieder berücksichtigen muss. Ob die dann jeweils einschlägig sind, ist eine andere Frage. Aber das ist im Zuge des Prüfungskanons immer relevant.“[2339]

Dr. Burkhard Frisch, damalig *KPMG Law* (Los 3), hat sich in seiner Aussage zu der Frage geäußert, ob er beratend dazu aufgefordert hatte, die bereits ausgeschieden Bieter über die Inhalte des Gesprächs in Kenntnis zu setzen.

> „Nein. Das war meines Erachtens nicht der Fall, dass wir beraten hätten, die ausgeschiedenen Bieter und diejenigen - - Das ist mein Verständnis, was ich aus den Gesprächen mit den vergaberechtlichen Kollegen mitgenommen habe. Die ausgeschiedenen Bieter: Die sind ja in dem Moment ausgeschieden, wo sie eben kein Erstangebot - - Entschuldigung, kein finales Angebot abgegeben hatten. In dem Moment waren die ausgeschieden und mussten nicht nur nicht noch mal involviert werden, sondern ich habe verstanden: Das ist vergaberechtlich auch durchaus problematisch, wenn man sie einbeziehen würde, aus Gründen des Wettbewerbs und der Gleichberechtigung. Denn darin könnte ja - das ist mein Verständnis – dann eben auch eine Benachteiligung desjenigen liegen, der sich - ich sage das ein wenig salopp – getraut hat, ein finales Angebot abzugeben.“[2340]

V. Gespräche zwischen der Leitung des BMVI und dem Bieter

§ 8 der Vergabeverordnung (VgV) sieht Pflichten zur Dokumentation im Vergabeverfahren vor. In § 8 Abs. 1 VgV heißt es:

> „Der öffentliche Auftraggeber dokumentiert das Vergabeverfahren von Beginn an fortlaufend in Textform nach § 126b des Bürgerlichen Gesetzbuchs, soweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich ist. Dazu gehört zum Beispiel die Dokumentation der Kommunikation mit Unternehmen und interner Beratungen, der Vorbereitung der Auftragsbekanntmachung und der Vergabeunterlagen, der Öffnung der Angebote, Teilnahmeanträge und Interessensbestätigungen, der Verhandlungen und der Dialoge mit den teilnehmenden Unternehmen sowie der Gründe für Auswahlentscheidungen und den Zuschlag.“

Nach einem Antwortschreiben[2341] des Parlamentarischen Staatssekretärs *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019 auf eine Anfrage[2342] der MdB *Sven-Christian Kindler* und *Stephan Kühn* vom 1. Oktober 2018

2336) *Núñez Müller,* Protokoll-Nr. 4, S. 74.
2337) *Núñez Müller,* Protokoll-Nr. 4, S. 85.
2338) *Mayer,* Protokoll-Nr. 20 I, S. 132.
2339) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 34.
2340) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 31.
2341) MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 249-253.
2342) MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 183 ff.

bzgl. der Treffen des BMVI mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* in 2018 und 2019 führte die Hausleitung des BMVI mit den Vertretern der *Kapsch TrafficCom* und *CTS Eventim* in den Jahren 2018 und 2019 diverse Gespräche.[2343] Ein Teil der Gespräche fand zeitlich parallel zu den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen im Zeitraum vom 22. November bis 7. Dezember 2018 statt. Die Presse berichtete von „Geheimtreffen", die im Bundesverkehrsministerium nicht dokumentiert worden seien.[2344]

1. Gespräche mit Vertretern der Kapsch TrafficCom und CTS-Eventim

a) 3. Oktober 2018

Am 3. Oktober 2018 fand ein Treffen zwischen Bundesminister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz* sowie Vertretern der Firma *Kapsch TrafficCom*: *Georg Kapsch* und *Volker Schneble* am Flughafen Tegel statt.[2345] Zu der Zeit lief im Vergabeverfahren Erhebung noch die Frist zur Abgabe der Finalen Angebote. Im Vergabeverfahren Automatische Kontrolle war diese Phase bereits abgeschlossen. Über den Inhalt des Treffens sagte *Georg Kapsch*, CEO von *Kapsch TrafficCom*, aus, dass über keine „verfahrensspezifischen Dinge" gesprochen worden sei.[2346]

Volker Schneble, im Rahmen des Vergabeverfahrens als Vertreter für *Kapsch TrafficCom* tätig[2347], hat sich bzgl. des Inhalts des Gesprächs vor dem Ausschuss wie folgt geäußert:

> „Wir trafen uns deshalb am 3. Oktober 2018 mit Bundesminister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz*, um Klarheit über den zeitlichen Ablauf zu erhalten. Nach dem Treffen hatten Herr *Kapsch* und ich den Eindruck, dass weitere Verschiebungen nicht wahrscheinlich sind, auch deshalb, weil Bundesminister *Scheuer* betonte, der Start der ISA solle noch im Jahr 2020 erfolgen."[2348]

Bundesverkehrsminister *Scheuer* hat sich bzgl. der vergaberechtlichen Relevanz vor dem Ausschuss wie folgt geäußert.

> „Wir haben, Staatssekretär *Schulz* und ich, vor der Organisation dieses Treffens natürlich uns die Frage gestellt nach der vergaberechtlichen Relevanz und wir haben klare Rahmen bestimmt, damit wir diese Vorgaben nicht verletzen und die vergaberechtliche Situation völlig ausblenden, weil es ging um Grundfragen der Technik."[2349]

Nach Angaben des Bundesverkehrsministers *Scheuer* betraf das Gespräch die technischen Fragen des Leistungsteils Kontrolle.[2350]

Nach dem Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* gebe es zu dem Treffen keine vorbereitenden oder nachbereitenden Vermerke.[2351]

Die Presse behandelte das Treffen als möglichen Verstoß gegen das Vergaberecht.[2352]

b) 22. November 2018

Am 22. November 2018 gab es nach Aussage von Staatssekretär *Dr. Schulz* im Anschluss an das Aufklärungsgespräch einen Termin in seinem Büro.

> „Also, ich kann mich erinnern an den 22. Das war der Auftakt. Das war das erste Aufklärungsgespräch, wo wir dem Bieterkonsortium mitgeteilt hatten, dass das Angebot die Mindestanforderungen erfüllt, aber unwirtschaftlich ist, und wir dort Einvernehmen erzielt hatten, weitere Aufklärungsgespräche zu führen. Im Anschluss an diesen Termin kam die Bitte noch mal aus dem Kreis dieser Runde – ich meine, es kam sogar aus unserer Runde, von Herrn *Molitor* - - die Frage auf, ob wir noch kurz zu mir ins Büro gehen könnten, und ich habe gesagt: Ja, können wir machen. - Wer da mit dazugekommen ist, kann ich Ihnen heute nicht mehr sagen, aber es war nur ein kleinerer Kreis, und ich habe da aber noch mal gesagt, dass ich die Aufklärungsgespräche intensiv begleiten werde und mich wirklich permanent über den Stand der Gespräche unterrichten lassen möchte, weil es war klar, dass wir nicht mehr viel Zeit haben, und ich habe gesagt: Ich möchte permanent wissen: Wie steht's?"[2353]

Volker Schneble hat die Zusammenkunft am 22. November 2018 bestätigt. Nach dem Aufklärungsge-

2343) MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 249 f.

2344) Vgl. *Süddeutsche Zeitung* vom 9. Oktober 2019, Scheuer räumt geheim gehaltene Treffen ein; vgl. *Süddeutsche Zeitung* vom 10. Oktober 2019, Skandalöser Vorgang; vgl. *Frankfurter Allgemeine* vom 10. Oktober 2019, Keine Spazierfahrt für Scheuer.

2345) Vgl. Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019, MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 249 f.; vgl. *Kapsch,* Protokoll-Nr. 28, S. 95.

2346) *Kapsch,* Protokoll-Nr. 28, S. 99.

2347) Vgl. MAT A BRH-2-2q-10, Bl. 21.

2348) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 13.

2349) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 179.

2350) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 193.

2351) Vgl. Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019, MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 249.

2352) *Spiegel.de* vom 11. Oktober 2019, Geheimtreffen mit Mautfirmen war womöglich rechtswidrig.

2353) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 120.

spräch habe man sich mit Staatsekretär *Dr. Schulz* zusammengesetzt. Bei dem Gespräch soll es sich um ein Update aus dem Gespräch gehandelt haben.[2354]

Nach Aktenlage gab es über dieses Gespräch kein Protokoll.

c) 26. und 27. November 2018

Am 26. und am 27. November 2018 fanden in den Unterbrechungen der Verhandlungsgespräche kurze Gespräche zwischen Staatssekretär *Dr. Schulz* und Vertretern der Bietergemeinschaft *Paspagon* im BMVI zum Sachstand der Aufklärungsgespräche statt.[2355]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat über den Anlass der Gespräche ausgesagt:

> „Also, ich habe mich aufklären lassen, wo wir stehen, wie der Stand in den Aufklärungsgesprächen ist, damit ich ein Verständnis davon habe, wie weit die Verhandlungen und die Aufklärungsgespräche gediehen sind, und zwar auch aus der Sicht des Bieterkonsortiums.“[2356]

Beim Treffen am 26. November 2018 zwischen Staatsekretär *Dr. Schulz* und den Vertretern der Bietergemeinschaft *Paspagon* soll nach Aussage des Zeugen *Volker Schneble* die Möglichkeit des Einbezugs der *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin durch Staatssekretär *Dr. Schulz* eingebracht worden sein.[2357]

Die Umstände der Gespräche hat *Volker Schneble* in seiner Aussage vor dem Ausschuss wie folgt gezeichnet:

> „Ja, ich war am 26. und am 27. bei den Terminen dabei. Meiner Erinnerung nach haben an dem Termin teilgenommen Herr Staatssekretär *Dr. Schulz*, Herr *Molitor*, Herr *Schulenberg*, Herr *Laux*, COO von *Kapsch TrafficCom*, und ich. Es waren zu manchen Themen auch noch […] Herr *Dr. Pils*. […] Zweiter Gründungsgeschäftsführer. - Aber ich kann Ihnen aus der Erinnerung nicht mehr sagen, ob das den 26. und den 27. auch betraf. Jedenfalls das war der Teilnehmerkreis, und wir haben, wie ich das vorhin schon ausgeführt habe, immer eine Zusammenfassung der Aufklärungsgespräche praktisch vorgenommen, weil in diesen Aufklärungsgesprächen weder Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* noch meine Gesellschafter teilnahmen üblicherweise, und insofern war das so eine Zusammenfassung, so ein Update für alle Beteiligten. Zugegebenermaßen […] ging es dann darüber hinaus insofern, als dass wir zu einem Gedankenaustausch kamen, wenn die Entscheider mit am Tisch sitzen. Und insofern kam auch dieses Thema ‚*Toll Collect*‘, wie ich es ausgeführt habe, am 26.11. in das Gespräch.“[2358]

Der Zeuge *André Laux*, COO der *Kapsch TrafficCom*, hat dazu ausgesagt:

> „Als wir dann in die Aufklärungsgespräche eingestiegen sind, ist nach meiner Kenntnis zum Beispiel auch - ich glaube, das war dann in einem der Gespräche mit Herrn *Dr. Schulz* - der Vorschlag an uns herangetragen worden, doch zu überprüfen, ob wir gegebenenfalls das Netzwerk der *Toll Collect* nutzen könnten. Das ist natürlich ein interessanter Vorschlag gewesen, dem wir dann auch gerne nachgekommen sind.“[2359]

Der Zeuge Staatssekretär *Dr. Schulz* hat diese Schilderungen nicht bestätigt. Vielmehr hat er ausgeführt, dass er den Vorschlag mit der Fachabteilung diskutiert habe. Er könne sich nicht erinnern, dass er persönlich diesen Vorschlag in die Gespräche mit dem Bieter eingebracht habe.[2360] Den Protokollen der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche nach diskutierte man diesen Vorschlag zum ersten Mal am 4. Dezember 2018.[2361]

Nach dem Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* gab es zu dem Treffen keine vorbereitenden oder nachbereitenden Vermerke.[2362]

d) 29. November 2018

Am 29. November 2018 lud Bundesverkehrsminister *Scheuer Georg Kapsch* und *Klaus-Peter Schulenberg* in das Bundesverkehrsministerium zu einem gemeinsamen Frühstück ein. Ebenfalls anwesend bei diesem Gespräch war der beamtete Staatssekretär *Dr. Schulz*. Nach Bundesverkehrsminister *Scheuer* habe es sich um einen allgemeinen politischen Gedankenaustausch gehandelt, bei dem die Bedeutung des Projektes für den Bund bekräftigt werden sollte.[2363] Staatssekretär *Dr. Schulz* hat das Treffen aus seiner Sicht wie folgt eingeordnet:

> „Auch deshalb kann ich heute mit Gewissheit sagen, dass es bei dem Gespräch nicht um eine Fortsetzung der Aufklärungsgespräche auf höchster Ebene ging. Hätten wir Positionen aus

2354) Vgl. *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 51.
2355) MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 250.
2356) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 120 f.
2357) Vgl. *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 47.
2358) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 63 f.
2359) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 154.
2360) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 118.
2361) Vgl. Protokoll Verhandlungsgespräch 4. Dezember 2018, MAT A BRH 2-2q-02, Bl. 13 ff.
2362) Vgl. Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019, MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 250.
2363) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 184 ff.

den Aufklärungsgesprächen thematisieren oder gar verhandeln wollen, hätte ich Minister *Scheuer* und mir selbst ohne Zweifel eine entsprechende Vorlage erstellen lassen.“[2364]

Des Weiteren hat *Dr. Schulz* ausgesagt, dass es sich bei dem Treffen auch um ein „Kennenlerngespräch“ gehandelt habe, da Bundesminister *Scheuer* den CEO von *CTS Eventim*, *Klaus-Peter Schulenberg,* bis dahin noch nicht gekannt habe. *Schulenberg* sei bei dem Gespräch am 3. Oktober 2018 nicht zugegen gewesen.[2365]

Die Presse berichtete über das Treffen, dass *Klaus-Peter Schulenberg* Bundesverkehrsminister *Scheuer* das Angebot gemacht haben soll mit dem Vertragsschluss abzuwarten, bis der EuGH hinsichtlich des Vertragsverletzungsverfahren entschieden habe.[2366] In seiner Aussage vor dem Ausschuss hat *Schulenberg* bestätigt, dass es ein solches Angebot seinerseits gegeben habe.[2367] Dies hat auch der Konsortialpartner *Georg Kapsch* zu Protokoll gegeben.[2368]

Staatssekretär *Dr. Schulz* hat bezüglich seiner Erinnerung an ein solches Angebot bei seiner kurzfristig anberaumten Befragung am 1. Oktober 2020 vor dem Ausschuss folgendermaßen ausgesagt:

„Ein Angebot von Herrn *Schulenberg* und Herrn *Kapsch*, dass sie gesagt hätten: ‚Wir können doch warten mit der Vertragsunterzeichnung bis nach dem EuGH-Urteil‘, hat es in meiner Erinnerung nicht gegeben. Ich habe das gestern, nachdem ich ja wusste, dass ich in diesen Ausschuss muss, den ganzen Tag noch mal überlegt, ob es irgendeinen Anlass gab oder ob ich da irgendetwas übersehen habe, auch in meiner eigenen Erinnerung. Aber, tut mir leid, ich kann das nicht bestätigen. Ich habe damals - - Damals war das auch nicht Grund dieses Gesprächs.“[2369]

Bei seiner Befragung am 14. Januar 2021 hat Staatssekretär *Dr. Schulz* seine Angaben bekräftigt:

„Nachdem ich mir den Stand des Vergabeverfahrens am 29. November 2018 anhand der umfänglichen Akten des Ministeriums einerseits und der Vorhalte, die mir am 1. Oktober aus den Aussagen der beiden Zeugen *Schulenberg* und *Kapsch* hierzu gemacht worden sind, andererseits nochmals intensiv angesehen und vergegenwärtigt habe, hat sich meine Erinnerung bei mir zu der Gewissheit verdichtet, dass es ein solches Angebot nicht gegeben hat.“[2370]

Bundeverkehrsminister *Scheuer* hat in seiner ersten Vernehmung ausgesagt, dass er sich an ein solches Angebot nicht erinnere.

„Wenn ich einfach ehrlich und wahrheitsgemäß wiedergebe, sowohl am 25. September 2019 im Deutschen Bundestag war es eine Erinnerungswiedergabe und heute ist es eine Erinnerungswiedergabe, […] [hat] es ein solches Angebot zur Verschiebung des Vertragsabschlusses nicht gegeben […].“[2371]

In seiner zweiten Vernehmung hat Bundesverkehrsminister *Scheuer* folgendes ausgesagt:

„Die von Ihnen in meiner ersten Befragung intensiv mit mir erörterten Gespräche mit den Spitzen des Bieterkonsortiums am 03.10. und am 29.11.2018 haben bei meinen Entscheidungen im Dezember 2018 keine Rolle gespielt. Sie waren für mich und für das Projekt tatsächlich auch von verschwindender Bedeutung. Ich hatte die Herren *Kapsch* und *Schulenberg* bei diesen Treffen meinem Wunsch entsprechend persönlich kennengelernt und mir einen persönlichen Eindruck von den Herren verschafft. Meine allgemeinen technischen Fragen zur Realisierung des Projektes hatte ich gestellt und beantwortet bekommen. Damit hatte es sein Bewenden, und darin erschöpfte sich auch die Bedeutung der Gespräche.

Zu dem Verlauf der Gespräche habe ich meinen Angaben vom 01.10.2020 zu meinen Erinnerungen hieran nichts hinzuzufügen. Auch heute habe ich dieselbe Erinnerung. Die teilweise abweichende Darstellung der Herren *Kapsch* und *Schulenberg* habe ich zur Kenntnis genommen. Meine Erinnerung bleibt gleichwohl dieselbe. Sie ändert auch nicht dadurch - - dass immer neue Belege für die vermeintliche Richtigkeit der Angaben der Herren produziert werden, zum Beispiel fast zwei Jahre später erstellte Vermerke zu ausgerechnet den sie interessierenden Aspekten wie auch vermeintlich detailgenauen

2364) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 59.

2365) Vgl. *Schulz,* Protokoll-Nr. 28, S. 126; Anmerkung: *Schulenberg* war bei dem Treffen am 3. Oktober 2018 nicht anwesend, Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019, MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 249.

2366) Vgl. *Der Spiegel* vom 21. September 2019, Der Geisterfahrer; Anmerkung: *Der Spiegel* berichtet fälschlicherweise, dass das Treffen am 22. November 2019 stattgefunden habe. Das Antwortschreiben des Parlamentarischen Staatssekretär *Bilger* datiert die Zusammenkunft am 29. November 2019, vgl. MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 250.

2367) Vgl. *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 71.

2368) Vgl. *Kapsch,* Protokoll-Nr. 28, S. 95.

2369) *Schulz,* Protokoll-Nr. 28, S. 127.

2370) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 60.

2371) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 203.

Angaben von Menschen, die heute plötzlich präsentiert werden und seinerzeit nicht einmal dabei waren.“[2372]

Scheuer hatte am 25. September 2019 in einer Sitzung des Deutschen Bundestags auf entsprechende Fragen ausdrücklich verneint, dass es ein solches Verschiebungsangebot von *Klaus-Peter Schulenberg* gegeben habe.[2373]

André Laux, COO der *Kapsch TrafficCom*, der an der Besprechung selbst nicht teilgenommen hatte, hat bzgl. eines Verschiebungsangebots wie folgt ausgesagt:

„Also, mir ist berichtet worden, dass Herr *Schulenberg* dieses Angebot gemacht hat, auf das EuGH-Urteil zu warten. Und das war, glaube ich, eine zentrale Aussage in diesem Gespräch.“[2374]

Der Zeuge *Volker Schneble*, der an der Besprechung selbst ebenfalls nicht teilgenommen hatte, hat ausgesagt, dass *Schulenberg* ihm unmittelbar im Anschluss an das Gespräch von dem Verschiebungsangebot berichtet habe.[2375]

Auch die Zeugen *Dr. Blum*, *Bischoff* und *Ruoff* haben in Ihrer Befragung ausgesagt, dass Sie über das Angebot der Verschiebung im Nachgang des Gesprächs informiert wurden.

Dr. Blum hat ausgesagt:

„Aus dem Gespräch hatte Herr *Schulenberg* mir bereits in einem Telefonat am 29. November 2018 abends berichtet. Zum damaligen Zeitpunkt führte ich mit Herrn *Schulenberg* erste Sondierungsgespräche über einen möglichen Wechsel von *Toll Collect* zu *autoTicket*, und Herr *Schulenberg* wollte mir gegenüber verdeutlichen, dass das BMVI fest mit einem positiven EuGH-Urteil rechnete.“[2376]

Bischoff hat ausgesagt:

„Inhaltlich wurden mir am 07.12.2018 vor einer erweiterten Vorstandssitzung von Herrn *Schulenberg* dann kurz Schlagworte des Gespräches mit Herrn *Scheuer* mitgeteilt, zum Beispiel dass das Angebot der Betreibergesellschaft von rund 3 Milliarden Euro oberhalb der Verpflichtungsermächtigung lag und dass nachverhandelt wurde. Er teilte mir mit, dass er dann im Gespräch Herrn *Scheuer* angeboten habe, die Vertragsunterzeichnung auf die Zeit nach dem erwarteten EuGH-Urteil zu verschieben. Die mir geschilderte ablehnende Reaktion von Herrn *Scheuer* verwunderte mich dann schon, aber Gutachten des Bundes sahen ja angeblich kein Risiko in dem anstehenden EuGH-Urteil.“[2377]

Ruoff hat bekundet:

„Herr *Schulenberg* rief mich noch am 29.11.2018 an, um mir von dem Gespräch zu berichten. Daran kann ich mich gut erinnern, weil ich an diesem Tag nach einer OP zu Hause und nicht im Büro war. Im Zuge des Berichts über das Gespräch sagte mir Herr *Schulenberg* unter anderem, dass er Herrn *Scheuer* vorgeschlagen habe, mit dem Vertragsabschluss bis nach einem EuGH-Urteil zu warten. Dies habe Herr *Scheuer* abgelehnt. Herr *Schulenberg* und ich haben auch ein paar Tage später nochmals persönlich in unserem Büro in Hamburg dazu gesprochen.“[2378]

Der Zeuge *Michael Kucharski*, selbständiger PR-Berater von *Klaus-Peter Schulenberg*, hat vor dem Ausschuss ausgesagt:

„Es ist gut möglich, dass Herr *Schulenberg* damals erwähnte, dass er früher am Tag dem Verkehrsminister ein Angebot unterbreitet habe, mit der Einführung der Maut zu warten. Bestätigen kann ich es aber heute nicht, weil ich es schlicht nicht mehr erinnere. Für mich wäre es auch eine belanglose Information gewesen. Denn weder Herr *Schulenberg* noch irgendjemand anders hat mich zu irgendeinem Zeitpunkt beim Thema Pkw-Maut einbezogen, und es hat mich auch, ehrlicherweise, persönlich nie im Mindesten interessiert. Außerdem liegt dieser Tag nun auch ganze zwei Jahre zurück. Auch deshalb erinnere ich eine solche mögliche Äußerung nicht.“[2379]

Der Zeuge *Georg Kapsch* hat vor dem Ausschuss über das Treffen am 29. November 2018 berichtet, dass Bundesminister *Scheuer* angeboten habe, optionale Leistungen mit in den Vertrag reinzunehmen.

„Das hat der Minister abgelehnt und hat uns den Gegenvorschlag gemacht: Na ja, geht mit dem Preis runter und kalkuliert einfach die optionalen Leistungen ein, die noch in diesem Angebot und dann auch im Vertrag stehen; damit könnte man vielleicht die Preisreduktion irgendwo mitigieren. - Das habe ich dann kategorisch abgelehnt, weil ich diese Erfahrung bereits einmal gemacht habe.“[2380]

2372) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 19.
2373) Vgl. *Scheuer,* Plenarprotokoll 19/114, 13924.
2374) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 157.
2375) Vgl. *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 21.
2376) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 55.
2377) *Bischoff*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 13.
2378) *Ruoff*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 66.
2379) *Kucharski*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 92 f.
2380) *Kapsch,* Protokoll-Nr. 28, S. 95 f.

Der Zeuge *Klaus-Peter Schulenberg* hat in seinem Eingangsstatement ausgesagt, dass die optionalen Leistungen, die im Angebot durch die Bieter abzubilden gewesen seien, u.a. „die Erhebung der Infrastrukturabgabe für Fahrzeuge von 3,5 bis 7,5 Tonnen oder für Fernbusse“ umfassen.[2381]

Staatssekretär *Dr. Schulz* hat über den behaupteten Vorschlag durch Bundesverkehrsminister *Scheuer* wie folgt ausgesagt:

> „Das brauchte der Minister gar nicht mehr anbieten, weil das war nach meiner Erinnerung auf Arbeitsebene schon besprochen. Das war schon durch. Es gab schon eine Formulierung dazu. Das haben wir dann im Gespräch - - Kann auch sein, dass wir das auch erwähnt hatten, dass es angesprochen worden ist. Aber das war nach meiner Erinnerung auf der Arbeitsebene schon durch. Die 3,5 Tonnen bis 7,5 Tonnen sollten als Option in den Vertrag rein, als zeitbezogene Gebühr. Und das hatten wir - - Da gab es schon eine Formulierung. Ich meine sogar, das hätte mir Herr *Molitor* einen Tag vorher schon gesagt, dass sie da schon durch seien auf Arbeitsebene und dass das schon Thema war. Insofern war das nichts, was wir zusätzlich anbieten konnten.“[2382]

Bundesverkehrsminister *Scheuer* hat auf die Frage, ob er Möglichkeit der Erweiterung der Maut auf Fahrzeuge von 3,5 bis 7,5 Tonnen und Fernbussen vorgeschlagen habe, ausgesagt:

> „Wenn man über europäische Mautsysteme redet, dann redet man natürlich über unterschiedlichste Fahrzeuggattungen und ich kann nicht ausschließen, ich kann es Ihnen aber auch nicht bestätigen, dass jetzt genau einmal ‚3,5 Tonnen‘ oder ‚Fernbus‘ gefallen ist. Ich kann nur bestätigen, dass wir uns allgemein über die Entwicklungen in Europa in Bezug auf die Nutzerfinanzierung unterhalten haben.“[2383]

Hinsichtlich der Protokollierung des Gesprächs hat Staatssekretär *Dr. Schulz* ausgesagt, man habe das Gespräch nicht protokolliert, weil es keine Auswirkungen auf das Vergabeverfahren gehabt habe.

> „Eine Protokollierung dieses Gesprächs war nach meiner Überzeugung nicht erforderlich. Die Gesprächsgegenstände hatten keinen Einfluss auf Entscheidungen in dem Vergabeverfahren ‚Erhebung‘. Sie unterlagen daher nicht der vergaberechtlichen Dokumentationspflicht. Sie bereiteten eine solche Entscheidung auch nicht vor. Über den Inhalt des Gesprächs habe ich, soweit ich mich erinnere, Herrn *Görrissen* und Herrn *Molitor* mündlich in der Folge unterrichtet.“[2384]

Am 30. November 2018 sendete *Volker Schneble* eine E-Mail an *Adrian Winderlich* (StV 10), in der es u.a. hieß:

> „Nach den besprochenen Themen in den Spitzengesprächen werden wir bis Montag die Vergütung überdenken und einen neuen Vorschlag entwickeln.“[2385]

Auf die Frage, ob sich diese E-Mail auf das Gespräch am 29. oder auf ein anderes Gespräch beziehe, hat der Zeuge geantwortet:

> „Die E-Mail bezieht sich auf die Aufklärungsgespräche im Allgemeinen und nahm dann natürlich noch den 29. auf, deswegen, weil, wie ich es vorher schon erwähnt hatte, wir nicht sicher waren, dass wir die Aufklärungsgespräche ja fortführen, je nachdem, was die Ergebnisse dieses Spitzengesprächs waren. Und insofern haben da sozusagen alle Termine einen Einfluss gehabt.“[2386]

Das Antwortschreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs *Steffen Bilger* führte aus, dass es zu dem Treffen keine vorbereitenden oder nachbereitenden Vermerke gebe.[2387]

e) 7. Dezember 2018

Am 7. Dezember 2018 fand ein Kennenlerngespräch zwischen Staatssekretär *Dr. Schulz* und *Klaus-Peter Schulenberg* in dessen Büro in Hamburg statt.

Schulenberg hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass bei diesem Treffen keine Details zum Vergabeverfahren ausgetauscht worden seien.

> „Nach meiner Kenntnis hatte Herr *Dr. Schulz* am 6. Dezember einen Abendtermin in Hamburg - so hat er das berichtet -, und in dem Kontext wollte er mich besuchen am 7. Dezember. Mein Eindruck war - und das ist ja auch klug und weise -, dass er sich mal orientieren wollte: Wie sieht denn eigentlich das Unternehmen aus? - Es war im Prinzip ein Austausch von Höflichkeiten und Konversation. Wir haben erklärt, dass wir eben das Thema Maut zum Mittelpunkt unserer Tätigkeit machen werden etc. Also es wurden keine Details besprochen.“[2388]

2381) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 71.
2382) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 139 f.
2383) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 209.
2384) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43 I, S. 64.
2385) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 493.
2386) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 45.
2387) Vgl. Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019, MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 250.
2388) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 86.

Der Zeuge *Volker Schneble* hat ausgesagt, dass *Schulenberg* ihn über das Treffen berichtet habe, dass es sich dabei um ein allgemeines Gespräch gehandelt habe.[2389] Des Weiteren seien ihm Gesprächsinhalte nicht bekannt, weshalb er davon ausgehe, dass bei dem Treffen keine projektrelevanten Themen angesprochen worden seien. In diesem Fall hätte *Schulenberg* ihn über den Inhalt informiert, hat *Schneble* weiter in seiner Aussage ausgeführt.[2390]

Das Antwortschreiben vom Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* führte aus, dass es zu diesem Treffen keine vorbereitenden oder nachbereitenden Vermerke gebe.[2391]

2. Rechtliche Bewertung der Sachverständigen zur Dokumentationspflicht

Der Sachverständige *Dr. Jan Endler* hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass sich die Hausleitung an „dieselben Regeln“ wie das Verhandlungsteam zu halten habe. Der Umfang der Dokumentation sei davon abhängig, inwiefern sie notwendig sei, um Entscheidungsvorgänge darlegen und nachweisen zu können.[2392] Die Dokumentation sei demnach in dem Umfang erforderlich, inwieweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich gewesen wäre. Wenn man ein Kennenlerntreffen habe, sei die Dokumentation wahrscheinlich „weniger intensiv“, als wenn man über Punkte des Vertrags verhandele. Die tatsächlich erfolgte Dokumentation im Verfahren erachte *Dr. Endler* als sachgerecht.[2393]

Der Sachverständige *Dr. Marco Núñez Müller* hat nur ausgeführt, dass gegen die Dokumentationspflicht verstoßen worden sei, da vier Verhandlungsrunden mit *Paspagon* nicht protokolliert worden seien.[2394]

In der Stellungnahme der Kanzlei *Chatham* vom 16. Januar 2019 wurde angeführt, dass nach § 9 Abs. 2 VgV mündliche Kommunikation im Vergabeverfahren ausreichend und in geeigneter Weise dokumentiert werden müsse. Erst recht sei der Inhalt von Verhandlungsgesprächen zu dokumentieren. Da die Verhandlungen eine wesentliche Grundlage für die Entscheidung über den Zuschlag darstellten, müsse die Dokumentation so beschaffen sein, dass ein Dritter den Gang der Verhandlungen nachvollziehen und die Inhalte der Gespräche, insbesondere auch gestellte Fragen und Antworten, erkennen kann.[2395] Soweit die mögliche Einbeziehung von *Toll Collect* oder etwa eine Anpassung der Vergütung Gegenstand der Gespräche gewesen sein sollte, würde es sich mit hoher Wahrscheinlichkeit um dokumentationspflichtige Verhandlungsgespräche gehandelt haben.[2396]

3. Aussagen von Mitarbeitern und Beratern des BMVI und des BRH

Der Leiter der Servicestelle Vergabe im BMVI *Arnd Mayer* hat in seiner Aussage die Bedeutung und die Funktion der Dokumentationspflicht hervorgehoben.

> „Also, die Dokumentationspflicht, die einer der wesentlichen Grundsätze des Vergaberechts ist - - Das ist richtig, dass die während des gesamten Vergabeverfahrens durchzuführen ist, um sicherzustellen, dass alle wesentlichen Entscheidungen, also alle wesentlichen Vergabeentscheidungen im laufenden Vergabeverfahren dokumentiert werden, um sie gemäß dem Transparenzgebot einerseits sicherzustellen für etwaige rechtliche Prüfungen im Wege der Rüge oder Nachprüfungsverfahren durch die entsprechenden Rechtsinstanzen, aber gleichermaßen, um zu dokumentieren und sicherzustellen, dass die wesentlichen Entscheidungen dann die Grundlage bilden können, um hier einen Zuschlag zu erteilen.“[2397]

In einer späteren Vernehmung hat *Arnd Mayer* weiterhin bestätigt, dass er generell darauf geachtet habe, jedes Treffen zu dokumentieren.[2398] Soweit ein Gespräch nicht dokumentiert gewesen sei, habe er von dem Treffen keine Kenntnis gehabt.[2399]

Der rechtliche Berater *Dr. Dieter Neumann* (Los 3) hat zur Dokumentationspflicht Folgendes ausgesagt:

> „Ich habe keine Wahrnehmung davon, dass aus solchen Gesprächen Weisungen an die Verhandlungsgruppe gegangen sind, in bestimmter Weise vorzugehen. Das Vergaberecht schreibt eine Dokumentationspflicht nur für den Fall vor, dass da Entscheidungen getroffen sind, die etwas Neues in die Verhandlungsgruppe reinbringen. […] Mit anderen Worten: Diese Gespräche haben nach meiner Wahrnehmung keinen Einfluss auf die Verhandlungen, und dann wären sie auch nicht dokumentationspflichtig.“[2400]

Die für die Prüfung der Infrastrukturabgabe zuständige Abteilungsleiterin im BRH, Zeugin *Romy Moebus*, hat

2389) Vgl. *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 57.
2390) Vgl. *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 64.
2391) MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 250.
2392) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 72 f.
2393) *Endler,* Protokoll-Nr. 4, S. 83.
2394) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 75.
2395) MAT A SV-1/2, Bl. 16 f., siehe Anlage 3 zum Bericht.
2396) MAT A SV-1/2, Bl. 17, siehe Anlage 3 zum Bericht.
2397) *Mayer,* Protokoll-Nr. 20 I, S. 99.
2398) Vgl. *Mayer,* Protokoll-Nr. 32, S. 64.
2399) Vgl. *Mayer,* Protokoll-Nr. 32, S. 64.
2400) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 74.

zu Gesprächen der Leitung mit zukünftigen Vertragspartnern allgemein folgendes ausgesagt:

> „Also, dazu kann ich mich eigentlich nicht äußern. Also, ich halte das im politischen Raum für durchaus, ich glaube, nicht unüblich, dass man so was macht. Immerhin wäre *Paspagon* ein Vertragspartner gewesen, an den sich das Verkehrsministerium über einen langen Zeitraum bindet. Hier ging es um wirklich viel Geld. Dass man da auch mal diesen Vertragspartner, losgelöst von den Verhandlungen, kennenlernt?“[2401]

VI. Zuschlagserteilung und Vertragsschluss am 30.12.2018

1. Zuschlag und Vertragsschluss

a) Angebotswertung

Am 11. Dezember 2018 forderte die Servicestelle Vergabe des BMVI die Bietergemeinschaft *Paspagon* zur Abgabe eines zweiten Finalen Angebots auf und setzte dafür eine Frist von 48 Stunden.[2402]

Fristgerecht reichte *Paspagon* am 13. Dezember 2018 ihr zweites Finales Angebot ein.[2403] In einer E-Mail vom 13. Dezember 2018 informierte *Christian Kunze,* Referent des Fachreferats StV 10, Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz*, Abteilungsleiter StV *Guido Zielke* und Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor* darüber, dass die Bietergemeinschaft *Paspagon* das zweite Finale Angebot im Bereich ISA Erhebung eingereicht habe und dass eine erste Prüfung des wirtschaftlichen Teils ergeben habe, dass ein Vergütungsanspruch i.H.v. 1 974 669 585,26 Euro für eine Vertragslaufzeit von zwölf Jahren exklusive optionaler Leistungen geltend gemacht werde. Im Bereich der Infrastrukturabgabe „Kontrolle“ liege der Vergütungsanspruch des Auftragnehmers *Kapsch* bei 103 345 520 Euro. Dadurch ergebe sich eine vollständige Deckung durch die im Haushalt 2018 ausgebrachte Verpflichtungsermächtigung i.H.v. 2 080 000 000 Euro. Es werde mit der weiteren Prüfung des Angebots bezüglich der Erfüllung der Mindestanforderungen und Qualitätskriterien weiter verfahren.[2404]

Die Servicestelle Vergabe führte die Angebotswertung des zweiten Finalen Angebots unter Inanspruchnahme der technischen und wirtschaftlichen Berater von *PwC* (Los 2) durch.[2405]

In einem Kurzbericht zur abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (aWU) vom 18. Dezember 2018, welcher die wirtschaftlichen Berater von *PwC* (Los 2) im Zeitraum vom 17. bis 18. Dezember auf Grundlage der Leistungsbeschreibung und des zweiten Finalen Angebots der Bietergemeinschaft *Paspagon* erarbeitete[2406], stellte dieser fest, dass das Betreibermodell gegenüber dem Staatsmodell einen barwertigen Vorteil von 3,80 Prozent habe. Nach § 7 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) sei demnach eine Umsetzung durch private Betreiber vorzugswürdig. Zum Abschluss empfahl der Kurzbericht den Zuschlag für das zweite finale Angebot „des wirtschaftlichsten Bieters“.[2407]

In diesem Kurzbericht zur aWU wurden für die Kalkulation des Staatsmodells die Kosten auf der Grundlage von Datenlieferungen des KBA und des Verkehrsministeriums sowie bisherigen Abstimmungen zu Kostenansätzen und den am 9. August 2018 und 13. Dezember 2018 durchgeführten Risikoworkshops fortgeschrieben.[2408] In einer vergleichenden Gegenüberstellung der Risikobewertungen des Workshops vom 9. August 2018 und 13. Dezember 2018 wurde festgehalten, dass die Bewertung der „Risiken aus Änderungen technischer Normen bzw. Gesetzesänderungen, die sich auf technische Aspekte/Systeme“ beziehen und das darin enthaltene Risiko einer „Klage gegen Erhebung“ aus dem Risikocluster 3.7 keine Veränderung erfahren hat. Nach der Definition enthielt das Risikocluster 3.7 auch Risiken aus „gesetzlichen Änderungen und Urteilen, die die rechtzeitige/vollumfängliche Erhebung der Maut verhindern“.[2409]In beiden Workshops wurde die zu erwartende Schadenshöhe als „hoch“ sowie die zu erwartende Eintrittswahrscheinlichkeit im Initialjahr als „gering“ und im Folgejahr als „mittel“ eingestuft. Auch im Risikocluster 4.6 „Risiken aus mangelnder Konformität zu nationalen und europäischen Gesetzgebungen“ wurden keine abweichenden Bewertungen vorgenommen.[2410]

Der leitende Prüfer beim BRH, der Zeuge *Pelzer*, hat zur Bewertung des Risikos eines möglichen Scheiterns vor dem EuGH ausgeführt, dass bereits aus der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht ersichtlich

2401) *Moebus*, Protokoll-Nr. 6, S. 77.

2402) Aufforderung der Servicestelle Vergabe zur Abgabe des zweiten Finalen Angebots vom 11. Dezember 2018, MAT A BRH-2/2q-40, Bl. 24 f.

2403) Vergabevermerk „Erhebung“ Phase III, MAT A BRH-2/2q-07, Bl. 16.

2404) MAT A BMVI-5/4i, Bl. 139.

2405) Vgl. Vergabevermerk „Erhebung“ Phase III, MAT A BRH-2-2q-07, Bl. 16; Infrastrukturabgabe Los 2 Technische und wirtschaftliche Beratung – Erhebung: Ergebnis der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung („Kurzbericht“), MAT A BRH-2q/38, Bl. 80-86.

2406) MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 81.

2407) MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 82.

2408) aWU Kurzbericht, MAT A BRH-2q/38, Bl. 81.

2409) vWU, 4. Entwurf, MAT A BMVI-8/49d-10, Bl. 222, siehe Anlage 62 zum Bericht.

2410) Protokoll Risikoworkshop Erhebung zur aWU vom 13. Dezember 2018, MAT A BRH-2/2n-01, Bl. 115 und 119.

gewesen sei, dass die Klageerhebung Österreichs zu einer Neubewertung der Risiken geführt habe.[2411] *Pelzer* hat zudem betont, dass das Risiko eines Scheiterns vor dem EuGH aufgrund der Klage Österreichs in den vom BMVI vorlegten Dokumenten nicht eindeutig identifizierbar gewesen sei:

> „Das Ministerium hat sich im weiteren Verlauf des Verfahrens darauf festgelegt: Das Risiko ist bei 3.7 verortet, das ist in einem Risikocluster. - Und ich habe eben die Bestandteile dieses Risikoclusters noch mal vorgelesen. Da finde ich nichts, was darauf hindeutet, dass in diesem Cluster - - dass sich das Ministerium dort mit dem Scheitern der ISA auseinandersetzt. Dem widerspricht auch so ein bisschen die Einschätzung der Entwicklung des Risikos. […] Die Risiken, die dort aufgeführt sind, sind in der Initialphase, im Initialjahr mit ‚gering' bewertet und in den Folgejahren mit ‚mittel'."[2412]

Dies wurde so auch in dem Bericht des Bundesrechnungshofs vom 18. November 2019 moniert. Darin wurde ausgeführt, dass das BMVI dem Bundesrechnungshof keine Unterlagen habe vorlegen können, aus denen hervorgehe, ob und ggf. wie es das Risiko eines vollständigen Scheiterns des ISA-Vorhabens durch ein Urteil des EuGH bewertet habe. Aus Sicht des Bundesrechnungshofs habe das BMVI nicht nachweisen können, ob und wie das Risiko eines negativen EuGH-Urteils in der WU berücksichtigt worden sei. Es sei damit auch fraglich, ob die WU als Entscheidungsgrundlage für die Vergabe belastbar gewesen sei.[2413]

Der Zeuge *Winderlich* hat angegeben, dass der Hausleitung im Dezember 2018 bekannt gewesen sei, dass das Risiko eines negativen EuGH-Urteils noch bestehe bzw. eine Entscheidung des EuGH ausstehe. Dies habe man im BMVI beispielsweise über die Berichte der Gesamtprojektlenkungsgruppe transportiert.[2414]

Die vollumfassende abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung legte *PwC* dem BMVI erst am 24. Mai 2019 vor. Es handelte sich dabei um die ausführliche Fassung zu dem Kurzbericht vom 13. Dezember 2018. Der Bericht stellte das Risiko eines negativen EuGH-Urteils weiterhin als gering dar.[2415]

Der Sachverständige *Dr. Núñez Müller* hat hierzu vor dem Ausschuss ausgesagt, dass nach seiner Ansicht Zweifel an der Zuschlagsfähigkeit des zweiten Finalen Angebots bestanden hätten, weil dieses nicht vollständig von der abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung abgedeckt gewesen sei. Die Wirtschaftsprüfer hätten die Entscheidung zur Zuschlagserteilung lediglich auf Grundlage des Kurzberichts getroffen, da noch keine abschließende Bewertung vorgelegen habe. Diese habe erst am 24. Mai 2019 vorgelegen.[2416]

In einem Dokument der technischen Berater von *PwC* (Los 2) bzgl. der Erfüllung der Mindestanforderungen durch das zweite Finale Angebot stellten diese fest, dass die Bietergemeinschaft *Paspagon* nach einer Prüfung alle Mindestanforderungen erfülle.[2417]

Auf die Frage, wie die Berater nach Abgabe des zweiten Finalen Angebots am 13. Dezember 2018 so zügig die umfangreichen Mindestanforderungen prüfen konnten, hat der Zeuge *Dr. Robert Papkalla* (*PwC*) ausgesagt:

> „Wir hatten ein Markup zum Angebot davor. Und das Angebot davor hatten wir ja uns angesehen und auch geprüft und sind dann im Prinzip die Differenzen halt durchgegangen und haben die dann diskutiert. Das heißt, sozusagen bei den Anforderungen, die wir von vornherein schon geprüft hatten und die sich nicht geändert hatten, das Angebot, die wurden sozusagen - - das Ergebnis übernommen. Und bei den anderen wurde sozusagen noch mal hingeschaut, was das für eine Änderung gewesen ist und ob das sozusagen eine Änderung der Bewertung der Mindestanforderungen erbracht hätte."[2418]

Ebenfalls am 18. Dezember 2018 erstellte *Adrian Winderlich*, Referent des Fachreferats StV 10, den Generalvermerk zur Prüfung des zweiten Finalen Angebots.[2419] In diesem Dokument trug *Winderlich* die Ergebnisse der Prüfungen durch die technischen und wirtschaftlichen Berater von *PwC* zusammen und kam zu dem Ergebnis, dass das eingereichte zweite Finale Angebot von *Paspagon* zuschlagsfähig, wirtschaftlich und „das einzige eingegangene Angebot" sei und demnach der Bietergemeinschaft *Paspagon* der Zuschlag zu erteilen sei.[2420]

Bevor die notwendigen GWB-Mitteilungen nach § 134 Abs. 1 GWB versendet werden, muss das Phasenpapier III ausgefüllt und abgezeichnet sein. Dies nehmen in der Regel der Bedarfsträger (im BMVI: StV 10) und das Haushaltsreferat (im BMVI: Z 20) vor. In einer E-Mail vom 13. Dezember 2018 an Staatsekretär

2411) *Pelzer*, Protokoll-Nr. 6, S. 27.

2412) *Pelzer*, Protokoll-Nr. 6, S. 28 f.

2413) BRH-Bericht vom 18. November 2019, MAT A BRH-2/1, Bl. 12-14, siehe Anlage 9 zum Bericht.

2414) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 72.

2415) aWU „Erhebung – Stand 24. Mai 2019, MAT A BMVI-2-2s, Bl. 3747.

2416) *Núñez Müller,* Protokoll-Nr. 4, S. 87.

2417) MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 1-79.

2418) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 98.

2419) MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 87 ff.

2420) MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 90.

Dr. Schulz, Abteilungsleiter StV *Guido Zielke* und Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor*, bat der Referent des Fachreferats StV 10 *Christian Kunze* um Mitzeichnung des Phasenpapiers III, da „eine Zeichnung nur durch StV 10 und Z 20 unterdimensioniert" erscheine aufgrund des Auftragsvolumens von 2 Milliarden Euro.[2421]

Das in den Akten vorhandene Phasenpapier III zeichnete nur Unterabteilungsleiter StV 1 *Ludger Molitor*.[2422]

Zu der Bedeutung einer Mitzeichnung und dem Umfang der eigenen Prüfung hat *Molitor* Folgendes ausgesagt:

> „Also, wenn ich einen Vorgang bekomme und den mitzeichnen soll, dann prüfe ich erst mal das, was mir dort aufgeschrieben wird. Ich prüfe, ob das aus meiner Sicht inhaltlich, politisch richtig ist. Mehr mache ich nicht. Also, ich gehe nicht in die Einzelheiten rein. Wenn da jetzt irgendwie drinstehen sollte: ‚Wir haben jetzt' - ich sage mal – ‚nach Paragraf sowieso des Betreibervertrags einen Kündigungsgrund', dann gehe ich nicht hin und gucke in den Betreibervertrag, ob dieses Zitat, Paragraf sowieso Betreibervertrag, richtig ist. Ich prüfe mehr oder weniger, ob ich die Vorlage inhaltlich mittragen kann und ob für mich plausibel klingt, was da drinsteht."[2423]

Und weiter:

> „Zu bestimmten Sachen weiß man natürlich die politische Haltung der Vorgesetzten, und danach orientiert sich das natürlich. Das ist ja nicht meine politische Auffassung, die ich dort wieder-finden möchte, sondern im Prinzip die politische Auffassung der Bundesregierung oder des Ministeriums. Und daran, also was politisch ist, orientiere ich das. Das heißt also, wenn da in der Vorlage irgendwas drinsteht, wo ich merke, dass das politisch nicht dem Willen der Bundesregierung, des Koalitionsvertrages oder Gott weiß wem entspricht, dann werde ich da einhaken und sagen: Das geht so nicht. - Das ist die politische Sache. "[2424]

Christian Kunze hat über seine Zeichnung des Phasenpapiers III ausgesagt:

> „Und ich persönlich fand das schon beachtlich, dass es gelungen ist, dann einen neuen Preis zu erzielen, der dann noch in den haushaltsrechtlichen Rahmen passte. Und das ist in der Tat so: Ich habe ja das Phasenpapier III unterschrieben. Da sind ja die Jahresscheiben dann noch mal dargestellt. Und ja, also, Respekt für meine Vorgesetzten, die da dieses Ergebnis erzielen konnten, ja.''[2425]

In einer E-Mail vom 11. Dezember 2018 bat *Götz Blumenberg* (KBA) *Christian Kunze* und *Adrian Winderlich* aus dem Fachreferat StV 10 um schriftliche Bestätigung, dass das zu bezuschlagende Angebot den Grundsätzen der Bundeshaushaltsordnung (BHO) entspreche.

Diese benötige man zur Zuschlagserteilung, da das KBA an den weiteren Aufklärungsgesprächen mit dem Bieter nicht beteiligt gewesen sei und deshalb eine Bewertung der Anpassungen der Vergabeunterlagen durch das KBA bis zur geplanten Zuschlagserteilung nicht vollumfänglich möglich sei.[2426]

Christian Kunze führte in seiner Antwortmail vom 12. Dezember 2018 aus, dass eine solche Bestätigung verfahrensrechtlich nicht vorgesehen sei, die Zeichnung des Phasenpapiers III jedoch einer Bestätigung der Erfüllung der haushaltsrechtlichen Voraussetzungen an das zweite Finale Angebot entspreche.[2427]

Am 19. Dezember 2018 wurden die GWB-Mitteilungen an die nicht berücksichtigten Bieter versendet. § 134 Abs. 1 GWB regelt, dass der öffentliche Auftraggeber die Bieter, deren Angebote nicht berücksichtigt werden sollen, über den Namen des Unternehmens, dessen Angebot angenommen werden soll, über die Gründe der vorgesehenen Nichtberücksichtigung ihres Angebots und über den frühesten Zeitpunkt des Vertragsschlusses unverzüglich in Textform zu informieren hat. Dies soll den nichtberücksichtigten Bietern die Möglichkeit geben, ein Nachprüfungsverfahren gem. § 160 Abs. 1 bis 3 GWB einzuleiten.[2428]

Die Mitteilungen nach § 134 Abs. 1 GWB die an die anderen Bieter versandt wurden, enthielten keine Hinweise auf die nach dem 17. Oktober 2018 vorgenommenen Änderungen an den Vergabeunterlagen.

Das § 134-GWB-Schreiben an die Bieter lautete (hier beispielhaft für die Bietergemeinschaft *ViaTix*):

> „im o.g. Vergabeverfahren hatten Sie am 17. November 2017 ein Erstangebot abgegeben; in der Finalangebotsphase wurde kein Angebot abgegeben. Hierdurch informiere ich Sie darüber, dass in dem o.g. Verfahren nach Ablauf

2421) MAT A BMVI-5/4i, Bl. 143, siehe Anlage 167 zum Bericht.

2422) Phasenpapier III, MAT A BMVI-5/4i, Bl. 221.

2423) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 89.

2424) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 89.

2425) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 48.

2426) MAT A BMVI-6/5l, Bl. 200.

2427) MAT A BMVI-6/5l, Bl. 199.

2428) Vgl. Generalvermerk der Prüfung des zweiten Finalen Angebots, 18. Dezember 2018, MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 90; vgl. GWB-Mitteilung an *LogPay Financial Services*, MAT A BRH-2/2q-37, Bl. 10.

der verkürzten Informations- und Wartepflicht von 10 Kalendertagen nach Absendung dieser Information, jedoch nicht vor dem 30. Dezember 2018, der Zuschlag auf das Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* (bestehend aus den Bietergemeinschaftsmitgliedern *Kapsch TrafficCom AG* und *CTS Eventim AG & Co. KGaA*) und der autoTicket GmbH (Projektgesellschaft) erteilt werden soll. Ergänzend wird auf § 160 Abs. 1-3 GWB verwiesen. Für Ihre Teilnahme an diesem Vergabeverfahren bedanke ich mich.“ [2429]

In einem Schreiben vom 19. Dezember 2018 informierte *Arnd Mayer,* Leiter der Servicestelle Vergabe, die Bietergemeinschaft *Paspagon* über die beabsichtigte Zuschlagserteilung auf ihr Angebot und darüber, dass die Servicestelle Vergabe die nicht berücksichtigten Bieter über den Zuschlag und die Möglichkeit der Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens informierte.[2430]

Die Servicestelle Vergabe versendete die GWB-Mitteilung elektronisch, wodurch die Frist zum Vertragsschluss zehn Kalendertage betrug.[2431] Der Vertragsschluss war dadurch frühestens am 30. Dezember 2018 möglich.[2432]

b) Zuschlagserteilung und Vertragsschluss

Am 30. Dezember 2018 versendete *Arnd Mayer,* Leiter der Servicestelle Vergabe, ein Schreiben an die Bietergemeinschaft *Paspagon* respektive *autoTicket*, in dem er die Zuschlagserteilung auf das zweite finale Angebot vom 13. Dezember 2018 bekannt gab.[2433]

Am selben Tag fanden sich die Vertragsparteien im Büro des Berliner Notars *John Flüh* ein, um den Betreibervertrag zu unterschreiben und zu beurkunden.[2434] Der Betreibervertrag wurde zwischen dem Auftraggeber Bundesrepublik Deutschland, dem Betreiber *autoTicket* und den Gesellschaftern des Betreibers, *Kapsch TrafficCom* und *CTS Eventim* geschlossen.[2435] Für die Bundesrepublik Deutschland unterzeichnete den Vertrag, stellvertretend für das BMVI, der Präsident des Kraftfahrtbundesamtes (KBA) *Ekhard Zinke*.[2436]

Für den Betreiber *autoTicket* fanden sich deren vertretungsberechtigten Geschäftsführer *Volker Schneble* und *Dr. Frithjof Pils* ein. *Dr. Pils* übernahm ebenfalls die Vertretung des Gesellschafters *CTS Eventim*. Für die Vertretung des Gesellschafters *Kapsch* war *André Laux*, COO von *Kapsch TrafficCom*, anwesend.[2437]

Am 21. Januar 2019 veröffentliche das Bundesverkehrsministerium über das TED (Tendes Electronic Daily – Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Union) die Bekanntmachung über den vergebenen Auftrag „Erhebung der Infrastrukturabgabe“, die gem. § 39 VgV nach 30 Tage nach Zuschlagserteilung vorgesehen ist.[2438] Die Bekanntmachung enthielt keinen Hinweis darauf, dass der Zuschlag auf ein nach Ende der Finalangebotsphase (17. Oktober 2018) abgegebenes Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* vom 13. Dezember 2018 erfolgte.

2. Keine Kalkulation der Entschädigungshöhe im Falle eines Scheiterns vor dem EuGH

Eine Berechnung der Höhe des zu zahlenden Bruttounternehmenswert im Falle der Kündigung aufgrund ordnungspolitischer Gründe fand nach Aussage der Zeugin *Dr. Gisela Kramer*, Teil des wirtschaftlich-technischen Beraterteams Los 2, vor dem Vertragsschluss am 30. Dezember 2012 nicht statt.[2439]

Die Zeugin *Dr. Kramer* wurde im Ausschuss gefragt, ob ihr Unternehmen bei Vertragsabschluss 30. Dezember 2018, in der Lage war, den Bruttounternehmenswert zu einem bestimmten Zeitpunkt - halbes Jahr später - zu berechnen.

Die Zeugin *Dr. Kramer* hat hierauf geantwortet: „Wir wären in der Lage gewesen, ja.“[2440]

Auf weitere Frage, ob sie also in der Lage gewesen wäre, das zu machen, der Auftrag aber nie an sie ergangen sei, hat die Zeugin ausgesagt:

„Also, wir haben diesen Auftrag nicht bekommen. Ich habe jetzt Ihre Frage auch eher als, sagen wir mal, theoretische Frage verstanden: Sind wir grundsätzlich in der Lage, so etwas zu berechnen, mit den entsprechenden Vorgaben? Ja.“[2441]

Auf weitere Nachfrage, ob ihr Unternehmen also einen Bruttounternehmenswert für einen Zeitpunkt, der ein

2429) Vgl. GWB-Mitteilung an *ViaTix*, MAT A BRH-2/2q-37, Bl. 8.

2430) MAT A BRH-2/2q-37, Bl. 12 f.

2431) Vgl. Vergabevermerk „Erhebung“ Phase III, MAT A BRH-2/2q-07, Bl. 17.

2432) Vgl. Generalvermerk der Prüfung des 2. Finalen Angebots, 18. Dezember 2018, MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 90.

2433) MAT A BRH-2/2q-12, Bl. 2219 f.

2434) Vgl. Vergabevermerk „Erhebung“ Phase III, MAT A BRH-2/2q-07, Bl. 17.

2435) Vgl. Beurkundeter Betreibervertrag, MAT A BRH-2/2q-12, Bl. 1780 ff.

2436) MAT A BRH-2/2q-12, Bl. 1781.

2437) MAT A BRH-2/2q-12, Bl. 1781 f.

2438) Bekanntmachung Auftragsvergabe „Erhebung“, MAT A BRH-2/2q-13, Bl. 1 ff.

2439) Vgl. *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 18.

2440) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 43.

2441) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 43.

halbes Jahr in der Zukunft liegt, berechnen könne, hat die Zeugin *Kramer* ausgesagt:

> „Hier wäre es natürlich mit den besonderen Anforderungen verbunden gewesen, einen Bruttounternehmenswert für ein Unternehmen zu berechnen, was es zu dem Zeitpunkt noch nicht gegeben hätte; denn der Auftrag oder der Vertrag begann ja erst zum 1. Januar. Dann begannen ja erst bestimmte Annahmen. Das heißt, es wäre ein Bruttounternehmenswert wieder mit verschiedenen Annahmen gewesen, den man hätte berechnen können.“[2442]

In einem Interview mit dem Wirtschaftsmagazin *„Capital“* vom 19. Dezember 2018 äußerte sich *Klaus-Peter Schulenberg* zu dem Risiko eines negativen EuGH-Urteils dahingehend, dass man für diesen Fall „vertraglich abgesichert“ sei. Er bezog sich dabei auf die Entschädigungsklausel.[2443]

Der Abgeordnete *Victor Perli* stellte am 20. Dezember 2018 eine Anfrage an das BMVI mit der Bitte um eine Darstellung der vertraglichen Vereinbarungen zwischen Betreiber und Bund für den Fall einer Verzögerung oder Verhinderung der Infrastrukturabgabe durch ein Urteil des EuGH.[2444]

3. Einschätzungen der Erfolgsaussichten des EuGH-Urteils im 2. Vertragsverletzungsverfahren

Wegen der Regelungen über die Folgen einer Kündigung aus „ordnungspolitischen Gründen“ musste vor Vertragsschluss das Risiko der Entscheidung des EuGH im Verfahren Österreich gegen Deutschland in Betracht gezogen werden.

Dr. Schulz hat sich bezüglich der Einschätzung des EuGH-Urteils wie folgt geäußert:

> „Wir waren uns sicher, wir waren völlig überzeugt –und ich war es bis zum 18. Juni – dass der EuGH uns Recht geben wird“[2445]

Auch nach der mündlichen Verhandlung vor dem Europäischen Gerichtshof am 11. Dezember 2018 sei *Dr. Schulz* sehr zuversichtlich gewesen, dass man am Ende auch vor dem EuGH gewinnen werde.[2446]

Laut der Aussage des Zeugen *Schulenberg* (*CTS Eventim*) soll auch Bundesverkehrsminister *Scheuer* geäußert haben, dass ein negatives EuGH-Urteil ausgeschlossen sei:

> „Herr *Scheuer* hat gesagt, dass es wesentliche Gutachten dazu gebe im Verkehrsministerium, die seien positiv; dass man ausschließen könne, dass es ein negatives EuGH-Urteil geben würde. Und Herr *Scheuer* hat auch nochmal erklärt, dass man in einem Wahljahr keine Pkw-Maut einführen könne.“[2447]

Bundesminister *Scheuer* selbst hat in seiner Aussage ebenfalls ausgeführt, mit einem positiven Ausgang des Verfahrens gerechnet zu haben:

> „Ich ging bei meiner Entscheidung im Dezember 2018 fest davon aus, dass das Projekt Pkw-Maut durch das EuGH-Verfahren nicht als solches in Gefahr war und der EuGH dieses Verfahren zugunsten des Bundes entscheiden würde. So war ich stets in den Monaten zuvor durch mein Haus intern unterrichtet worden.“[2448]

Und:

> Ich habe mich vor dem Abschluss auch noch mal sehr konkret und sehr nachdrücklich informieren lassen. […] Also, ich habe jetzt nicht Veranlassung gehabt, dass ich nach Prozentquoten im Jahr 2018 frage. Mir wurde gesagt: Es ist ein äußerst geringes Risiko, dass wir beim EuGH Totalschaden erleiden. - Und in der Vorbereitung für den Ausschuss dann habe ich in den Unterlagen, einfach auch in der Vorbereitung, diese Zahl nachrecherchiert.“[2449]

Auch *Dr. Kramer* hat in ihrer Aussage ausgeführt, dass ihr Verständnis immer gewesen sei, dass ein EuGH-Urteil zur ISA nur zu einer gegebenenfalls technischen Anpassung führen würde, sodass man an der Leistungsbeschreibung etwas tun müsse, was dann zu einer Verzögerung führe, aber nicht, dass das Urteil dazu führen könne, dass die ISA an sich nicht erhoben werden dürfe.[2450]

Auf die Aussage von *Dr. Kramer* hat Staatssekretär *Dr. Schulz* in seiner Aussage Bezug genommen:

> „Wir haben doch über Jahre jetzt geprüft, über die Gesetzgebungsverfahren, wie gesagt, über das Vertragsverletzungsverfahren: Kann das Verfahren insgesamt scheitern? Kann die ISA insgesamt scheitern? - Nein. Für uns war klar: Die ISA wird nicht daran scheitern - - oder wir hatten jedenfalls die Erwartung, dass die ISA nicht daran scheitert, dass die Diskriminierungsfreiheit das Thema sein wird, sondern wie Frau *Kramer* hier sagt: Möglicherweise gibt es vielleicht durch ein Urteil an der einen oder anderen

2442) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 43.
2443) *Capital* vom 19. Dezember 2018, Der Mautauftrag ist für uns ein großer Schritt.
2444) MAT A BMVI-6-1a-21, Bl. 81.
2445) *Schulz,* Protokoll-Nr. 28 I, S. 127.
2446) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43 I, S. 68 und 108.
2447) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28 I, S. 84.
2448) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 17 f.
2449) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 92.
2450) *Kramer,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 106.

Stelle noch mal einen Änderungsbedarf, aber nicht, dass die ISA insgesamt ganz scheitert. - Und das haben wir fünf Jahre lang geprüft, gemacht und waren uns am Ende sicher, wir würden die ISA an den Start bringen.“[2451]

Stefanie Schmidt sah den Ausgang des Verfahrens als zumindest offen. Unter Bezugnahme auf den Vermerk von *Dr. Katharina Gebauer* vom 14. Dezember 2018[2452], in der *Dr. Gebauer* nach der mündlichen Verhandlung der Staatenklage Österreichs die Einschätzung abgab, dass der Ausgang des Verfahrens offen erscheine, hat *Schmidt* sich wie folgt geäußert:

„Ich teile die Einschätzung. Ich habe ja den Vermerk entsprechend vorher auch gelesen und hätte auch gegebenenfalls mit Frau *Gebauer* da noch mal drüber gesprochen. Es ging ja vor allem darum, ob ich Anmerkungen zur Beschreibung des Ablaufs des Verfahrens habe. Aber es war nach wie vor offen.“[2453]

Auf die Frage, ob sie diese Einschätzung weiter kommuniziert habe, hat *Stefanie Schmidt* ausgesagt:

„Ja, an andere Zuständige insoweit, als wir natürlich - - ich natürlich im Referat darüber berichtet habe und sicherlich auch in der Unterabteilungsleiterrunde, also in der Runde, wo wir unseren Unterabteilungsleiter entsprechend informiert haben. Ansonsten nicht; denn die anderen Entscheidungsträger waren ja auch - - Also, Herr *Dr. Schulz* war ja selbst dabei und hat entsprechend dann auch Kenntnis gehabt, seinen eigenen Eindruck gehabt.“[2454]

Über den Eindruck aus der mündlichen Verhandlung berichtete auch Prof. *Dr. Hillgruber*, der Prozessvertreter der Bundesrepublik Deutschland im Vertragsverletzungsverfahren, in seiner Stellungnahme zum Urteil wie folgt:

„In der mündlichen Verhandlung, die sich auf die Frage der Diskriminierung konzentrierte und vom Generalanwalt dominiert worden war - lediglich die Berichterstatterin im Verfahren, die spanische Vizepräsidentin, und der Präsident selbst hatten noch Fragen gestellt - war für mich der Eindruck entstanden, dass allenfalls die Höhe des Ausgleichs im Sinne des Art. 7k Eurovignettenrichtlinie vom Gerichtshof in Frage gestellt werden könnte (Stichwort: kein „1:1-Ausgleich"). Darauf deuteten Bemerkungen des Präsidenten hin. Dass die Maßnahmenkombination als solche verworfen werden würde, war dagegen nicht erwartbar.“[2455]

Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* hat über den Vertragsabschluss im Lichte des Risikos eines negativen EuGH-Urteils folgendes ausgesagt:

„Ich hatte eine Abwägungsentscheidung zu treffen: Hier der Vertragsabschluss für ein rechtlich und wirtschaftlich umfassend geprüftes und bestätigtes großes Infrastrukturprojekt, welches dem Bund in absehbarer Zeit hohe dreistellige Millionenerträge erbringen würde, unter Inkaufnahme eines aus damaliger Expertensicht minimalen Risikos eines Totalunterliegens beim EuGH - das war die eine Option -; die andere Option war es, dieses minimale Restrisiko als Priorität zu behandeln. Das hätte bedeutet, dass man den Vertragsschluss ablehnt, den Start des Projekts für einen gänzlich ungewissen Zeitraum verschiebt und damit Ausfälle von Einnahmen des Bundes in der Größenordnung hoher dreistelliger Millionenbeträge sicher und sehenden Auges herbeiführt. Diese Abwägungsentscheidung hatte ich zu treffen, und ich habe sie im Sinne der ersten Option getroffen. Das habe ich als richtig und im Interesse des Bundes liegend angesehen.“[2456]

VII. Unterrichtungen des Ministers in der Vergabephase

Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* hat sich nach seiner Aussage vom 1. Oktober 2020 und einer Übersicht des BMVI über alle Leitungsvorlagen im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe nach seinem Amtsantritt am 14. März 2018 über das Vergabeverfahren mit einer Ministervorlage am 14. März 2018[2457] und einer Ministervorlage vom 18. Mai 2018 informieren lassen.[2458]

Die dem Ausschuss vorgelegten Versionen der beiden Ministervorlagen, enthielten keine Zeichnung des Bundesverkehrsministers *Andreas Scheuer*.

Auf einer der in den Akten vorhandenen Versionen der Ministervorlage, welche auf den 18. Mai 2018 datierte, befand sich die Zeichnung von Bundesverkehrsminister a.D. *Alexander Dobrindt*. Die Vorlage richtete sich

2451) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43 I, S. 146 f.

2452) MAT A BMVI-5-4i, Bl. 172.

2453) *Schmidt*, Protokoll der Kommissarischen Vernehmung, MAT A Z-4/2, S. 9, siehe Anlage 1 zum Bericht..

2454) *Schmidt*, Protokoll der Kommissarischen Vernehmung, MAT A Z-4/2, S. 9 f.

2455) MAT A BMVI-6-1a-91, Bl. 142 ff.

2456) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 18.

2457) Vgl. *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 175; Anmerkung: Die Übersicht über Leitungsvorlagen im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe wies den 13. März 2018 aus, MAT A BMVI-6/5q, Bl. 242.

2458) Vgl. Übersicht über Leitungsvorlagen im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe, Stand 14. August 2019, MAT A BMVI-6/5q, Bl. 243.

nicht namentlich an ihn, sondern an den „Herrn Minister“.[2459] Der Inhalt der Ministervorlage war eine Information über den Stand der Ausschreibung bzgl. eines Zeitpunkts vor der Abgabe des Erstangebotes durch die Bieter. Des Weiteren bezog sich die Vorlage auf eine Ministervorlage an *Alexander Dobrindt* vom 12. April 2017.[2460]

Bundesminister *Scheuer* hat in seinem Eingangsstatement in der Ausschusssitzung am 1. Oktober 2020 wie folgt ausgesagt:

> „Während meiner Zeit sind mir bislang acht Ministervorlagen vorgelegt worden, die erste an meinem Amtsantritt am 14. März 2018. Sie behandelte im Rückblick den erreichten Verfahrensstand sowie den weiteren zeitlichen Ablauf. Die zweite Vorlage datiert vom 18. Mai 2018 und ist mir wohl zeitnah vorgelegt worden. In dieser ging es um eine vereinfachte Bietervorabinformation. Diese wurde vorgenommen, damit die Bieter sich effektiv mit dem Ausschreibungsgegenstand vertraut machen konnten.“[2461]

In seiner zweiten Vernehmung hat Bundesminister *Scheuer* bzgl. eines Missverständnisses bei der Datierung der Ministervorlage am 18. Mai 2018 und der Zeichnung durch Bundesminister a.D. *Dobrindt*, ausgesagt:

> Ich habe gar nichts zu korrigieren. Da steht „18.05.2018“ und „Herrn Minister“. Was vorher abgezeichnet wurde, kann ich doch nicht beeinflussen […].[2462]

Und weiter:

> „Ich brauche nicht sagen, dass es ein Missverständnis ist. Wenn es mir vorgelegt ist, dann kann ich doch nicht sagen: „Oh, das ist ein Missverständnis“, sondern ich habe es zur Kenntnis genommen. Ich habe es durchgelesen, ich habe es zur Kenntnis genommen.“[2463]

Bundesminister *Scheuer* hat auf die Frage, ob er keine Leitungsvorlagen erhalten habe, da die Servicestelle Vergabe eine Sonderrolle bzgl. Unabhängigkeit im BMVI habe und er deswegen keine Leitungsvorlagen zur Information angefordert habe, dies bestätigt und ausgesagt, dass er sich generell nicht in Vergabeverfahren einschalte um dies zu gewährleisten. Des Weiteren habe er über keine in seinem Hause laufenden Vergabeverfahren Informationen eingeholt.[2464]

Zur Erklärung, warum es keine Leitungsvorlagen im Zusammenhang mit der Vergabe gegeben habe, hat der Leiter der Servicestelle Vergabe *Arnd Mayer* ausgesagt, dass die Vergabestelle innerhalb des BMVI grundsätzlich eine bestimmte Sonderrolle im Hinblick auf die Unabhängigkeit und Eigenständigkeit in der Verfahrensführung innehabe. Des Weiteren habe man im BMVI grundsätzlich die Vorstellung, dass die Vergabestelle in ihrer Durchführung und Begleitung des Vergabeverfahrens „Herr des Verfahrens“ sei.[2465]

Bundesverkehrsminister *Scheuer* hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass er sich über den Stand des Projektes in mündlichen Gesprächen mit den verbeamteten und parlamentarischen Staatssekretären sowie in Leitungsrunden mit allen Abteilungsleitern habe unterrichten lassen. Eine besondere Rolle kam dabei Staatssekretär *Dr. Schulz* zu, der mit dem Thema Infrastrukturabgabe von Anfang an intensiv befasst war. Dies sei bei dem Projekt Infrastrukturabgabe aufgrund der abteilungsübergreifenden Natur des Projektes besonders wichtig gewesen.[2466]

2459) MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7 ff., siehe Anlage 65 zum Bericht.

2460) Vgl. MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7 ff., siehe Anlage 65 zum Bericht.

2461) Vgl. *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 175.

2462) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 98.

2463) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 98.

2464) Vgl. *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 43 f.

2465) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 93.

2466) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46, S. 42.

I. Beginn des Aufbaus der Maut in 2019 und Toll Collect

I. Beginn der Zusammenarbeit des Betreibers mit dem KBA

Nach Abschluss des Betreibervertrages „über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe“ am 30. Dezember 2018 zwischen dem Kraftfahrtbundesamt (KBA) und der *autoTicket GmbH*[2467] sollte wegen des engen Zeitplanes bereits im Januar 2019 mit der Durchführung des Projektes begonnen werden.

Der Zeuge *Dr. Dieter Neumann*, Leiter des rechtlichen Beraterteams (Los 3) hat den Eintritt in diese Phase in seiner Vernehmung am 8. Oktober 2020 wie folgt beschrieben:

> „Die dritte Phase begann ab dem 1. Januar […] 2019 […] mit dem Beginn der Durchführung des Projektes selbst. Die Zuständigkeit dafür lag in allererster Linie beim KBA, wurde da aber natürlich auch vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur begleitet. Und das hat noch mal eine Änderung auch in der rechtlichen Beratung gebracht. Jetzt ging es darum, gegebenenfalls Vertragsauslegungen bereitzuhalten, das KBA und die Mitarbeiter über die Ergebnisse der Vergabeverfahren näher zu informieren und überhaupt alle regulatorischen oder vertraglichen Fragen, die sich im Rahmen einer Projektdurchführung entwickeln, tatsächlich auch zu bearbeiten, zu prüfen und zu beantworten.“[2468]

Der Zeuge *Götz Blumenberg*, der für die ISA im KBA zuständige Projektleiter, hat in seiner Zeugenvernehmung am 2. Juli 2020 geschildert, dass nach der Vertragsunterzeichnung im Dezember 2018 die Zusammenarbeit mit dem Betreiber begonnen habe und der erste vertraglich festgelegte Meilenstein, die Vorlage einer Feinplanungsdokumentation zum 1. April 2019 gewesen sei.[2469] Man sei mit Vertragsbeginn direkt in die Arbeit mit dem Betreiber auf vertraglicher Basis eingestiegen.[2470] Dies habe „quasi die Betreiberüberwachung während der Projektphase“ dargestellt.[2471] Dabei habe es sich um eine „Übergangsphase“ von Vertragsbeginn bis zur Aufnahme des Wirkbetriebs am 1. Oktober 2020 gehandelt.[2472] Mit Vertragsbeginn sei eine „Art Wirkbetrieb“ in Gang gesetzt worden bzw. habe man bereits einen „Teil an Wirkbetriebsorganisation“ vorbereitet.[2473]

Weiterhin hat er ausgesagt, dass am 10. Januar 2019 ein erstes Kick-Off-Treffen zwischen dem Betreiber und dem KBA stattgefunden habe.[2474] Bei diesem Treffen habe das KBA den Betreiber mit einer entsprechenden Personalstärke und Workshops erwartet, weil man davon ausgegangen sei, dass auch der Betreiber entsprechend vorbereitet sein werde. Dieser sei jedoch lediglich mit einem Teil der Geschäftsführung und der Projektleitung erschienen. Insofern sei man beim KBA bereits zu Beginn der Zusammenarbeit „gewissermaßen enttäuscht“ gewesen.[2475] Am 10. Januar 2019 habe das KBA dem Betreiber die dort bereits etablierten Arbeitsgruppen vorgestellt. Man habe in der Folgezeit über hundert Arbeitsgruppensitzungen mit dem Betreiber gehabt, die im Ergebnis „sehr unbefriedigend“ gewesen seien, da man aufgrund von immer wieder wechselndem Personal aufseiten des Betreibers immer wieder neu habe erklären müssen, was man „letzte Woche schon mal erklärt hatte“.[2476] Auf den Vorhalt der Aussage des Zeugen *Blumenberg*, der Beginn der Zusammenarbeit mit dem Betreiber sei für das KBA „sehr unbefriedigend“ gewesen, hat sich der Zeuge *Volker Schneble* in seiner zweiten Vernehmung am 10. Dezember 2020 wie folgt geäußert:

> „Wir hatten am 10. Januar […] dieses erste Treffen im KBA in Flensburg. Und wir waren zu diesem Zeitpunkt – der Vertrag war am 30.12.208 unterschrieben – also noch nicht einmal zwei Wochen in charge und insofern, Herr *Blumenberg* hat mir dieses auch mitgeteilt, etwas später, nicht an demselben Tag, dass er sich hier eine größere Mannschaft erwartet hätte. Ich habe das offen gesagt nicht verstehen können, weil wir ja erst zehn Tage hier eben im Projekt waren. Im Übrigen, das waren ja nicht nur jetzt die Geschäftsführung und Projektleitung, es waren ein paar Teilprojektleiter dabei. Aber zugegebenermaßen: das KBA war hier mit über 100 Leuten vertreten an diesem 10.01. Ich darf aber schon

2467) Betreibervertrag vom 30. Dezember 2018, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 5-218.

2468) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 14.

2469) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 13. Dazu näher unten: I.V.2, S. 346.

2470) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 13.

2471) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 16.

2472) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 16.

2473) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 13.

2474) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 3.

2475) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 3.

2476) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 4.

mal darauf hinweisen, […] wir haben einen sehr schnellen Aufwuchs an Personal im Projekt gehabt. Das ist eine Zahl, die dann in die hunderte gleich hochgegangen ist. Insofern, diese Kritik muss ich zurückweisen.“[2477]

Zu den Anfangsschwierigkeiten des Betreibers[2478] hat auch der Zeuge *Stadler* ausgesagt:

„Ja, denke ich auch so, dass es bei komplexen Systemen Anlaufschwierigkeiten gibt, besonders weil ja auch - - Das ist auch noch ein Thema, was ich jetzt gerade erzählt habe. Die *autoTicket* hatte Probleme mit der Rekrutierung von Personal auch. Das ist ja auch ein Indiz, dass das auch relativ schleppend angelaufen ist, ne? Wenn man noch nicht mal erst den Standort kennt, kann man auch kein Personal akquirieren. Und es wurden zum Beispiel auch sehr viele Berater von der *Toll Collect* abgeschöpft, also die natürlich da auch schon mal beraten haben. Also das ist ja zum Beispiel der *Dr. Blum*. Der war vorher Chefstratege der *Toll Collect*, ist dann Geschäftsführer geworden bei der *autoTicket*.“[2479]

Der Zeuge *Thomas Eberhardt*, Teil der Geschäftsführung der *Toll Collect GmbH*, hat in seiner Vernehmung am 10. September 2020 geschildert, dass auch die *Toll Collect* Anfang 2019 zu einem ersten Kick-Off-Treffen mit der *autoTicket* zusammen gekommen sei und es in der Folge weitere Abstimmungstermine gegeben habe. Bei diesem ersten Treffen sei es dann klar gewesen, dass die *Toll Collect* „offensichtlich […] in bestimmten Bereichen bei der ISA eine Aufgabe zu übernehmen hätte“:[2480]

„Ich kann Ihnen nur sagen, dass wir am Anfang Januar - das muss so in den ersten zehn Tagen gewesen sein - auf Basis des Ansinnens der *aT* [*autoTicket*] zur Kontaktaufnahme in Gesprächsbereitschaft gegangen sind und dann die ersten Termine auch auf verschiedenen Ebenen mit der *aT* gemacht haben.“[2481]

II. Verstaatlichung der Toll Collect GmbH und Beendigung des Lkw-Maut-Vergabeverfahrens

Mit Schreiben vom 15. Januar 2019 informierte Bundesminister *Andreas Scheuer* die Vorsitzenden des Verkehrs- und des Haushaltsausschusses, *Cem Özdemir* und *Peter Boehringer,* über die Aufhebung des Vergabeverfahrens „Veräußerung der Geschäftsanteile an der *Toll Collect GmbH* und Abschluss eines neuen Betreibervertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der *Toll Collect GmbH*“, kurz „Vergabeverfahren Lkw-Maut“.[2482]

Vor der Veröffentlichung der europaweiten Auftragsbekanntmachung im Vergabeverfahren Lkw-Maut sei eine vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt worden, die ergeben habe, dass der Betrieb des Lkw-Mautsystems durch einen Privaten wirtschaftlicher sei als der Eigenbetrieb durch den Bund.[2483] Durch die zwischenzeitlich erfolgte Beendigung der Schiedsverfahren mit der *Toll Collect GmbH* und der am 1. September 2018 erfolgten interimsweisen Übernahme der *Toll Collect* durch den Bund, hätten sich jedoch die Grundlagen des Vergabeverfahrens Lkw-Maut „wesentlich geändert“.[2484] Vor diesem Hintergrund sei geprüft worden, ob man „Synergieeffekte zwischen dem Lkw-Mautsystem und den Systemen zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe“ nutzen könne. Eine zu diesem Zwecke durchgeführte „theoretische Neuberechnung der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung“[2485] habe ergeben, dass die Eigenrealisierung des Lkw-Mautsystems gegenüber der Fremdrealisierung entgegen der bisherigen Annahme für den Bund wirtschaftlich vorteilhaft sei.[2486] Daher habe er, *Andreas Scheuer*, entschieden, das Vergabeverfahren Lkw-Maut aufzuheben. Die Bundesrepublik Deutschland werde dauerhaft Eigentümerin der *Toll Collect GmbH* bleiben.[2487]

Am 16. Januar 2019 war die Verstaatlichung der *Toll Collect GmbH* Thema in der 30. Sitzung des Verkehrsausschusses. Minister *Andreas Scheuer* begründete die Verstaatlichung erneut damit, dass sich bei der theore-

2477) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 18 f.

2478) Vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

2479) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 12.*nicht öffentlich

2480) *Eberhardt*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 24.

2481) *Eberhardt*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 60.

2482) Schreiben von *Andreas Scheuer* vom 15. Januar 2019, MAT A BMVI-5/1_f-9, Bl. 7 f.

2483) Schreiben von *Andreas Scheuer* vom 15. Januar 2019, MAT A BMVI-5/1_f-9, Bl. 7 f.

2484) Schreiben von *Andreas Scheuer* vom 15. Januar 2019, MAT A BMVI-5/1_f-9, Bl. 7 f.

2485) Gutachten von *KPMG Law* vom 9. Januar 2019, MAT A BMVI-5/1_f-9, Bl. 139 ff. In diesem Gutachten wurde u.a. festgestellt, dass bei einer Übertragung der Leistungen auf *Toll Collect* auf Basis einer groben Abschätzung von einem Synergiepotenzial von 50 Prozent auszugehen sei, das heiße durch Synergiepotenziale könnten die für eine Mitnutzung geeigneten Leistungen durch *Toll Collect* für 50 Prozent der Kosten, die bei einer Infrastrukturabgabe anfallen, erbracht werden. Begründet wurden diese Synergiepotenziale u.a. mit der Möglichkeit der „Mitnutzung der existierenden Mautstellen-Infrastruktur und der Mautstellen-Terminals für den Verkauf von Vignetten an Gebietsfremde“, MAT A BMVI-5/1_f-9, Bl. 155.

2486) Schreiben von *Andreas Scheuer* vom 15. Januar 2019, MAT A BMVI-5/1_f-9, Bl. 7 f.

2487) Schreiben von *Andreas Scheuer* vom 15. Januar 2019, MAT A BMVI-5/1_f-9, Bl. 7 f.

tischen Neuberechnung, anders als bei der ersten Untersuchung, gezeigt habe, dass der Eigenbetrieb für den Bund um sieben Prozent vorteilhafter sei, als die Fremdvergabe. Abgeordnete von CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN begrüßten die Verstaatlichung der *Toll Collect GmbH*. Die Fraktion FDP merkte an, es könne der Eindruck aufkommen, dass dieses Ergebnis gewollt gewesen sei, um die von der Bundesregierung ins Feld geführten Synergie-Effekte nutzen zu können, weil die Pkw-Maut sich sonst nicht rechnen würde. Es sei nicht nachvollziehbar, wie sich die Zahlen in so kurzer Zeit geändert haben sollen. Auch DIE LINKE. führte an, dass sich der Verdacht eines „Kopplungsgeschäftes" zur Erleichterung der Ausschreibungsbedingungen für die Pkw-Maut aufdränge. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellte die Frage, ob die Übernahme der *Toll Collect* in den Bundesbesitz eine aus Sicht der Regierung langfristige Entscheidung sei oder ob diese beispielsweise an Synergien im Zusammenhang mit Erhebung und Kontrolle der Pkw-Maut geknüpft sei.[2488]

Der Zeuge *Thomas Pferr*, Teil der am 16. Oktober 2018 endgültig aus dem Vergabeverfahren Erhebung ausgeschiedenen Bieterin *T-Systems International GmbH*, hat die Verstaatlichung der *Toll Collect* in seiner Zeugenvernehmung am 17. September 2020 wie folgt kommentiert:

> „Dann wurden wir am 19.12. noch darüber informiert, dass der Auftrag für die Pkw-Maut an ein Konsortium aus *Kapsch*/*Eventim* gehen soll. Und als dann im Januar, am 15.01., noch die Nachricht kam, das *Toll-Collect*-Verfahren, an dem wir immer noch gearbeitet haben und das unsere Präferenz war - by the way: wir hatten 15 Jahre schon damit Erfahrung gesammelt und waren da sehr motiviert und interessiert an dem Ding - - dass das gestoppt sei und die *Toll Collect* verstaatlicht bliebe, da haben wir uns die Unterlagen genau angeschaut und haben gesagt: ‚Was ist denn da jetzt los?', haben uns die Begründung noch mal angeschaut, haben das Wirtschaftlichkeitsgutachten vom *KPMG* noch mal nachgelesen, in dem plötzlich stand, dass da Synergien mit der Pkw-Maut drin sind, wenn ich die *Toll Collect* mitnutze. Ja, toll; das war natürlich super und beide Deals quasi weg, beide Deals weg. Und da war eine Enttäuschung da; persönlich bei mir war eine Riesenenttäuschung da, weil ich als Verantwortlicher natürlich schon auch dafür sorgen muss, dass meine Einheit wächst. Und wenn zwei so große Deals in Europa nicht vergeben werden oder wir uns nicht beteiligen können, aus welchen Gründen auch immer: Das nagt schon."[2489]

Der Vorstandsvorsitzende der *Deutschen Telekom AG*, der Zeuge *Timotheus Höttges* hat diese Schilderung in seiner Vernehmung bestätigt und mitgeteilt, dass man „ein hohes Ungerechtigkeitsempfinden" gehabt habe.[2490]

Mit Schreiben vom 25. Februar 2019 wandte sich die *T-Systems International GmbH* an den damaligen beamteten Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* und kritisierte u.a., dass auf die zuvor im Rahmen der Beantwortung der „Bieterfrage 38" der *T-Systems* angegebenen Anforderung an das physische Zahlstellennetz für die ISA nunmehr offensichtlich verzichtet worden sei.[2491]

III. Prüfungsankündigung des BRH vom 24. Januar 2019

Mit Schreiben vom 24. Januar 2019 kündigte der Bundesrechnungshof (BRH) gegenüber dem BMVI an, dass er die „Nutzerfinanzierung der Bundesfernstraßen – Pkw-Maut" (Aktenzeichen V 3 – 2019 – 1311) prüfen werde. Gleichzeitig teilte er mit, dass die „Prüfung zur bestehenden und geplanten Nutzerfinanzierung der Bundesfernstraßen, Infrastrukturabgabe" (Aktenzeichen V 3 – 2014 – 0084/II) hiermit formal abschließe. Die Leitung der angekündigten Prüfung werde Ministerialrat *Werner Pelzer* innehaben.[2492]

Der Zeuge *Karsten Hansen-Reifenstein*, Leiter des Referats Z 21, das auch für Angelegenheiten des BRH zuständig ist, hat diesen Vorgang in seiner Vernehmung am 14. Mai 2020 wie folgt geschildert:

> „Am 24.01.2019 hat dann der Bundesrechnungshof entschieden, die Orientierungsprüfung abzuschließen und insoweit als Schwerpunktprüfung fortzuführen, hat das Ganze auch mit einem neuen Aktenzeichen versehen und hat zwar dieses Wort ‚Schwerpunktprüfung' nicht ausdrücklich in dem Schreiben erwähnt; man konnte das aber sehr gut erkennen, indem dort, in diesem Ankündigungsschreiben, auch darum

2488) Verkehrsausschuss, Protokoll der 30. Sitzung vom 16. Januar 2019, MAT A BMVI-5/2-b, Bl. 330-358 (347-353).

2489) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 57 f.

2490) *Höttges*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 85 f.

2491) *T-Systems*-Schreiben vom 25. Februar 2019, MAT A BMVI-5/4a, Bl. 54-59, siehe Anlage 101 zum Bericht. Zur „Bieterfrage 38" bereits oben: G.V.6.b), S. 256. Auf das Schreiben vom 24. Februar 2018 antwortet *Ludger Molitor* im Auftrag von *Dr. Gerhard Schulz* am 7. März 2019, MAT A BMVI-6/1b-H, Bl. 4 ff., siehe Anlage 102 zum Bericht. In diesem Schreiben wurde u.a. darauf hingewiesen, dass die Bedienung eines Unterauftragnehmers zur Erfüllung der Verpflichtungen hinsichtlich eines physischen Zahlstellennetzes stets eine „mögliche Variante" gewesen sei.

2492) Prüfungsankündigung des BRH vom 24. Januar 2019, MAT A BMVI-4/1/a2, Bl. 51 f., siehe Anlage 109 zum Bericht.

gebeten wurde, die Unterlagen der Vergabestelle zur Verfügung zu stellen. Und damit wurde dann auch deutlich, dass der Bundesrechnungshof sich jetzt fokussiert auf die Verträge und auf das Zustandekommen dieser Verträge. Und diese Prüfung endete dann auch in dem ja auch Ihnen bekannten Bericht nach § 88 Absatz 2 vom 18.11.2019.“[2493]

Am 18. Februar 2019 fand das Eröffnungsgespräch zum Prüfverfahren zwischen dem BRH und dem BMVI statt.[2494]

Aus Sicht des BRH verlief die Zusammenarbeit schleppend und unzureichend. Der BRH fühlte sich in seiner Arbeit durch die schleppende Zusammenstellung der Dokumente und unzureichende Antworten seitens des BMVI in seiner Prüfungstätigkeit behindert.[2495]

Zu diesem Vorwurf hat sich der Zeuge *Hansen-Reifenstein*, Referatsleiter für BRH-Angelegenheiten im BMVI, wie folgt geäußert:

„[…]. Also, diese Einschätzung teile ich ausdrücklich nicht, dass das an Arbeitsverweigerung gegrenzt hätte. Also, das sind nun technische Komplikationen, sage ich mal, die in der Tat nicht so einfach zu lösen sind. […].“[2496]

Dem Zeugen *Hansen-Reifenstein* zufolge habe ein Problem darin bestanden, dass das Aktenverwaltungssystem „DoRIS“ nicht einwandfrei funktioniert habe. Dazu hätten Nachbereitungen stattgefunden.[2497] Der Zeuge hat ferner ausgeführt, dass begleitende Prüfungen des BRH stets einen hohen Arbeitsaufwand mit sich bringen würden:

„[…] Weil gerade bei diesen begleitenden Prüfungen haben die Fachkollegen das Problem, dass sie sozusagen auf der einen Seite ja ihr Projekt voranbringen müssen und dort Termine einhalten müssen, auf der anderen Seite natürlich auch die Anforderungen des BRH erfüllen müssen, und das ist natürlich, mit Verlaub, manchmal auch ein Spagat. Das ist für uns auch ein Spagat. Und wenn Sie sich dann noch überlegen: Wir haben so im Schnitt 350 laufende Prüfungsverfahren im Jahr, schon allein aufgrund der Größe des Etats […] Das muss man dann ja bei […] [dieser] Vielzahl von Prüfungen ja auch koordiniert kriegen, ne? Und wenn die Kollegen vom Rechnungshof - und das werde ich mit der Frau *Moebus* im Nachgang auch noch mal besprechen, das habe ich mir fest vorgenommen -, wenn die höhere Anforderungen haben, dann sollen sie es auch kommunizieren. Aber das war damals kein Problem. […].“[2498]

Nach der Kündigung der Betreiberverträge passte der BRH seinen Prüfungsschwerpunkt an und konzentrierte sich auf die Kündigung und Abwicklung der Verträge.[2499] Der Zeuge *Pelzer* hat diesen Vorgang wie folgt geschildert:

„[…] zu dem Zeitpunkt war für uns dann natürlich nicht mehr sinnvoll, die Implementierung der ISA prüferisch zu begleiten. Dieser Prozess ist ja damit geendet. Jetzt ging es darum, den Vertrag abzuwickeln und zu schauen: Was sind für Konsequenzen aus der Kündigung zu ziehen?“[2500]

Zum Thema „Bundesrechnungshofbericht zur Pkw-Maut“ fand am 30. Oktober 2019 eine Besprechung mit Bundesminister *Scheuer* statt.[2501] Die Zeugin *Antje Geese* hat in ihrer Zeugenvernehmung am 29. Oktober 2020 geschildert, dass bei dieser Besprechung – neben der Stellungnahme des BMVI zum Bericht des Bundesrechnungshofes – die Chronologie der Prüfungstätigkeit des Rechnungshofes zur Pkw-Maut eine große Rolle gespielt habe.[2502] So habe *Geese* zufolge ein Missverständnis hinsichtlich der Bedeutung der Prüfungstätigkeiten des BRH vorgelegen:

„[…] [In der Chronologie] stand nun drin, dass der Rechnungshof Anfang 2019 die Prüfung beendet hätte. Und das haben dann die meisten anderen der Teilnehmer inklusive Minister nicht richtig verstanden, wie es denn dann sein kann, wenn er jetzt die Prüfung beendet hat, also in dem Sinne „beendet und keine Beanstandung“, dass die jetzt noch mal wieder mit neuen Vorwürfen kommen und noch mal wieder so eine Vorlage machen, dass die das einfach noch mal aufgriffen, wo das doch beendet war. Das ist - das muss man auch sagen - für einen Außenstehenden ein bisschen schwer verständlich. Das ist beim Rechnungshof so: Die beenden dann manchmal eine Prüfung einfach nur formal, um dann mit einem neuen Thema, mit einer neuen

2493) *Hansen-Reifenstein*, Protokoll-Nr. 16, S. 11.

2494) Vgl. E-Mail von *Annika Brändike* vom 1. Februar 2019, MAT A BMVI-4/1b3, Bl. 45.

2495) Vgl. E-Mail-Verkehr aus Februar und März 2019, MAT A BMVI-4/1b3, Bl. 25 ff.

2496) *Hansen-Reifenstein*, Protokoll-Nr. 16, S. 14.

2497) *Hansen-Reifenstein*, Protokoll-Nr. 16, S. 14.

2498) *Hansen-Reifenstein*, Protokoll-Nr. 16, S. 14.

2499) Vgl. E-Mail von *Werner Pelzer* an *Stefan Stadler* zur Anpassung der Schwerpunkte der Prüfung vom 21. Juni 2019, MAT A BMVI-4-1/a2, Bl. 80, siehe Anlage 119 zum Bericht.

2500) *Pelzer*, Protokoll-Nr. 6, S. 19.

2501) Einladung per E-Mail vom 30. Oktober 2019, MAT A BMVI-4/1b4, Bl. 47.

2502) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 114.

Überschrift mit einer anderen Prüfung wieder zu beginnen. […].“[2503]

Der leitende Prüfer beim BRH, *Werner Pelzer*, hat das Vorgehen des BRH in seiner Zeugenvernehmung am 30. Januar 2020 wie folgt erläutert:

„Bis zu diesem Zeitpunkt haben wir hauptsächlich die Wirtschaftlichkeit der Infrastrukturabgabe in den Fokus unserer Prüfungen gerückt. Als das BMVI mit Abschluss der Verträge diesbezüglich Fakten geschaffen hatte, haben wir rein formal - ich erwähne das, weil das ja auch in der Presse häufiger berichtet wird - das alte Prüfungsverfahren abgeschlossen, um unsere weiteren Aktivitäten unter einem neuen Aktenzeichen und Titel fortzusetzen. Damit war in keiner Weise irgendeine Aussage über das, was bisher seitens des Ministeriums entschieden und an Maßnahmen ergriffen worden war - - abgesegnet im Sinne eines Testats. Die aktuell laufende Prüfung haben wir am 24. Januar 2019 angekündigt und am 18. Februar beim BMVI eröffnet. Die dabei im Konzept gesetzten Schwerpunkte waren nach vorne gerichtet und sollten im Wesentlichen der Frage nachgehen, mit welchem finanziellen Aufwand und welchen fachlichen Schwerpunkten das BMVI die Einführung betreibt und ob die Maßnahmen und Entscheidungen dabei erforderlich, angemessen und wirtschaftlich waren und insbesondere ob während dieser Aktivitäten die Rechte des Bundes aus den Verträgen in angemessenem Umfang wahrgenommen werden.“[2504]

Der Zeuge *Hansen-Reifenstein* hat vorgetragen, dass es auch für das Referat Z 21 klar gewesen sei, dass der BRH „schlichtweg nur das Aktenzeichen gewechselt hatte“ und damit deutlich geworden sei, dass der BRH „sich jetzt nur noch auf die Verträge [habe] konzentrieren wollen.“[2505]

IV. Vertragliche Einbindung der Toll Collect GmbH

In den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen im November 2018 zwischen dem BMVI und *Paspagon* wurde dem Bieter die Mitnutzung der *Toll Collect* Terminals in Aussicht gestellt. Dadurch versprach man sich Synergien und einen günstigeren Angebotspreis.[2506] Der Betreibervertrag sicherte dem zukünftigen Betreiber Festpreise bei einer Beauftragung von *Toll Collect* zu. In seinem Systemkonzept zum zweiten Finalen Angebot stützte sich *Paspagon* auf die Beauftragung der *Toll Collect*.[2507]

1. Ziffer 14.4 und 20.3.3 des Betreibervertrages

In Ziffer 14.4 „Zwingender Inhalt von Unterauftragnehmerverträgen“ (14. Abschnitt „UNTERAUFTRAGNEHMER“) des Betreibervertrages hieß es:

„[…]. Unterauftragnehmerverträge müssen schriftlich, zu marktüblichen Konditionen und im Einklang mit diesem Vertrag abgeschlossen werden. […].“[2508]

Ziffer 20.3.3 „Variable Vergütung Umsatz“ (20. Abschnitt „VERGÜTUNG“) des Betreibervertrages lautete:

„Soweit sich der Betreiber hinsichtlich des physischen Zahlstellennetzes nach Maßgabe seines Angebotes eines Unterauftragnehmers bedient, der im Angebotszeitpunkt vom Auftraggeber beherrscht wird, stellt der Auftraggeber für die Laufzeit dieses Vertrages sicher, dass dieser Unterauftragnehmer dem Betreiber keine anderen Vergütungen in Rechnung stellt als Stückkosten für die Abwicklung von Bargeldtransaktionen sowie bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen, und zwar jeweils höchstens in der vom Betreiber kalkulierten Höhe (bei Bargeldtransaktionen Stückkosten in Höhe von EUR 0,70 und bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen in Höhe von 0,8 Prozent des Umsatzes).“[2509]

Zur vertraglichen Einbindung der *Toll Collect* mussten im Frühjahr 2019 zwischen dem Betreiber und der *Toll Collect GmbH* ein Unterauftragnehmervertrag, zwischen dem Bund und dem Betreiber eine Zustimmungsvereinbarung zur Einbindung der *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin und zwischen dem Bund und der *Toll Collect GmbH* eine „Innenvereinbarung“ zur Kompensation der *Toll Collect* für die nicht marktüblichen Preise geschlossen werden. Außerdem musste der Gesellschaftszweck der *Toll Collect* geändert werden.

2503) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 114 f.

2504) *Pelzer*, Protokoll-Nr. 6, S. 9.

2505) *Hansen-Reifenstein*, Protokoll-Nr. 16, S. 13.

2506) Siehe oben: H.III.2.c), S. 308.

2507) Formblatt 8 Systemkonzept Finalangebotsphase, MAT A BMVI-6/14-24, Bl. 369 ff. (423).

2508) Betreibervertrag vom 30. Dezember 2018, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 84, 91.

2509) Betreibervertrag vom 30. Dezember 2018, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 123, 126.

2. Vertragskonvolut und Änderung des Gesellschaftszwecks der Toll Collect GmbH

Das zur vertraglichen Einbindung der *Toll Collect GmbH* erforderliche Vertragskonvolut beinhaltete einen Unterauftragnehmervertrag (UAV) zwischen der *autoTicket GmbH* und der *Toll Collect GmbH*, eine für den *Toll Collect-autoTicket*-Unterauftragnehmervertrag erforderliche Zustimmungsvereinbarung zwischen dem BMVI, vertreten durch das KBA und der *autoTicket* sowie eine Innenvereinbarung zwischen dem Bund und der *Toll Collect GmbH* (a). Ferner musste die *Toll Collect GmbH* ihren Gesellschaftszweck ändern bzw. erweitern (b).

a) Abschluss und Inhalt von Unterauftragnehmervertrag, Zustimmungsvereinbarung und Innenvereinbarung

Die Innenvereinbarung zwischen dem Bund und der *Toll Collect GmbH* sowie der UAV zwischen *Toll Collect* und der *autoTicket GmbH* wurden am 29. Mai 2019 unterzeichnet.[2510] Die notarielle Beurkundung der Zustimmungsvereinbarung erfolgte am selben Tag.[2511]

Zu diesem Vertragskonvolut hat der Projektleiter beim KBA *Götz Blumenberg* eine vom Präsidenten des KBA, *Ekhard Zinke*, unterzeichnete kritische Stellungnahme des KBA formuliert.[2512] Die Integration der *Toll Collect GmbH* werfe vergaberechtliche, haushalterische und weitere Fragen der Haftungsregelungen zwischen dem KBA und dem Betreiber *autoTicket* auf.[2513]

Der Zeuge *Zinke* hat in seiner Vernehmung am 2. Juli 2020 ausgesagt, dass seiner Einschätzung nach durch diese Verträge die Leistungsanforderungen an *autoTicket* gesenkt worden seien, nicht aber deren Vergütung. Er habe diese ganze Vertragskonstruktion für unwirtschaftlich gehalten und daher seine Zustimmung verweigert:

> „Gleichwohl, wenn mir gesagt wird: ‚Das macht aber erheblich mehr Arbeit bei uns bei der Betreiberüberwachung und dergleichen mehr, wenn das alles realisiert wird, gestaltet es sich schwieriger; das wird Ressourcen auch mit fressen, die wir nicht haben, die auch haushaltsrechtlich nicht angemeldet sind‘, das hat mich dazu bewogen, a) nach eigener Einschätzung und b) nach der juristischen Expertise meiner Projektgruppe genau dieses Schreiben dann zu formulieren, dass ich nicht unerhebliche Bedenken hätte und mich - so, glaube ich, war, könnte meine Schlussformulierung gewesen sein des Schreibens - außerstande sähe, den Vertrag wie geplant zu unterzeichnen.“[2514]

> „[…]. Das meinte ich mit den synallagmatischen Bedenken. Das Do-ut-des, die Gegenseitigkeit der Leistung in gegenseitigen Verträgen, die ich per 30.12.2018 als ausgewogen unterstellt habe, sah ich durch die Zusatzvereinbarung insofern nicht unwesentlich tangiert, weil einerseits die *autoTicket GmbH* in ihrem Leistungsumfang hinsichtlich des Service und Mautstellen und der Servicebereitschaft und dergleichen mehr durchaus bemerkenswert hinter dem zurückbleiben wollte, was eigentlich vertraglich geschuldet war, und sich nur beschränken wollte auf das, auf den Umfang, den *Toll Collect* wiederum als deren Subunternehmen in der Lage sein wollte oder würde oder könnte zu leisten. Das schien mir insofern relevant, als dass ich auf der anderen Seite - und deswegen Störung des synallagmatischen Verhältnisses - nicht erkennen konnte zu dem Zeitpunkt, ob dieser, ich nenne jetzt mal, Leistungsumfangsminderung auf der einen Seite auch eine Honoraranpassung auf der anderen Seite entsprochen hat. Und auf diesen Punkt habe ich dann aufmerksam gemacht.“[2515]

Er hat seine Handlung als deutliche Remonstration vor dem BMVI verstanden:

> „[…]. Ich sah durch diesen Vertrag und Einbindung von *Toll Collect* - darum geht es ja - durchaus die Aufwände für das Kraftfahrt-Bundesamt sich erhöhen, ohne dass ich hierfür tatsächlich dann auch schon Ressourcen hätte einplanen können.“[2516]

Der Zeuge *Blumenberg* hat erläutert, dass zum Hintergrund des Schreibens auch ein „Spannungsverhältnis“ in der Betreiberüberwachung gehört habe:

> „Es ging darum, dass das BMVI, glaube ich, mit der *Toll Collect* einen Vertrag auch geschlossen hatte, und in dem steht sinngemäß drin, dass das BMVI sich zur Überwachung weiterer nachgeordneter Behörden bedienen darf. Und das trifft hier dann genau den Nagel auf den Kopf; denn

2510) Unterschriftsfassung der Innenvereinbarung vom 29. Mai 2019, MAT A BMVI-8/18-33, Bl. 24-39; vgl. Schreiben von *Dr. Gerhard Schulz* vom 9. August 2019, MAT A BMVI-6/1a-31, Bl. 179; Entwurfsfassung des UAV vom 21. Mai 2019, MAT A BMVI-6/6x, Bl. 112-170.

2511) Vgl. E-Mail von *Dr. Burkhard Frisch* vom 28. Mai 2019 mit Terminübermittlung und angehängter Finaler Fassung der Zustimmungsvereinbarung, MAT A BMVI-6/6x, Bl. 58-89.

2512) KBA-Schreiben vom 15. Mai 2019, MAT A BMVI-6/1a/31, Bl. 155 f., siehe Anlage 110 zum Bericht.

2513) KBA-Schreiben vom 15. Mai 2019, MAT A BMVI-6/1a/31, Bl. 155 f., siehe Anlage 110 zum Bericht.

2514) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 78.

2515) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 82.

2516) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 78.

uns war nicht bewusst, wer das machen soll - BAG oder KBA. Denn wir sind hier in einem Spannungsfeld gewesen, wo das Kraftfahrt-Bundesamt einen Betreiber, die *autoTicket GmbH*, beauftragt hat. Die hat einen Unterauftragnehmervertrag mit der *Toll Collect* geschlossen, und die *Toll Collect* wird aber vom BAG überwacht. Das heißt, das Zahlstellennetz der Lkw-Maut wird vom BAG letztendlich in der Betreiberüberwachung geprüft. Und wir haben natürlich auch einen Anspruch darauf laut unserem Vertrag, das auch zu prüfen. Und damit wir dort keine Doppelprüfung machen - das heißt, heute fahren wir raus, morgen das BAG - , um bundeshaushaltsrechtlich auch konform zu arbeiten an dem Punkt unter den Schwesterbehörden, muss das geklärt werden. Und da uns nicht bewusst war zu dem Zeitpunkt: ‚Wer soll es denn machen?', haben wir das so geschrieben."[2517]

Am 21. Mai 2019 wandte sich *Stefan Stadler*, zu diesem Zeitpunkt Leiter des Mautreferats StV 11, mit einem Antwortschreiben bezüglich des Abschlusses der erforderlichen Vereinbarungen zur Einbindung der *Toll Collect GmbH* in die Erhebung der Infrastrukturabgabe an den Präsidenten des KBA, *Ekhard Zinke*.[2518]

In diesem Schreiben führte *Stadler* aus, dass es nach Abschluss des Betreibervertrages am 30. Dezember 2018 nun vorgesehen sei, dass der Betreiber und die vom Bund gehaltene *Toll Collect GmbH* einen UAV hinsichtlich verschiedener Leistungen im Zusammenhang mit der Erhebung der Infrastrukturabgabe gegenüber Gebietsfremden schließen.[2519] Für den Abschluss des UAV benötige der Betreiber die Zustimmung durch das KBA. Diese Zustimmung solle – da der UAV Anforderungen des Betreibervertrages zwar weitgehend, aber nicht vollständig erfülle – im Rahmen einer Zustimmungsvereinbarung zwischen dem KBA und dem Betreiber erteilt werden. Gleichzeitig würden Pflichten des Betreibers gegenüber dem Auftraggeber so modifiziert, dass diese den Pflichten der *Toll Collect* nach dem UAV gegenüber dem Betreiber entsprechen.[2520] Da die *Toll Collect* für die von ihr nach dem UAV zu übernehmenden Leistungen von dem Betreiber „keine einem Drittvergleich vollständig entsprechende (marktübliche) und mit den potenziellen Haftungsrisiken der *Toll Collect* korrespondierende Vergütung" erhalte, bedürfe es zusätzlich des Abschlusses einer weiteren Vereinbarung zwischen dem Bund und der *Toll Collect*, um der *Toll Collect* den Abschluss des UAV zu ermöglichen.[2521] Hierbei werde die Übernahme einer ergänzenden Vergütung vereinbart. In dem Schreiben hieß es weiter, dass die Vereinbarungen in den letzten Monaten zwischen den beteiligten Parteien – auch unter der Teilnahme des Kraftfahrt-Bundesamtes – intensiv verhandelt und durch die juristischen und wirtschaftlich-technischen Berater umfassend geprüft worden seien. Die fortlaufende vergaberechtliche Prüfung habe keine wesentlichen Bedenken ergeben. Bereits im Dezember 2018 – vor Abschluss des Betreibervertrages – hätten die rechtlichen Berater sich mit der vergaberechtlichen Zulässigkeit der Einbindung der *Toll Collect* in die Erhebung der Infrastrukturabgabe auseinandergesetzt.[2522] Auch die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen seien geprüft und die erforderlichen Haushaltsanmeldungen im Haushalt 2020 beantragt worden. Vertraglich sei vereinbart, dass *Toll Collect* erstmalig im Jahr 2020 eine Vergütung erhalte. So sei auch die für die laufenden Betriebskosten erforderliche Verpflichtungsermächtigung im Haushalt 2020 beantragt worden. Um einen Vertragsschluss noch im Jahr 2019 zu ermöglichen, stehe die Pflicht der *Toll Collect* zur Erbringung von Zahlungs- und Betriebsleistungen unter der aufschiebenden Bedingung der Erlangung der hierfür notwendigen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen.[2523] Die Unterzeichnung der Innenvereinbarung und die notarielle Beurkundung der Zustimmungsvereinbarung sollen, so das Schreiben, am 27. Mai 2019 erfolgen.[2524] Abschließend bat *Stadler* darum, dass *Zinke* oder ein Vertreter des KBA die Vereinbarungen am genannten Datum unterzeichne.[2525]

Zuvor bekundete *Zinke* mit Schreiben vom 15. Mai 2019, welches im BMVI am 21. Mai 2019 eingegangen war, seine Zweifel hinsichtlich des Abschlusses eines Vertragskonvolutes im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Zahlstellennetzes zur Erhebung der Infrastrukturabgabe.[2526] Neben vergaberechtlichen Bedenken hinsichtlich der im Vertragskonvolut vorgesehenen Anpassungen führte *Zinke* auch Zweifel aufgrund der „haushaltsrechtlich unbekannten Situation" an:

2517) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 25 f.

2518) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2519) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2520) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2521) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2522) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2523) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2524) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2525) BMVI-Schreiben vom 21. Mai 2019, MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff., siehe Anlage 111 zum Bericht.

2526) KBA-Schreiben vom 15. Mai 2019, MAT A BMVI-6/1a-31, Bl. 155 f., siehe Anlage 110 zum Bericht.

„Aufgrund der haushaltsrechtlich unbekannten Situation und insbesondere der genannten Bedenken sieht sich das KBA derzeit nicht in der Lage, eine Zustimmungsvereinbarung zu dem geplanten UAV zu unterzeichnen oder sonstige Vereinbarungen in diesem Zusammenhang zu treffen.“[2527]

Der Zeuge *Blumenberg* hat in seiner Zeugenvernehmung erklärt, dass man das Antwortschreiben von *Stefan Stadler* aus seiner Sicht eher als eine Weisung zur Unterzeichnung zu verstehen habe, als dass mit der Antwort Zweifel ausgeräumt worden seien.[2528] Dementsprechend hat auch der Zeuge *Zinke* die Situation geschildert:

„[…] [D]er Vorgang rund um Mitte Mai 2019 [ist] ein echter Remonstrationsfall. Stimme ich mit Ihnen völlig überein. […] Und genau so habe ich dann auch das Antwortschreiben empfunden und sah mich danach in der Lage, den Vertrag dennoch zu unterschreiben, weil ich mich frei wähnte von persönlicher Verantwortlichkeit.“[2529]

Der Zeuge *Stadler* hat dies in seiner Vernehmung am 28. Mai 2020 als „völlig übliches Vorgehen zwischen dem Ministerium und einer nachgeordneten Behörde“ eingeordnet und zu den Hintergründen Folgendes ausgeführt:

„[…] Das KBA war Zuhörer bei den Verhandlungen. Also, das haben die selber auch so gesagt: Wir waren reine Zuhörer. - Da waren Techniker meistens mit an Bord, die die gesamte *TC*-Integration aus technischen Themen beobachtet haben, und keine Juristen. Ich bin jetzt auch selber kein Jurist; habe ich jetzt auch mehrfach schon erwähnt.

Aber - jetzt kommt es - die Geschichte vergaberechtlich hatten wir ja geprüft, hatten da das Go. Das konnten wir denen sagen. Das war eine Frage: Habt ihr das vergaberechtlich geprüft? Antwort: Ja.

Zweite Frage war: Oh, wir kriegen relativ viel Prüfaufwand; wir brauchen mehr Personal. - Konnten wir sagen: Ja, wir haben euch gar nicht vorgesehen für die *Toll-Collect*-Überwachung, sondern das macht das BAG, weil das BAG sowieso im Rahmen der Preisprüfung und der Lkw-Mautvergütungsprüfung die ISA mit prüft. – Das heißt, es war gar keine Betreiberüberwachungserweiterung. Also, Thema abgehakt. Andere Themen auch wollten wir auf das BAG übertragen, weil die das sowieso schon jahrelang machen. Also, das wäre eine Synergie gewesen, die gezogen werden sollte.

Andere Thematik: Haushaltsrecht. - Gar kein Problem: Wir hatten das ja im Haushalt 2020 vollständig angemeldet.“[2530]

In seiner Vernehmung am 10. September 2020 hat *Stadler* angegeben, dass er die Beurteilung von Herrn *Zinke* und Herrn *Blumenberg* nicht teile:

„[…] Ich persönlich hatte mich auch ein bisschen geärgert über das Verfahren der Beteiligung vom KBA, weil das KBA hat, wie gesagt, Techniker da hingeschickt als Zuhörer und hat gar nicht mitgearbeitet an diesem Thema. Und am Ende ist es halt so: Sie müssen unterschreiben. Also hätten sie auch eigentlich dafür Sorge tragen müssen, dass sie auch in der Lage sind, aus eigenen Erwägungen das zu unterzeichnen.“[2531]

„[…] Man muss ja auch die Ebenen sehen: Ich bin Referatsleiter; er ist Präsident des Kraftfahrt-Bundesamtes. Wenn er jetzt ein Problem hätte, mit dem Unterzeichnen meine Anweisung zu befolgen, dann muss er das eskalieren an den Staatssekretär oder an den Minister. Also, die Möglichkeit hat er. Hat er auch nicht gemacht.“[2532]

In einem am 24. Mai 2019 von der *Toll Collect GmbH* gegenüber dem BMVI gestellten und von *Dr. Gerhard Schulz* unterzeichneten Antrag zur „Zustimmung zum Abschluss des Unterauftragnehmervertrags zum Vergabeverfahren Infrastrukturabgabe (ISA) Erhebung zwischen der *autoTicket GmbH* (ISA-Betreiber) und der *Toll Collect GmbH*“ hieß es unter dem Punkt „3. Darlegung der Auswirkungen auf die *Toll Collect GmbH*“, dass die Auswirkungen des Abschlusses des UAV zwischen dem ISA-Betreiber und der *Toll Collect* auf die *Toll Collect* „allumfassend positiv“ seien.[2533] Zur nicht auskömmlichen Vergütung der *Toll Collect* wurde unter dem Punkt „kommerzielle / rechtliche Auswirkungen“ ausgeführt, dass die *Toll Collect GmbH* „zwar von dem ISA-Betreiber für ihre Leistungen im Zusammenhang mit dem Aufbau und dem Betrieb eines Systems zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe keine einem Drittvergleich vollständig entsprechende (marktübliche) und mit ihren

2527) KBA-Schreiben vom 15. Mai 2019, MAT A BMVI-6/1a/31, Bl. 155 f., siehe Anlage 110 zum Bericht.

2528) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 61.

2529) *Zinke*, Protokoll-Nr.-22 I, S. 89.

2530 *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 106 f.

2531 *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 117.

2532 *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 118.

2533) *Toll Collect*-Antrag vom 24. Mai 2019 zur Zustimmung zum Abschluss des *TC-aT*-UAV, MAT A BMVI-6/6x, Bl. 91-94.

potenziellen Haftungsrisiken korrespondierende Vergütung“ erhalte.[2534] Allerdings könne die *Toll Collect* „alle überschießenden Mehrkosten gegenüber der Bundesrepublik Deutschland via einer hierfür abzuschließenden […] Innenvereinbarung“ durch ein Selbstkostenerstattungsregime abrechnen.[2535]

Der Zeuge *Dr. Gerhard Schulz* hat in seiner Vernehmung ausgeführt, dass der Bund diesem Antrag mit Gesellschafterbeschluss vom 24. Mai 2019 zugestimmt habe.[2536]

Der Betreibervertrag vom 30. Dezember 2018 ermöglichte es den Betreibern einen UAV mit der *Toll Collect* zu „fixierten Vergütungsregeln“ abzuschließen.[2537] In einer E-Mail von *Annika Brändike*, StV 11, an *Antje Geese* vom 21. Mai 2019 hieß es in diesem Zusammenhang, dass die Festschreibung der Vergütung notwendig gewesen sei, um dem Betreiber „Kalkulationssicherheit für die Abgabe eines wirtschaftlichen und zuschlagsfähigen Angebots zu geben“.[2538]

Für die Einbeziehung der *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin der Betreiber wurden weitere Kosten in Höhe von insgesamt 164 Millionen Euro erwartet. Diese gliederten sich auf in einen so genannten Implementierungsteil in Höhe von ca. 20 Millionen Euro, für den im Titel 1201 03 811 32 „Erwerb von Anlagen, Geräten Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände sowie Software im Bereich ISA“ entsprechende Haushaltsmittel beantragt wurden. Für den Betriebsteil wurde im Haushalt 2020 im Titel 1201 532 34 „Ausgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe“ eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von insgesamt 144 Millionen Euro beantragt.[2539]

b) Änderung des Gesellschaftszwecks der Toll Collect GmbH

Im Rahmen der vertraglichen Einbindung der *Toll Collect* in die Erhebung der Infrastrukturabgabe erfolgte neben dem Abschluss des Vertragskonvoluts auch eine Änderung bzw. Erweiterung des Gesellschaftszwecks der *Toll Collect GmbH*.

Die Geschäftsführung der *Toll Collect GmbH* war in einem Schreiben von *Antje Geese,* Haushaltsbeauftragte und Leiterin der Unterabteilung Z 2 Haushalt und Finanzen, Justiziariat, vom 22. Januar 2019 darauf aufmerksam gemacht worden, dass vor der Änderung des Geschäftszwecks keine finanziellen Verpflichtungen eingegangen werden dürften.[2540]

Der Zeugin *Geese* zufolge, war dies notwendig, da der bisherige Gesellschaftszweck lediglich die Durchführung von Aufgaben im Zusammenhang mit der Erhebung der Lkw-Maut vorgesehen habe. Die Änderung bedürfe nach § 69 BHO der Zustimmung des BMF sowie einer notariellen Beurkundung[2541]:

> „Deswegen konnten wir da dem Wunsch des Fachreferats, die ja eigentlich wollten, dass wir schon vorab zulassen, dass *Toll Collect* eben auch Aufgaben und auch rechtliche Bindungen im Zusammenhang mit der Pkw-Maut wahrnimmt, nicht Rechnung tragen. Das war der Grund, warum wir das dann so restriktiv gehandhabt haben.“[2542]

Dr. Gerhard Schulz, seit dem 1. März 2019 Vorsitzender der Geschäftsführung der *Toll Collect GmbH*, hat in seiner Zeugenvernehmung am 14. Januar 2021 angegeben, dass diese Änderung am 17. Mai 2019 erfolgt sei:

> „Am 17. Mai 2019 erfolgte dann die Änderung des Unternehmensgegenstands in der Satzung dahin gehend, dass Gegenstand des Unternehmens nunmehr auch die Erbringung von Leistungen im Zusammenhang mit Aufbau und Betrieb eines Systems zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe war.“[2543]

Der Ausschuss hat sich im Zusammenhang mit der Änderung des Gesellschaftszwecks der *Toll Collect* mit der Frage beschäftigt, ob es der *Toll Collect GmbH* erlaubt gewesen sei, vor der Änderung des Gesellschaftszweckes Dritte mit Leistungen für die ISA zu beauftragen. *Dr. Gerhard Schulz* hat dazu am 14. Januar 2021 folgende Ausführungen gemacht:

> „Am 11. März 2019 haben wir in der *Toll-Collect*-Geschäftsführung einstimmig den Beschluss gefasst, einen Budgetbedarf von 199 000 Euro für die Initialisierungsphase des ISA-Projekts freizugeben. Zu diesem Zeitpunkt war die Änderung des Geschäftszwecks der *Toll Collect*,

2534) *Toll Collect*-Antrag vom 24. Mai 2019 zur Zustimmung zum Abschluss des *TC-aT*-UAV, MAT A BMVI-6/6x, Bl. 91-94.

2535) *Toll Collect*-Antrag vom 24. Mai 2019 zur Zustimmung zum Abschluss des *TC-aT*-UAV, MAT A BMVI-6/6x, Bl. 91-94.

2536) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43 I, S. 70.

2537) Vgl. E-Mail von *Annika Brändike* an *Antje Geese* vom 22. Mai MAT A BMVI-7/3c, Bl. 55-59, siehe Anlage 170 zum Bericht.

2538) E-Mail von *Annika Brändike* an *Antje Geese* vom 22. Mai 2019, MAT A BMVI-7/3c, Bl. 55-59, siehe Anlage 170 zum Bericht.

2539) E-Mail von *Stefan Stadler* an *Antje Geese* vom 6. Mai 2019, MAT A BMVI-6/3f, Bl. 11.

2540) Schreiben per E-Mail von *Antje Geese* vom 22. Januar 2019, MAT A BMVI-6/3e, Bl. 59, siehe Anlage 104 zum Bericht.

2541) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105.

2542) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105.

2543) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43 I, S. 70.

das heißt des Unternehmensgegenstands, bereits eingeleitet, aber noch nicht abgeschlossen.

Ich möchte dazu anmerken, dass ungeachtet dessen die von uns vorgenommenen Handlungen vor Abschluss der Änderung des Unternehmensgegenstands, die mit Ausgaben im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe verbunden waren, nicht gegen den Unternehmensgegenstand verstießen. Unser Alleingesellschafter Bund hatte zum Zeitpunkt unseres Geschäftsführungsbeschlusses bereits entschieden, den Unternehmensgegenstand der *Toll Collect* zu ändern. *Toll Collect* hatte bereits am 21. Februar 2019 einen entsprechenden Antrag im BMVI gestellt. Zum Zeitpunkt meines Wechsels in die *Toll Collect* am 1. März 2019 waren der Antrag auf Änderung des Unternehmensgegenstands und das entsprechende §-65-Verfahren bereits in Bearbeitung. Die Abstimmung mit dem BMF war eingeleitet. Lediglich war noch zu klären, welche Rechte der Bundesrechnungshof bei *Toll Collect* erhalten sollte.

Beim Bund bestand auch entsprechender Handlungsbedarf. Denn er hatte der *autoTicket* im Betreibervertrag vom 30. Dezember 2018 die Möglichkeit eingeräumt, auf der Grundlage einer entsprechenden Vereinbarung die Mautterminals der *Toll Collect* für die Erhebung der ISA mitzunutzen. Das BMVI hatte insofern den eindeutigen Willen, eine entsprechende Änderung vorzunehmen, die zu diesem Zeitpunkt lediglich noch der formalen Umsetzung bedurfte.

In dieser Lage wäre es mit unseren Treuepflichten als Geschäftsführung der *Toll Collect* nicht vereinbar gewesen, wenn wir die notwendigen Vorbereitungsmaßnahmen zum Abschluss eines Unterauftragnehmervertrags mit dem Betreiber der ISA von dem Vollzug einer formalen Änderung des Unternehmensgegenstandes in der Satzung abhängig gemacht und diese notwendigen Schritte nicht initiiert hätten, um sicherzustellen, dass der Bund seine Verpflichtungen aus dem Vertrag mit der *autoTicket* fristgerecht erfüllen konnte.“[2544]

Der Zeuge *Stefan Stadler*, von Oktober 2018 bis Ende Februar 2019 Interimsgeschäftsführer der *Toll Collect GmbH*, hat auf den Vorhalt, dass vor der Änderungen des Gesellschaftszwecks Kosten in Höhe von 700 000 Euro bei der *Toll Collect* angefallen seien, Folgendes ausgeführt:

„Wenn es so gewesen sein sollte: Wie gesagt, ich war auch nur fünf Monate da; man kann ja nicht irgendwie diese Frühwarnsysteme in dem Sinne aufbauen. Es waren natürlich - - Die Regel war da „Es dürfen keine Kosten anfallen“; das war allen bewusst. Wenn dann irgendeiner doch mal irgendwas verursacht hat, indem er irgendwie Kaffee bestellt hat oder so für eine Besprechung, die extern auf der ISA-Payroll gelaufen ist, ja, gut, das ist dann ja im Grunde ein Verstoß gegen die Compliance, weil, wie gesagt, die Regelung war: Wir dürfen keine Kosten entstehen lassen.“[2545]

Die Zeugin *Geese*, Leiterin der Unterabteilung Z 2 Haushalt und Finanzen hat in ihrer Zeugenvernehmung Folgendes vorgetragen:

„Natürlich ist es immer jedem Unternehmen erlaubt, dass man Gespräche führt, oder so eine Geschäftsanbahnung, dass man sich ein neues Geschäftsfeld erobert, das ist immer zulässig. Aber richtig Aufgaben und Geld in die Hand nehmen darf man eigentlich erst, wenn der Gesellschaftszweck geändert worden ist und auch das BMF dem zugestimmt hat.“[2546]

Dies sei von ihrem Referat auch klar kommuniziert worden.[2547]

Am 2. Mai 2019 verfasste *Annika Brändike,* Referentin im Infrastrukturabgabenreferat, eine E-Mail an *Thomas Eberhardt*, zum damaligen Zeitpunkt Finanz-Chef in der Geschäftsführung der *Toll Collect*.[2548] *Brändike* bat vor dem Hintergrund, dass über die Änderung des Unternehmensgegenstand der *Toll Collect GmbH* noch nicht entschieden war um Informationen, welche finanziellen Verpflichtungen die *Toll Collect GmbH* bis zur geplanten Satzungsänderung am 17. Mai 2019 eingehen müsse und weshalb diese nicht bis zur Satzungsänderung warten könnten.[2549]

Der Justitiar der *Toll Collect GmbH*, *Jens Frische*, antwortete am selben Tag:

„Die *Toll Collect* ist bereits finanzielle Verpflichtungen eingegangen. Bei einer Vertragsunterschrift am 17.05.2019 wird die *Toll Collect* bereits ca. 232 T€ finanzielle Verpflichtungen eingegangen sein (fix gebundener Leistungsumfang). Die *Toll Collect* bittet daher dringend, das

2544) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 69 f.

2545) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 128.

2546) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105.

2547) Vgl. *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105.

2548) E-Mail von *Annika Brändike* an *Jens Frische* vom 2. Mai 2019, MAT A BMVI-6/6j, Bl. 484.

2549) E-Mail von *Annika Brändike* an *Jens Frische* vom 2. Mai 2019, MAT A BMVI-6/6j, Bl. 484.

der Eingehung dieser Verpflichtungen nachträglich zugestimmt (genehmigt) wird.“[2550]

Auf die Frage von Frau *Brändike*, welche weiteren Beauftragungen die *Toll Collect* zu welchem Zeitpunkt vornehmen müsse und warum diese zu diesem Zeitpunkt erforderlich seien,[2551] antwortete Herr *Frische*:

„Um im Hinblick auf die Sicherstellung der fristgerechten Umsetzung der Erhebung der Infrastrukturabgabe den zeitlich unkritischen Pfad nicht zu verlassen, müssen kurzfristig weitere Budgets freigegeben und damit weitere Leistungen beauftragt werden […].“[2552]

Der Zeuge *Thomas Eberhardt* wurde in seiner Vernehmung am 17. September 2020 gefragt, ob es in der Geschäftsführung der *Toll Collect* eine Diskussion darüber gegeben habe, ob und wenn ja unter welchen Umständen, die *Toll Collect* für die Pkw-Maut Ausgaben habe tätigen dürfen, solange dies nicht im Unternehmenszweck verankert worden sei. Der Zeuge *Eberhardt* hat angegeben, dass man darüber diskutiert habe und dass man der Auffassung gewesen sei, dass man mit der in Anbahnung befindlichen Änderung des Geschäftszweckes und der entsprechenden Verträge die anfänglichen Tätigkeiten habe verantworten können.[2553] Auf die Frage, ob dies eine streitige Entscheidung innerhalb der Geschäftsführung gewesen sei, hat der Zeuge geantwortet:

„Nein. Wie ich, glaube ich, vorhin schon mal gesagt hatte, glaube ich nicht, dass wir bis Februar schon die Kosten hatten, sondern im März, April. Herr *Stadler* war meiner Erinnerung nach nur bis zum 28. Februar Geschäftsführer, und ab dem 1. März wurde das Gebiet von Herrn *Dr. Schulz* übernommen. Und der war in der Geschäftsführung, und der hat offensichtlich dazu jetzt kein Veto eingelegt.“[2554]

Der Zeuge *Robert Woithe*, zum damaligen Zeitpunkt Technik-Chef in der Geschäftsführung der *Toll Collect*, hat sich in seiner Vernehmung am 17. September 2020 in Zusammenhang mit den von *Toll Collect* getätigten Ausgaben vor Änderung des Gesellschaftszwecks wie folgt eingelassen:

„[…]. Als der Herr *Dr. Schulz* da war - - Bis zu dem Zeitpunkt haben wir natürlich kein Geld ausgegeben. Dann haben wir die ganzen Machbarkeiten und die Gespräche mit den Lieferanten so geführt, vor allen Dingen nachher auch mit der *AGES*. […].“[2555]

Auf den Hinweis, dass aber der Gesellschaftszweck auch zu diesem Zeitpunkt noch nicht angepasst worden sei, hat der Zeuge erwidert:

„Das war halt - - Das dauert halt ein bisschen. Sie können nicht von heute - - Da müssen Sie die Juristen einbinden usw. Das muss abgestimmt werden. Also, der Prozess, auch mit den Verhandlungen, der war ‚ongoing‘. Das war jetzt kein Thema, dass wir den nicht mehr ändern. Es musste halt nur formal abgeschlossen werden. Das macht man aber nicht von heute auf morgen. Das musste ja dann bestimmten Kriterien auch entsprechen. Wir waren ja dann auch kein ‚Private‘-Unternehmen mehr, sondern wir waren dann ja eine Bundesbeteiligung zu 100 Prozent. Ich weiß jetzt gar nicht, wann im Januar, aber da war dann auch klar, dass die *Toll Collect* weiter im Eigentum des Bundes bleibt. Deswegen mussten wir uns natürlich dann auch mit den Regularien - - Wie ist das jetzt als Bundesbeteiligung, wenn man da den Gesellschaftszweck ändert usw.? Deswegen hat das einfach ein bisschen gedauert.“[2556]

Entsprechend der Aussage von *Dr. Schulz* hat auch *Robert Woithe* vorgetragen, dass man ein Startbudget vereinbart habe:

„Es gab ein Startbudget, was die Geschäftsführung beschlossen hat, damit wir unsere Programmaktivitäten starten. Also, das ist eigentlich übliches Vorgehen. Das war aber immer nur befristet bis zu einem bestimmten Zeit- - Also, es gab da jetzt keine Budgets, die da einfach freigegeben worden sind. Ich meine, mich zu erinnern, dass wir für die Projektphase bis Mai aus dem *Toll-Collect*-Budget irgendwas bei 300 000 oder irgend so was freigegeben haben für die Aktivitäten, die dann zu starten waren.“[2557]

Auf den Hinweis, dass der Zeuge *Stadler* hierzu eine andere Sichtweise gehabt habe, hat der Zeuge *Woithe* wie folgt Stellung genommen:

„Wenn mein Gesellschafter bei allen Meetings dabei ist und auch in den Projektmeetings und in den Expertenrunden, dann gehe ich mal davon aus, dass das kein Problem ist, wenn wir da die

2550) E-Mail von *Jens Frische* an *Annika Brändike* vom 2. Mai 2019, MAT A BMVI-6/6j, Bl. 482.

2551) E-Mail von *Annika Brändike* an *Jens Frische* vom 2. Mai 2019, MAT A BMVI-6/6j, Bl. 484.

2552) E-Mail von *Jens Frische* an *Annika Brändike* vom 2. Mai 2019, MAT A BMVI-6/6j, Bl. 482 f., siehe Anlage 135 zum Bericht.

2553) *Eberhardt*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 58 f.

2554) *Eberhardt*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 59.

2555) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 77; Hinweis: Die *AGES* sollte im Rahmen der Erhebung der Infrastrukturabgabe als Unterauftragnehmerin der *Toll Collect* tätig werden.

2556) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 77.

2557) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 77.

Start- - für die ISA dann mit beschließen. Das war ja so: Wir haben ja nichts ohne Beteiligung vom BMVI oder auf Initiative des BMVI gemacht. Das war jetzt keine Geschäftsbesorgung der *Toll Collect* in dem Sinne, wo ich sage: ‚Ich investiere jetzt als Geschäftsführung der *Toll Collect* in einen neuen Markt oder in einen von meinem Gesellschaftszweck abweichenden‘, sondern das war ja eigentlich die resultierende aus den Wünschen und den Anforderungen, die jetzt da mit der Vertragsverpflichtung auf uns zukamen.“[2558]

Die Zeugin *Geese* hat in ihrer Befragung auf die Frage, ob die Ausgaben der *Toll Collect GmbH* mit ihr abgestimmt gewesen seien, Folgendes geantwortet:

„Nee, das war, also nach meiner Erinnerung, nicht konsentiert. Wir hatten ja klar geschrieben, dass wir das nicht wollen. Nein. […].“[2559]

Auf die Frage, ab wann Sie von den Ausgaben der *Toll Collect GmbH* gewusst habe, hat sie geantwortet:

„Ich habe es eigentlich nur so gehört, dass - - Ich glaube, das war auch im Mai, als der Herr *Eberhardt* auf mich zugekommen ist und am Rande von so einer Besprechung gesagt hatte, dass sie Geld ausgegeben hätten und ob man da noch irgendwie was machen kann. Und das habe ich dann aber, weil das konnten wir ja nicht mehr nachträglich irgendwie - - Es war ja auch nicht möglich. Wir hätten ja auch nicht zustimmen können, ne? Also, da habe ich das eigentlich erfahren.“[2560]

V. Probleme bei Feinplanungs- und Spezifikationsdokumentation

1. Feinplanungs- und Spezifikationsdokumente

Nach der Abgabe von finalen Angeboten sollten Feinplanungs- (2.) und Spezifikationsdokumente (3.) dazu dienen, die Angaben in den Finalen Angeboten zu dem Prozess des weiteren Ablaufs und Aufbaus zu konkretisieren.[2561] Der Betreiber für die „Erhebung“ hatte eine Feinplanungsdokumentation zu erstellen, der Betreiber für die „Automatische Kontrolle“ Spezifikationsdokumente.[2562] Darin sollte das Projektmanagement und die Errichtung eines Systems, das entweder eigens zu errichten oder in Strukturen des Bundes zu integrieren gewesen wäre, konkretisiert werden.[2563] Nach der Feinplanungsphase sollte die Implementierungsphase, bestehend aus Errichtungs- und Inbetriebnahmephase, folgen.[2564]

2. Feinplanungsdokumentation

a) Ursprünglicher Plan (Vertragliche Anforderungen)

Die Feinplanungsphase begann mit Vertragsbeginn und sollte mit der Freigabeerklärung enden.[2565] Die Feinplanung war vor Errichtungsphase abzuschließen.[2566] Der Betreiber hatte die Ergebnisse „umfassend und nachvollziehbar schriftlich zu dokumentieren („Feinplanungsdokumentation“)“.[2567] Vertraglich hat sich der Betreiber für die „Erhebung“ dazu verpflichtet, als ersten Meilenstein, 90 Tage nach Vertragsbeginn am 1. Januar 2019, also bis zum 1. April 2019 eine Feinplanungsdokumentation (FPD) vorzulegen.[2568] Der Inhalt der Feinplanungsdokumentation war in dem Betreibervertrag skizziert.[2569] Wenn diese nicht den vertraglichen Anforderungen entsprach, konnte der Auftraggeber die Defizite darlegen und verlangen, dass diese unverzüglich beseitigt werden, wofür eine angemessene Nachfrist zu setzen war.[2570] Wenn keine Defizite oder nur unwesentliche vorlagen, erkläre der Auftraggeber innerhalb einer angemessenen Frist die Freigabe.[2571] Unwesentlich seien die Defizite dann, wenn sie nach Beginn der Errichtung behoben werden können, ein Nachbesserungsanspruch bleibe dann auch nach Freigabe bestehen.[2572] Wenn der Betreiber schon vor Freigabe mit der Errichtung beginne, trage er das Risiko eventuell erforderlicher Anpassungen wegen später beanstandeter Defizite.[2573]

2558) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 77 f.

2559) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105.

2560) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105 f.

2561) Vgl. MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 197, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2562) Vgl. MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 197, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2563) Vgl. MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 197, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2564) Siehe Ziffer 5.4 des Betreibervertrages, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 31.

2565) Siehe Ziffer 5.4 lit a), Ziffer 26.1.1, 5.4.1. lit. c) des Betreibervertrages, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 31 ff.

2566) Siehe Ziffer 5.4 lit a), Ziffer 26.1.1, 5.4.1. lit. c) des Betreibervertrages, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 31 ff.

2567) Siehe Ziffer 5.4 lit b) des Betreibervertrages, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 31.

2568) Vgl. Ziffern 5.4.1., 5.6. S. 1 Nr. 1, 26.1 des Betreibervertrags, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 197, siehe Anlage 115 zum Bericht, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 31 ff.

2569) Siehe Ziffer 5.4.1. lit. b) lit. aa) – dd) des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 32.

2570) Siehe Ziffer 5.4.1. lit. b) lit. cc) des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 32 f.

2571) Siehe Ziffer 5.4.1. lit. b) lit. dd) des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 33.

2572) Siehe Ziffer 5.4.1. lit. b) lit. dd) des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 33.

2573) Siehe Ziffer 5.4.2. lit. a) des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 33.

Der zweite Meilenstein war die Erklärung der Testbereitschaft je nach Arbeitsweise für einen ersten Teil bei agilem Vorgehen oder des gesamten Systems bei einem Wasserfallmodell, die Frist richtete sich nach der Feinplanungsdokumentation.[2574] Der Betreiber *autoTicket* sah die Erreichung dieses Meilensteins im Februar 2019 am 19. Juli 2019 vor.[2575] Ab dem Projektfortschrittsbericht vom 11. April 2019 wird die Erreichung am 2. August 2019 vorgesehen, die späteren Meilensteine wurden noch nicht verschoben.[2576] Der Meilenstein war schon Teil der Errichtungsphase.[2577] Es folgten sieben weitere Meilensteine.[2578] Die Betriebsphase sollte am 1. Oktober 2020 beginnen.[2579]

b) Realisierung des Plans

(1) Veränderungen vor Fristablauf

Schon vor dem 1. April 2019 bat der Betreiber um eine Fristverlängerung bis zum 17. Mai 2019 bezüglich des physischen Zahlstellennetzes, da die Verhandlungen zwischen *autoTicket* und der *Toll Collect GmbH* im Februar 2019 noch andauerten.[2580] In einer Vorlage des Mautreferats an Unterabteilungsleiter StV 1 *Molitor* wurde geraten, die Fristverlängerung für diesen Teil der Planung anzunehmen, spätere Fristen aber nicht zu verändern.[2581] Herr *Molitor* war einverstanden.[2582] Die vorgeschlagene E-Mail wurde seitens des KBA am 18. März 2019 an den *autoTicket* vertretenden Rechtsanwalt Herrn *Dr. Frevert* (*Noerr*) geschickt.[2583]

(2) Zeitraum ab dem 1. April 2019

Vom 1. April bis zum 4. April 2019 wurden von dem Betreiber Dokumente vorgelegt, die nach Wertung des KBA „erhebliche Mängel“ aufwiesen.[2584] Geprüft haben das KBA, Gutachter, technisch-wirtschaftliche und rechtliche Berater, sowie das Projektmanagementbüro.[2585] Es folgte ein Abbruch der Prüfung. Am 9. April 2019 wurde die Feinplanungsdokumentation zurückgewiesen, was einen Tag später in einer Arbeitsgruppe erläutert wurde.[2586] Eine E-Mail von Herrn *Blumenberg* hielt über die Sitzung am 9. April 2019 fest, dass die „in der Feinplanungsdokumentation enthaltenen Beschreibungen durchgängig mit Flüchtigkeits- bzw. Rechtschreibfehlern behaftet und in Teilen unvollständig sind, inhaltlich/fachliche Inkonsistenzen in allen Dokumenten festgestellt wurden und eine Gesamt-Qualitätssicherung daher nicht erfolgt zu sein scheint.“[2587] Am 10. April 2019 wurde eine Nachfrist zum 17. Mai 2019 gesetzt.[2588] Zudem sei die Einhaltung dieses Termins von herausragender Bedeutung gewesen, weil darauf wiederum die Organisation des Prüfungsprozesses beim KBA und die weitere Projektplanung beruht habe.[2589]

Die erste Abgabe der Feinplanungsdokumentation hat der Zeuge *Zinke* kommentiert, sie sei „unvollständig und unzureichend“ gewesen.[2590] Auch das Feinkonzept für die erste Nachfrist wurde als mangelbehaftet bewertet.[2591]

Rechtsanwalt *Dr. Frisch* hat ausgesagt, aufgrund der ersten Lieferung des Betreibers schon Überlegungen angestellt zu haben, „wie man darauf scharf reagieren“ könnte.[2592] Zu der Frage, ob eine Kündigung aus wichtigem Grund schon vor dem Urteil im Raum stand, hat der Zeuge *Dr. Lütje* (*Greenberg Traurig*) ausgesagt:

> „Sie müssten in Ihren Unterlagen eine E-Mail von mir haben, ich glaube, vom 3. April. Die reagiert auf eine kursorische Zusammenfassung des KBA, und da werden Sie das Wort ‚Kündigung‘ finden.“[2593]

Am 3. April 2019 antwortete Herr *Dr. Lütje* Herrn *Blumenberg* auf das vorläufige Ergebnis der Prüfung der ersten Feinplanung in einer E-Mail, dass seine Feststellungen kündigungsrelevant seien.[2594] Zu den Problemen der Betreiber hat *Dr. Lütje* ausgesagt, der Betreiber habe erkennbar Schwierigkeiten gehabt, „von jetzt

2574) Siehe Ziffer 5.6. S. 1 Nr. 2, 5.4.2 lit. h), 7.3.1, 7.2.2 des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 39 ff.

2575) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 9.

2576) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 49.

2577) Siehe Ziffer 5.6. S. 1 Nr. 2 des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 39.

2578) Siehe Ziffer 5.6. S. 1 Nr. 3 ff. des Betreibervertrags, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 39 f.

2579) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 9.

2580) Vgl. MAT A BMVI-6/5p, Bl. 242 f., siehe Anlage 106 zum Bericht.

2581) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 242 f., siehe Anlage 106 zum Bericht.

2582) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 244, siehe Anlage 106 zum Bericht.

2583) MAT A KBA-2/17i, Bl. 256, siehe Anlage 160 zum Bericht.

2584) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2585) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2586) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht

2587) MAT A KBA-2/1b-33, Bl. 25; siehe auch E-Mail des KBA an *autoTicket* zur Feinplanungsdokumentation vom 9. April 2019, MAT A KBA-2/3k, Bl. 69-71, siehe Anlage 107 zum Bericht.

2588) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2589) MAT A KBA-2/1b-33, Bl. 26.

2590) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 25.

2591) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 25.

2592) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 22.

2593) *Lütje,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 28.

2594) *Lütje,* Protokoll-Nr. 44 II, S. 4.

auf gleich dieses Projekt in dieser Komplexität an allen Baustellen gleichzeitig ordnungsgemäß in Angriff zu nehmen.“[2595] Sowohl bei dem Personal, den Räumlichkeiten und der Projektplanung habe es Probleme gegeben, im Mai oder Juni habe man Externe hinzugezogen.[2596] Das KBA habe einen Wissensvorsprung gehabt und zehnfach mehr Mitarbeiter zur Verfügung gestellt als die Betreiber.[2597] Die Alarmglocken haben spätestens zum Abgabetermin am 1. April 2019 geschrillt, da dokumentiert war, dass es in mehreren Bereichen Defizite gab.[2598] Die Feinplanung war als „Blaupause“ für die Beteiligten relevant, um eigene Vorarbeiten leisten zu können.[2599]

> „Und dieser zentrale Gegenstand der Feinplanungsdokumentation - Meilenstein 1 -, der wurde mit Pauken und Trompeten gerissen.“[2600]

Nach dem 3. April befand man sich nach der Aussage des Zeugen *Lütje* in einer Zwickmühle, zu entscheiden, ob das Projekt noch klappt. Er hat geschätzt, dass das KBA noch eine andere Erwartungshaltung und Herangehensweise als das BMVI habe.[2601] Das BMVI habe eine größere Distanz zu dem Projekt gehabt und die Umsetzung nicht genau mitbekommen. Es wollte, dass das Projekt später funktioniert, Einnahmen waren dafür im Haushalt bereitgestellt.[2602] Das KBA auf der anderen Seite habe viel Personal bereitgestellt und fragte sich, wie das Projekt gelingen solle.[2603]

> „Drum ist natürlich die Frage: „03.04., wer hat da wie über Kündigungen nachgedacht - - Ich glaube, wenn Sie damals Mitarbeiter im BMVI und dem KBA befragt hätten, hätten Sie dazu wahrscheinlich unterschiedliche Antworten bekommen, aus der gerade geschilderten Situation heraus.“[2604]

Auf die Frage, ob nach außen hin ein Hinweis gegeben wurde, hat der Zeuge *Dr. Lütje* gesagt:

> „Nein, nein, im Gegenteil. Also, wir wurden dann - - Wir haben uns natürlich dazu ausgetauscht, und dann war ganz klar die Marschroute: Wir arbeiten jetzt den Vertrag ab; der sieht eine Nachbesserung vor. Angemessene Nachfrist wurde gesetzt, und dann gingen wir in die nächste Runde.“[2605]

Dem Betreiber wurden Überlegungen des Auftraggebers oder seiner juristischen Berater im April und Mai 2019 zu einer Kündigung nicht mitgeteilt. Dies bekundete der Zeuge *Schneble* mehrmals. Er hat ausgesagt:

> „In keinem der Treffen wurde Unzufriedenheit mit dem Betreiber geäußert. Eine etwaige oder gar bevorstehende Kündigung der Verträge durch das Ministerium war für alle Teilnehmer undenkbar.“[2606]

Herr *Dr. Blum* hat zu der Abgabe am 1. April 2019 und zum 17. Mai 2019 ausgesagt, dass die Feinplanungsdokumentation am 1. April 2019 freigabefertig übermittelt und nach Anpassungen am 17. Mai abgegeben wurde.[2607]

Herr *Blumenberg* hat in seiner nicht öffentlichen Aussage näher beschrieben, dass die Feinplanungsdokumentation „leider nicht zu unserer Zufriedenheit war.“[2608] Das KBA habe mit der ersten Abgabe nicht arbeiten können. Das lag seiner Ansicht nach an inhaltlich-fachlichen Fehlern, obwohl eine Qualitätssicherung samt Korrektur von Schreibfehlern stattgefunden habe. Seitens des KBA habe man bei der Beteiligung der eigenen Personals berücksichtigen müssen, dass diese dann nicht für die Wahrnehmung der eigenen Aufgaben des KBA zur Verfügung ständen, trotzdem habe man „sehr viel Input geliefert“. „Wir haben sehr viel Zeit unserer eigenen Projektarbeit zurückgestellt, um den dahin zu bringen, wo er dann am 01.04. überhaupt war.“[2609] Sowohl die ersten Unterlagen, als auch die Nachlieferungen seien fehlerhaft gewesen.

> „Und dann haben wir nach kürzester Zeit im Rahmen einer internen Sitzung gesagt – […] es ist einfach so ein Spruch gewesen […]: Dem kündigen wir; das können wir besser. - Aber das sagt man vielleicht eher dahin, weil wir wollten ja gerne einen Betreiber haben, der das für uns durchzieht. Aber wir waren wirklich enttäuscht, was das angeht, von der Leistungsfähigkeit und von dem, was er als Produkt abgegeben hat.
>
> Dann haben wir drüber nachgedacht mit dem BMVI zusammen: Wie machen wir jetzt weiter? - Das Ende vom Lied war, dass wir […] den Teil, […] die Einbindung von *Toll Collect* […] und da haben wir dann ohnehin […] eine zweite Lieferung erwartet der Feinplanungsdokumentation zum 17.05., wo dieser Teil auch mit drin sein sollte. Und deswegen wurde dann in Summe gesagt: Wir setzen eine Nachfrist […]

2595) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2596) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2597) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2598) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2599) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5; vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.
2600) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2601) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2602) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2603) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2604) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 5.
2605) *Lütje,* Protokoll-Nr. 44 II, S. 6.
2606) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28 I, S. 15.
2607) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 63.
2608) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 13.
2609) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 5.

zum 17.05., dann aber alles einmal komplett überarbeitet.“[2610]

Im Nachgang zur ersten Abgabe seien die Prüfunterlagen in Arbeitsgruppensitzungen gemeinsam durchgearbeitet worden. Die Betreiberseite war nach Aussage des Zeugen *Blumenberg* „sehr fröhlich in dem Sinne dadrüber, sehr dankbar […], dass wir diese Unterstützungsleistung liefern“.[2611] Zu der ersten Abgabe am 1. April 2019 und der am 17. Mai 2019 hat Herr *Blumenberg* gesagt:

„Am 1. April war es so, dass die Unterlagen spätabends irgendwann mal kamen. Das ist ja auch in Ordnung, wenn man viel zu tun hat, dass man das wirklich bis zum Ende ausreizt, um dann irgendwas vorzulegen.

Im Vorfeld des 17. Mai hat er uns zugesichert, dass er die Unterlagen diesmal vorab vorlegen wird. Er hat sie am späten Abend am 17. Mai eingereicht, am Tag danach, am 18., ich glaube, am 19. auch noch mal, und am 23. Mai kam das letzte Produkt. Er hat teilweise Unterlagen mehrfach vorgelegt auf dem BSCW-Server, sodass wir nachgefragt haben: Welches Dokument sollen wir denn jetzt prüfen? - Weil wir wollten uns nicht in die Gefahr begeben, dass wir jetzt irgendwas prüfen und er dann am Ende sagt: Ja, das war ja gar nicht gemeint damit.

Und dann hat er noch eine Datei ausgetauscht, die Dinge enthielt. Da haben wir jetzt nicht mehr so hundertprozentig nachvollziehen können, was er da ausgetauscht hatte. Auf jeden Fall hat er das gar nicht großartig kommuniziert im Nachgang. Die Unterlagen haben wir dann sehr intensiv geprüft.“[2612]

Die Strukturen bei dem Betreiber seien nach Ansicht des Zeugen *Blumenberg* in Anbetracht dessen, dass der Betreiber die Feinplanungsdokumentation vorlegen sollte, Vertragsverhandlungen zu führen hatte und man auf der Basis der vorlegten Dokumente seitens des KBA die Betreiberüberwachung aufbauen wollte, noch nicht ausreichend gewesen. Schon im Januar 2019 wurden Arbeitsgruppen geschaffen, die aus Sicht des Herrn *Blumenberg* nicht ausreichend von Betreiberseite besetzt waren. Einige Personen haben Doppelfunktionen inne gehabt. Seiner Meinung nach war das KBA wesentlich besser aufgestellt als der Betreiber.[2613]

Herr *Stadler* hat ebenfalls zur Feinplanungsdokumentation ausgeführt, dass bis zum 1. April 2019 fertig geliefert werden sollte. [2614] Einige Bestandteile der Feinplanungsdokumentation wurden aber nicht geliefert, dazu gehörten Schnittstellenspezifikationen für die Halterdaten, für die das KBA die Datenhoheit habe.[2615] Die Betreiber durften darauf zugreifen, aber als datenschutzrelevanten Bereich die Daten nicht halten, sodass eine Schnittstelle zu den Daten erforderlich war.[2616]

„Und diese Schnittstellenspezifikationen, die waren so fehlerhaft, dass mit einem einfachen Compiler, um zu gucken: „Ist die Syntax der Schnittstellenbeschreibung richtig?“ - - kam bei den meisten sofort ein Fehler. Also, ich sage mal, die waren stümperhaft programmiert. Und das haben die auch gewusst, weil man mit einem einfachen Knopfdruck das gemerkt hätte, es funktioniert nicht, aber haben es trotzdem übermittelt.“[2617]

Der Zeuge *Stadler* hat davon berichtet, dass eine Nachfrist gesetzt wurde, sechs Wochen Zeit habe man den Betreibern gegeben.[2618]

„Und wieder waren Fehler in dieser Feinplanungsdokumentation. […] Es gibt immer noch neun Blocker. - Blocker sind schwerwiegende Fehler in der Feinplanungsdokumentation.“[2619]

In dem Projektfortschrittsbericht von *autoTicket* vom 11. April 2019 wurde die Projektstatusampel erstmals auf gelb gesetzt, genauer heißt es:

„Die Zurückweisung der Feinplanungsdokumentation ist ein Problem für den Projektfortschritt in der Errichtung, da nun auf nicht abgestimmten Schnittstellendokumenten die SW-Entwicklung begonnen wird.“[2620]

Die Projektampeln im Bereich Payment, App, Zahlstellenlösung, Posteingang, Zahlstellen und Beschilderung wurden auf gelb gesetzt.[2621]

(3) Erste Lenkungsausschusssitzung am 24. April 2019

Ab dem 24. April 2019 sollten alle drei Monate Lenkungsausschusssitzungen von BMVI, KBA und BAG

2610) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 5, vgl. Stellungnahme *autoticket*, Fünfter Teil.
2611) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 5.
2612) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 5.
2613) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 4.
2614) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 4 f.
2615) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 4 f.
2616) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 4 f.
2617) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 4 f.; vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.
2618) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 4 f.
2619) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 5.
2620) MAT A BMVI-1/h-01, Bl. 47; vgl. die vorherigen Ampeln: MAT A BMVI-1/h-01, Bl. 7, 27.
2621) MAT A BMVI-1/h-01, Bl. 50 ff.

unter der Leitung von Staatssekretär *Beermann* stattfinden.[2622] Mitglieder waren neben dem zuständigen Staatssekretär die Abteilungsleiterin Z *Dr. Freudenstein*, Abteilungsleiter StV *Zielke*, Unterabteilungsleiter StV 1 *Molitor*, die Referate StV 10 und 11, sowie die Präsidenten von KBA und BAG.[2623] Zu diesem „Spitzengremium" hat der Zeuge *Schneble* ausgesagt:

> „Auf Initiative des damaligen Staatssekretärs *Dr. Schulz* und als Konsequenz aus den Fehlern im Lkw-Mautprojekt fanden ab März 2019 monatliche Gremiensitzungen statt mit dem Ziel, das Projekt lösungsorientiert auf Spitzenebene zu begleiten. Besondere Herausforderungen sollten frühzeitig erkannt und kommuniziert werden. Insgesamt wollten alle einen offenen und vertrauensvollen Austausch. Mit anderen Worten: Alle Teilnehmer hatten sich verabredet, Probleme und mögliche Fehler transparent zu machen, gleich offen anzusprechen und gegebenenfalls gemein- sam nach Lösungen zu suchen. Auch dies zeigt: Man zog an einem Strang, um das Projekt erfolgreich auf den Weg zu bringen."[2624]

Dieses Gremium hatte besonderes Gewicht und hob sich von den anderen Lenkungsrunden oder Steuerungsausschüssen durch seine Besetzung ab.

Im Sprechzettel von Frau *Brändike* und Herrn *Winderlich* hieß es:

> „In der Erhebung wurde durch den Betreiber am 01.04.2019 eine Feinplanungsdokumentation als Grundlage zur weiteren Systemerrichtung eingereicht. Diese wird derzeit geprüft. […]
>
> • Derzeit finden konstruktive Gespräche mit der *Toll Collect GmbH* statt, mit dem Ziel, mögliche Synergieeffekte hinsichtlich der Mitnutzung der Lkw-Maut Zahlstellenterminals und der Lkw-Mautkontrollbrücken zu generieren."[2625]

Im Arbeitsablauf tagten außerdem wöchentlich ein Lenkungsausschuss zwischen dem Betreiber *autoTicket* und *Toll Collect*, an dem auch Referenten und Berater des BMVI teilnahmen. Zwischen dem KBA und dem Betreiber gab es mehrere Arbeitsgruppen, die thematisch geordnet waren, wobei die Arbeitsgruppe 0 die Gesamtkoordination im Blick hatte. Innerhalb des BMVI gab es eine Gesamtprojektleitungsgruppe (GPLG), die 15 Mal tagte.

(4) Zweite Abgabe der Feinplanungsdokumentation

Ab dem 6. Mai 2019 wurden Zwischenstände durch den Betreiber eingereicht, zwischen dem 17. und dem 23. Mai 2019 erfolgte die zweite Abgabe einer Feinplanungsdokumentation.[2626] Diese wurde zwischen dem 24. und dem 29. Mai 2019 geprüft.[2627] Auch hier prüften KBA, Gutachter, technisch-wirtschaftliche und rechtliche Berater und das Projektmanagementbüro gemeinsam.[2628]

Am 13. Mai 2019 setzte *autoTicket* die Projektampel in ihrem Projektfortschrittsbericht wieder auf grün.[2629] Die Punkte Payment, Web-Portal, Backoffice, Zahlstellenlösung, Posteingang, Zahlstellen, Beschilderung, Mobilisierung, Kommunikation und Marketing standen auf gelb.[2630] Zudem wurde festgehalten:

> „Die letzte Kommentierung und damit Erhöhung der neuen Zahlorte durch PWC erhöht das Risiko für die "Fertigstellung der Zahlstellenbeschilderung, da der Planungprozess für diese Zahlorte nicht beginnen kann."[2631]

Am 21. Mai 2019 tagte die sogenannte AG 0, ein Gremium zwischen dem KBA und dem Betreiber *autoTicket*, an dem in der Regel auch der juristische Berater des BMVI, *Dr. Neumann* teilnahm. Im Protokoll zu dieser Sitzung wird seitens des KBA der Eingang der geschuldeten Feinplanungsdokumentation bestätigt.[2632]

Zur Prüfung der eingereichten Feinplanungsdokumentation findet sich ein Hinweis vom technischen Berater des BMVI *Dr. Papkalla* vom 24. Mai 2019 an Herrn *Blumenberg* vom KBA.[2633]

Befragt nach dem Ergebnis dieser Prüfung sagte der Zeuge *Dr. Papkalla*:

> „Und unsere Aussage zu den Dokumenten war, was ich eben schon gesagt hatte, dass es jetzt

2622) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 221; Siehe auch oben: G.I.1.c), S. 215. Separat davon tagte innerhalb der *Toll Collect GmbH* ein „ISA-Lenkungsausschuss", vgl. MAT A BMVI-6/6x, Bl. 190 ff., teilweise auch gemeinsam mit *autoTicket* (MAT A BMVI-8/34j, Bl. 2 ff.). Der Begriff „Projektlenkungsgruppe" wurde für Zusammenkünfte von BMF und BMVI zum Risikomanagement verwendet (MAT A BMF-3/1a-25, Bl. 20).

2623) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 221; vgl. GVPl. des BMVI vom 1. April 2019.

2624) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28 I, S. 14 f.

2625) MAT A BMVI-6-1a-76, Bl. 13.

2626) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht; zur Abgabe am 17. Mai 2019: MAT A BMVI-1-1_C, Bl. 116.

2627) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2628) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2629) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 74.

2630) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 77 ff.

2631) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 74.

2632) MAT A KBA-2/12-03 B. 28 ff.

2633) MAT A BMVI-1-1_C Bl.132, 140 ff.

kein Blocker gewesen wäre, also von den Dokumenten her, jetzt nur von den Dokumenten her.“[2634]

Seitens der Spitzen im BMVI ging man ebenso von einem guten Verlauf des Projekts aus. Am 23. Mai 2019 wurde bei einem Spitzengespräch zwischen Bundesminister *Scheuer*, Kanzleramtschef *Braun*, und den Vertretern der Bieter *Schulenberg* und *Schneble* über Ansiedlungsoptionen für die Betreibergesellschaft in der Lausitz geredet.[2635]

Am 24. Mai 2019 fand eine Sitzung des Lenkungsausschusses statt, in der nach Erinnerung des Zeugen *Schneble* Herr *Blumenberg* deutlich gemacht habe, dass man am 1. Oktober starten wolle. Herr *Schneble* gab darüber hinaus an, Herr *Blumenberg* habe angeblich gesagt:

„[…] Die übergebenen Dokumente sind verwertbar. Einzelne Themen sind noch zu besprechen. Ich bin zuversichtlich, die Freigabe erteilen zu können.“[2636]

Bei der *Toll Collect* gab es zur Projektsteuerung einen Lenkungsausschuss, der in seiner 9. Sitzung am 28. Mai 2019 konstatierte, dass alle Sachverhalte auf grün stünden.[2637]

Am 29. Mai 2019 schickte ein Gutachterteam von *P3 communications GmbH* eine E-Mail an Herrn *Blumenberg,* Herrn *Kneller* und Frau *M.* zu dem Projektstatus:

„Die Feinplanungsdokumente weisen – gegenüber der früheren, ersten Version – eine deutliche Qualitätssteigerung auf.

Die Zielsetzung der Dokumente ist formuliert, ihre Einordnung in den Gesamtkontext aufgrund der Einleitung möglich, viele formale Defizite wurden beseitigt.

Wir konnten kein kritisches Defizit identifizieren, das gegen eine Fortsetzung des Projektes nach Plan spräche, haben jedoch eine Anzahl von 42 Defiziten der Schwere 2 aufgeführt, die kurzfristig behoben werden sollten.

Eine Analyse des vom Betreiber bereitgestellten Kostenplans ist vereinbarungsgemäß nicht erfolgt“[2638]

Herr *Blumenberg* hat berichtet, dass in fünfeinhalb Monaten mehr als 100 Arbeitsgruppensitzungen stattfanden, in denen die Sichtweise des KBA den Betreibern erläutert wurde.[2639] Außerdem hat nach seiner Aussage ein starker Wechsel der Teilnehmer stattgefunden, sodass die Erklärungen sich wiederholten. Für Herrn *Blumenberg* war das „sehr unbefriedigend“. Bei Ansprache des Problems wurde ihm von Herrn *Groller* und Herrn *Schneble* nach eigener Aussage erklärt, dass es schwierig sei, passendes Personal zu finden. Er habe sich durch die Aussagen beider beruhigen lassen, es folgte allerdings nach seiner Wahrnehmung keine Veränderung der Situation. Vielmehr kamen weitere Nachunternehmer dazu, man habe sich aber trotzdem bemüht, dem Betreiber u.a. die Verwaltung zu erklären, auch wenn dies nicht immer einfach gewesen sei.[2640]

Neben dem personellen Wechsel habe es nach Aussage des Zeugen *Blumenberg* ein weiteres Problem gegeben: die Schnittstellen. Für das gemeinsame System des KBA mit bundes- und europaweiter Anbindung werde die „XML-Struktur“ zur Kommunikation verwendet.[2641] Herr *Schneble* bezeichnete diesen Fehler als „Kleinigkeit“.[2642]

Herr *Schneble* hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass das geliefert wurde, was vertraglich vereinbart war. Vielmehr läge es an der Komplexität des Projekts, dass „nicht alles zur 100 prozentigen Zufriedenheit sein kann.“ Weil man pünktlich liefern wollte, habe von schon vor der Abnahme der Feinplanungsdokumentation Teile zeitlich vor Plan entwickelt, beispielsweise die mobile App, das Fahrtenbuch oder eine Zahlstellenanbindung für Gebietsfremde. Gebietsfremde seien erst Bestandteil des zweiten „Release“ gewesen, allein Inländer waren im ersten „Release“. In diesen Bereich war man „sogar vor Plan“, was dem KBA auch bekannt gewesen sei, auch wenn es bei der Entwicklung nicht eingebunden worden sei.[2643]

Herr *Dr. Blum* betonte die „kollegial[e] und zielorientiert[e]“ Zusammenarbeit. Aus seiner Sicht gab es keine Hinweise auf eine baldige Kündigung seitens des BAG oder BMVI; auch die *Toll Collect GmbH* habe daran kein Interesse gezeigt. „Die Projektampel stand auf Grün – auch die Projektampel des Referatseiters im BMVI.“[2644]

2634) *Papkalla,* Protokoll-Nr. 34, S. 99.

2635) Vgl. Antwort des Parlamentarischen Staatssekretär *Steffen Bilger* vom 8. Oktober 2019 auf eine Anfrage des MdB *Sven-Christian Kindler* bzgl. der Treffen des BMVI mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* in 2018 und 2019, MAT A BMVI-8/48i-10, Bl. 250.

2636) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 15.

2637) MAT A BMVI-6-6x, Bl. 190 ff.

2638) MAT A BRH-2/2p03a; siehe dazu auch vertragliche Regelungen im Betreibervertrag MAT A KBA-2/14b-15, Bl. 204 ff.

2639) Vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

2640) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 4 ff.

2641) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 4 ff.

2642) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 19 f.

2643) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 19 f.

2644) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 54.

Zur Qualität der im Mai vorgelegten Feinplanungsdokumente, an deren Prüfung er Anteil hatte, hat der Zeuge *Dr. Papkalla* ausgesagt:

> „Das sind ja verschiedene Dokumente, die verlangt waren: das Vorgehensmodell, das Testkonzept, Releaseplanung. Diese Dokumente haben wir uns angesehen. Aber die Inhalte der einzelnen Schnittstellen haben wir uns nicht angesehen.“[2645]

Und:

> „Das war die Prüfung der Dokumente und dass sozusagen wir Anmerkungen dazu hatten, die auch dem KBA hochgeladen haben, und dass die sozusagen dann vom KBA weiterverarbeitet wurden und in der Besprechung im Prinzip am 04.06. dann konsolidiert wurden und dann zu den weiteren Schreiben und Nachrichten vom KBA an den Betreiber geführt haben. Und unsere Aussage zu den Dokumenten war, was ich eben schon gesagt hatte, dass es jetzt kein Blocker gewesen wäre, also von den Dokumenten her, jetzt nur von den Dokumenten her.“[2646]

(5) Sitzung der Gesamtprojektleitungsgruppe (GPLG)

Die Gesamtprojektleitungsgruppe (GPLG) als zentrales Lenkungs- und Entscheidungsgremium führte monatliche Präsenztermine mit Beteiligung der entscheidungsbefugten Teilnehmer aus den Teilprojekten durch. Neben dem BMVI, dem BAG und dem KBA waren auch Vertreter der Lose 1, 2 und 3 anwesend. Während der Feinplanungsphase traf sich die GPLG insgesamt fünf Mal (29. Januar 2019, 26. Februar 2019, 26. März 2019, 30. April 2019 sowie 28. Mai 2019).

(6) Zweite Lenkungsausschusssitzung und Zeitraum ab dem 4. Juni 2019

Am 4. Juni 2019 fand eine weitere Lenkungsausschusssitzung von Vertretern des BMVI, BAG und KBA statt.[2647] Der damalige Staatssekretär, der Zeuge *Beermann,* hat sich daran erinnern können:

> „Also, ich weiß, dass sie stattgefunden hat. […] Und ich weiß, dass wir dort zusammensaßen mit dem Präsidenten des KBAs und mit den Fachbeamten und dort […] über den Fortschritt und den aktuellen Sachstand natürlich gesprochen wurde.“[2648]

Am selben Tag standen die Prüfungsergebnisse fest.[2649] Einen Tag später hatte Herr *Blumenberg* (KBA) dem Betreiber ein erstes mündliches Feedback gegeben, welches am Tag darauf unter Beteiligung des BMVI ergänzt wurde.[2650]

Der Zeuge *Blumenberg* hat sich an diese Phase des Projekts erinnert:

> „Aber wir haben in der gemeinschaftlichen Sitzung, die wir dann im Nachgang hatten - das ist das Prüfergebnis des externen Beraters gewesen -, unsere Prüfergebnisse mit der technisch wirtschaftlichen Beratung und auch mit den Juristen zusammen am, wie gesagt, ich meine, es war der 04.06. - - konsolidiert in einer großen Besprechung. Und in der haben wir festgestellt, dass die Dokumente, wo der Gutachter sich auch drauf bezieht, dann als solches sicherlich abnahme- oder kein wesentliches - - Und das ist ja im Vertragswerk genau festgelegt. Wenn es wesentliche Defizite sind, dann sind sie halt abnahmeverhindernd. Und der Gutachter hat halt festgestellt, dass das keine wesentlichen Defizite sind, also eine Abnahmefähigkeit da wäre. Und wir haben aber in der Summe der Fehler dann in dieser gesamten Gruppensitzung festgelegt, dass die Vielzahl der Fehler eine Wesentlichkeit darstellt. Und aus dem Grunde gibt es da diese abweichenden Meinungen. Also, klar, Defizite waren vorhanden, aber aufgrund der Vielzahl an Defiziten, die vorhanden waren, war die gesamte Dokumentation aus unserer Sicht nicht abnahmefähig. Abgesehen von den dezidierten Blockern, die halt als Blocker - - Also es ist richtig wesentlich halt dann in dem Sinne.“[2651]

Der Zeuge *Schneble* hat ausgesagt, dass an dem Tag neben ihm Herr *Blumenberg*, Herr *Dr. Neumann,* Herr *Groller* und Herr *Dr. Blum* anwesend waren.[2652]

> „Ich erinnere so, dass wir gestartet haben mit einem eher emotionalen Statement von Herrn *Blumenberg*, wo er durchaus seine Unzufriedenheit ausgedrückt hat. Wir sind dann relativ schnell in einen Sachteil gekommen, wo wir dann angeschaut haben, was die weiteren Anforderungen des KBA waren, was er dazu gesagt hat und wo er meinte, dass die Wünsche des KBA nicht erfüllt worden seien. Wir haben das dann sehr konkret herausgearbeitet, welche Themen das

2645) *Papkalla,* Protokoll-Nr. 34, S. 97.

2646) *Papkalla*, Protokoll-Nr. 34, S. 99.

2647) Siehe MAT A BMVI-5/1_b-5, Bl. 7.

2648) *Beermann*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 103.

2649) Chronologie Feinplanungsdokumentation und Spezifikationsdokumente, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198.

2650) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 198, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2651) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 15.

2652) *Schneble,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 17.

sind und haben uns darauf verständigt, dass wir diese Themen schnell anpacken.“[2653]

Und:

„Aber Sie haben recht, eine Enttäuschung oder ein Unmut wurde an diesem 5.6., von dem Sie gesprochen haben eingangs, durchaus artikuliert.“[2654]

Der Zeuge *Blumenberg* hat zu dem Treffen ausgesagt:

„Am 04.06., meine ich, haben wir dann nach einer sehr intensiven Phase, wo wir intern Unterlagen geprüft haben und festgestellt haben, welche Mängel bestehen an der Feinplanungsdokumentation, insbesondere an den Schnittstellen - - Ich möchte ein Beispiel erwähnen; das ist nämlich sehr sprechend: Wenn Sie programmieren und Sie haben so einen Code programmiert, dann brauchen Sie nur eine Prüftaste drücken - bei uns in den Systemen ist das so, weil wir programmieren im Amt selber -, und dann rattert das System einmal die Syntax durch und stellt fest, wo Fehler sind. Nicht mal solche Dokumente - - So was haben wir bekommen. Er hat nicht mal eine eigene Prüfung durchgeführt. Und das ist ein Sachverhalt, wo wir sagen: Das ist hochgradig unprofessionelles Arbeiten; das sind wir nicht gewöhnt. - Und außerdem haben wir nicht verstanden, dass, wenn wir mit Hunderten Teilnehmern europaweit mit unserem Register und unserer Technik kommunizieren, dass der Betreiber es dann nicht schaffen soll. Das […] wir nicht begriffen an dem Punkt.

Also haben wir dann konsolidiert. Am 05.06., war das, meine ich, wenn ich das richtig in Erinnerung habe, haben wir eine große Sitzung - nein, am 04.06. muss das gewesen sein - gehabt, wo wir mit den Beratern - Lose 2, technisch-wirtschaftliche, und 3, rechtliche Berater -, mit dem externen Gutachter, der mittlerweile dann an Bord war, und auch mit dem BMVI - da war Herr *Stadler* dann schon Referatsleiter; der war per Video zugeschaltet; die anderen waren bei uns in Flensburg - - Dann haben wir die ganzen Ergebnisse, die wir hatten, konsolidiert und festgestellt: Was ist denn fehlerhaft?

Und diese Liste haben wir dann subsumiert. Es waren acht Blocker, um die 40 schwere Fehler und […] 246, glaube ich, leichte Defizite, also eine Fülle an Zahlen. Und ein „Blocker“ heißt: Das ist so wesentlich, das Defizit, auch per Vertrag, dass das eine weitere Behandlung des Vertrages, wenn man jetzt das Vertragswerk sieht - mit dem 01.04. war ja die Frist schon abgelaufen für die Feinplanungsdokumentation - - dass man dann einen Kündigungsgrund hat aus schwerwiegendem Grund.

Ich war am 05.06. in Berlin und habe das vorläufige Prüfergebnis dann Herrn *Groller*, Herrn *Dr. Blum*, Herrn *Schneble*, Herrn *Dr. Neumann* - den habe ich dann mitgenommen von unserer Seite - - Wir haben zu fünft gesessen, und ich habe denen das erklärt, dass wir maßlos enttäuscht sind und es nicht begreifen können, dass das nicht funktioniert hat jetzt.

Und parallel haben wir natürlich auch - das können Sie der Aktenlage ja auch entnehmen - schon mal drüber nachgedacht: Was wäre denn bezüglich einer Kündigung? - Weil auch rechtliche Schritte müssen wir weiter beleuchten an dem Punkt. Das ist ganz klar nicht gewollt gewesen […], weil nicht nur wir wollten gerne dieses Projekt, sondern auch das BMVI wollte dieses Gesamtprojekt bewerkstelligen.

Jetzt kommt ein anderer Sachverhalt hinzu, der das dann zum 17.06./18.06. sehr zuspitzt, und deswegen sehen Sie es mir bitte nach, dass ich das gerade vielleicht ein bisschen anders formulieren wollte. Ich glaube, am 06. oder 07.06. war es, da haben wir eine E-Mail vom Betreiber bekommen bezüglich der Nachfrage zur Zustimmung eines Unterauftragnehmervertrages, und dabei handelt es sich um den Unterauftragnehmervertrag für die Standleitung. Und das ist ein Aspekt gewesen, der das Ganze dann, nachdem wir die Feinplanungsphase, die Prüfung der Feinplanungsdokumentation vollzogen hatten - - uns dann in der Woche drauf quasi erst richtig angucken konnten. In diesen Angeboten stand drin - - oder er hat eine Zustimmung verlangt bzw. er wollte gerne, dass diese Vertragsgestaltung nicht zustimmungspflichtig ist.

Es handelt sich aber um eine Standleitung. Das heißt, wenn wir mit einem Externen kommunizieren, muss aufgrund der hohen Sicherheitsanforderungen, die wir zu erfüllen haben, BSI-Richtlinien etc., eine Standleitung aufgebaut werden, damit unsere Systeme miteinander sprechen können. Das ist nicht nur VPN; das ist ein bisschen mehr an Technik. Und damit diese Standleitung aufgebaut werden kann, bedarf es ungefähr - das sind unsere Zahlen und auch die, die er benannt hat in seinen beiden Angeboten, die er angelegt hatte - 100 Tage. Es bedarf 100 Tage, um diese Standleitung einzurichten.

Und, gelinde gesagt, sind wir da aus allen Wolken gefallen an dem Tag. Weil wir haben im Ja-

2653) *Schneble,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 18.

2654) *Schneble,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 20.

nuar - nachweislich in der Arbeitsgruppe Projektmanagement -, Februar, März und, ich meine, auch noch mal im April oder Mai ihn darauf angesprochen: Hast du das mit der Standleitung auf dem Schirm? - Und in der Anfangszeit hatten wir auch Korrespondenz diesbezüglich und uns ausgetauscht. Und dann kam er Anfang Juni mit der Tatsache raus: „Ich habe noch nicht mal ein Angebot“ oder: Ich habe ein Angebot. Ich möchte jetzt beauftragen.

100 Tage hätten bei einer gewissen Bearbeitungszeit der Zustimmungsvereinbarung etc. pp., Vertragliches - - hätte noch einmal vielleicht zwei, drei Wochen gedauert. Aber dann 100 Tage hintendran wäre ein Zeitraum gewesen irgendwann mal Richtung September, Oktober, je nachdem, wie gut das gelaufen wäre. Und es war geplant, dass wir Ende Juni die Standleitung stehen haben, geprüft, getestet haben und dass da dieser sogenannte technische Durchstich - - Unsere Systeme können, egal wo sie stehen, miteinander sicher kommunizieren. Und über das wollten wir das erste Release auch testen, das dann Ende Juli bereitgestellt werden sollte. Das heißt, im September wäre das schon gar nicht mehr möglich gewesen ohne Standleitung. Gerade dieser technische Durchstich war für uns an dem Punkt auch wichtig. Und auch das zweite Release, was für den September geplant war, wäre damit auch nicht mehr theoretisch möglich gewesen.

Nun hat er vom Inhalt her von der ersten Feinplanungsdokumentation, 1. April, zum 17.05, zur zweiten, die Inhalte der Releases - er hat dann vier Releases, wo er Softwareteile ausrollt, quasi geplant - verschoben. Er hat das erste Release drastisch reduziert, ins zweite hineingepackt und ins dritte, die dann - - Das zweite insbesondere war sehr groß, das dritte ein bisschen abgespeckter, und mit dem vierten wollten wir dann im Dezember fertig sein, und das hätte bedeutet, dass wir zwei Releases nicht hätten testen können. Wir hätten alle Inhalte in den Oktober hineinschieben müssen, drei Releases auf einmal testen, und das wäre ein Arbeitsvolumen geworden, was wir im Leben nicht bewerkstelligt hätten kriegen können.

Auch der nächste Meilenstein, der sich im Dezember mit der Erklärung der Testbereitschaft dann einherzieht, hätte aus unserer Sicht - - In der Woche hat sich das so dermaßen verdichtet, das würden wir niemals schaffen. Und wir hätten im nächsten Ampelbericht - weil wir bis zu dem Zeitpunkt alle Ampeln auf Grün hatten, weil wir gedacht haben: das kriegt er hin, wunderbar - - Aber das hat sich in der Woche nach der Feinplanungsdokumentation - und ja immer noch Fehler, Blocker, wo wir nicht weiterkommen - so verdichtet, dass wir gesagt haben: Das geht gar nicht mehr gut. - Und wir hätten dann Ende Juni in der GPLG-Sitzung oder vielleicht auch vorher, nach den Tagen, mit oder ohne Urteil dann die Ampeln auf Rot gesetzt.“[2655]

Der Zeuge *Stadler* hat über an die Einstellung des KBA gegenüber dem Betreiber ausgesagt:

„Die Daten beim KBA sind ja Hochsicherheitstrakt, entmilitarisierte Zone usw. Das KBA ist halt eine Registerbehörde, die sehr streng nach Vorschrift vorgeht, und die sind sehr formalistisch, und das muss halt alles haargenau passen. Die haben die Schnittstellenspezifikation der *autoTicket* ja sogar gegeben: ‚So müsst ihr das programmieren!‘, und sie haben es trotzdem nicht hingekriegt.“[2656]

Zu den Problemen mit der Standleitung und daraus erwachsenden Schnittstellenproblemen hat der Zeuge *Stadler* ausgesagt:

„Also, diese Standleitung ist - - Also, das KBA hat halt unbedingt gefordert diese Standleitung, weil die ihre Systeme - - Wenn die an die Systeme anzudocken sind, dann muss es mit einer Standleitung gehen. Das geht nicht über eine normale Telefonleitung oder so. Das wäre ausgeschlossen gewesen. Das war auch vertraglich so fixiert. Es muss die Standleitung sein, sonst hätten die verweigert, das Ganze. Diese Schnittstellengeschichte ist natürlich eine andere Geschichte. Da war es natürlich so - - Klar hätte man jetzt auch mit Mock-ups hantieren können und sagen können: Ja, dann testen wir das halt irgendwie mit irgendwelchen Daten, mit irgendwelchen, sagen wir mal, Testdaten oder so. - Also nicht mit den Echtdaten aus dem KBA; das ist noch ein anderes Thema. Das haben Sie jetzt nicht so hundertprozentig, glaube ich, gefragt, aber - - Also, die Schnittstellenthematik wäre vielleicht noch behoben worden. Die Möglichkeit hätte schon bestanden vielleicht, um Ihre Frage zu beantworten. Das hängt jetzt nicht unbedingt miteinander zusammen, die Standleitung und die Schnittstellenbeschreibung und ob das da funktioniert“[2657]

Zu diesem Gespräch hat der Zeuge *Dr. Blum* ausgesagt:

2655) *Blumenberg,* Protokoll-Nr. 22 II, S. 6 f.; vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

2656) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 5.

2657) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 6.

„Es gab am 5. Juni ein Vorgespräch. In diesem Vorgespräch bereits wurde klar, dass wir gemeinsam daran arbeiten, diese Wünsche des KBA umzusetzen. Es wurde in der Besprechung am 07.06. klipp und klar da- von gesprochen, dass alle sich einig sind, dass man diese Anpassungswünsche, denen übrigens, wenn sie dann gemacht wurden, auch gleich mit einer Freigabe begegnet wurde, umsetzen wird. Das ist nicht der Zeitpunkt und nicht der Status, in dem eine Kündigung in Rede steht - überhaupt nicht.“[2658]

(7) Eskalationsgespräch am 7. Juni 2019

Auf Anraten von Herrn *Stadler* fand am 7. Juni 2019 ein „Eskalationsgespräch“ mit Vertretern vom BMVI, *autoTicket*, dem KBA und rechtlichen Beratern statt.[2659]

Am 7. Juni 2019 teilte Herr *Blumenberg* (KBA) dem Betreiber mit, dass erneut wesentliche Defizite bestehen würden, es wurden vier Nachfristen gesetzt, jeweils für einzelne Teile: zum 21. Juni, 28. Juni, 5. Juli und 31. Juli 2019.[2660] Der Zeuge *Schneble* hat dieses Treffen wie folgt beschrieben:

„Und dann ist ja noch eine weitere Sitzung diesem Gespräch gefolgt, nämlich im BMVI. Das war zwei Tage später, am 7. Juni. Und da war das Bild ähnlich, nicht mehr ganz so emotional, aber durchaus sachlich fokussiert auf diese angeblichen Defizite, die das KBA noch behoben haben wollte.“[2661]

Am gleichen Tag wurden die Prüfungsergebnisse unter Vorbehalt der Rechte des Auftraggebers an den Betreiber versendet.[2662] Herr *Blumenberg* fasste in einer E-Mail vom 7. Juni 2019 die Ergebnisse des Gesprächs zusammen und bestätigte die neuen Fristsetzungen, bis zu denen die Nacharbeiten erfolgt sein sollten.[2663] Die E-Mail lautete:

„Sehr geehrte Damen und Herren,

die Prüfung der zwischen dem 17. und 23. Mai 2019 eingegangenen, überarbeiteten Feinplanungsdokumentation hat zu folgendem Ergebnis geführt:

Die Feinplanungsdokumentation weist verschiedene wesentliche Defizite auf, die nach Ziffer 5,4.1c) Betreibervertrag einer Freigabe entgegenstehen. Eine Zusammenstellung dieser wesentlichen Defizite ist auf dem BSCW- Server abgelegt. […]

Bestandteile der Feinplanungsdokumentation bis spätestens zu den nachfolgend genannten Daten vertragsgemäß zu übergeben:

■ IA-2953; IA-3019 bis spätestens zum 21. Juni 2019,

■ IA-3083; IA-3067; IA-3033; IA-3024 bis spätestens zum 28. Juni 2019, und

■ IA-3081 bis spätestens zum 05. Juli 2019

Wenn diese Feinplanungsdokumente vertragsgemäß vorgelegt werden, wird der Auftraggeber die Freigabe der Feinplanungsdokumentation nach Ziffer 5.4.1c)dd) Betreibervertrag erklären.

Wir weisen darauf hin, dass die wiederum nicht vertragsgemäße Erstellung der Feinplanungsdokumentation beim Auftraggeber zu erheblichem Mehraufwand und zu einer Verzögerung bei der Erledigung der eigenen Aufgaben geführt hat. Ohne eine fehlerfreie und fristgemäße Übergabe der oben aufgeführten Feinplanungsdokumente wird es dem Auftraggeber nicht möglich sein, seine Leistungen im Zusammenhang mit der Errichtung des ISA- Gesamterhebungssystems entsprechend der vertraglichen Meilensteinplanung zu erbringen.

Darüber hinaus weist die vorgelegte Feinplanungsdokumentation vom 17./23. Mai eine Vielzahl von weiteren Defiziten auf, die zwar einer Freigabe nicht entgegenstehen, aber gleichwohl vollständig zu beheben sind, um eine vertragsgemäße Feinplanungsdokumentation zu erreichen. Eine Zusammenstellung dieser Defizite ist ebenfalls in der bereitgestellten Übersicht enthalten.

Die nicht als Blocker klassifizierten Defizite sind bis spätestens zum 31. Juli 2019 zu beheben und die gesamte Feinplanungsdokumentation konsolidiert erneut vorzulegen.

Der Auftraggeber behält sich alle Rechte und Ansprüche vor, die ihm im Zusammenhang mit der erneuten nicht in 'vertragsgemäßer Form vorgelegten Feinplanungsdokumentation zustehen.“[2664]

2658) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 78.

2659) Vgl. E-Mail von *Stefan Stadler* an *Jürgen Kneller* (KBA) vom 5. Juni 2019, MAT A BMVI-6-20a, Bl. 26 f.; vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

2660) Chronologie Feinplanungsdokumentation und Spezifikationsdokumente, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199, siehe Anlage 115 zum Bericht; E-Mail von *Götz Blumenberg* an die Bertreiberin autoTicket vom 7. Juni 2019, MAT A BMVI-5/1k-5, Bl. 183 f.

2661) *Schneble,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 18.

2662) Chronologie Feinplanungsdokumentation und Spezifikationsdokumente, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2663) MAT A KBA-2/3h, Bl. 45 ff.

2664) MAT A KBA-2/12/09, Bl. 28 ff., siehe Anlage 108 zum Bericht.

Herr *Dr. Blum* hat sich an das Gespräch wie folgt erinnert:

> „Ich erinnere mich gut an den Termin. […] Und er war deutlich in der Gestalt, dass das Ministerium und das KBA sich wünschten, dass wir diese Anpassungswünsche, die sie hatten, jetzt zu einem Erfolg führen, und schlugen uns auch konkrete Termine dafür vor. […] Aber es war genauso deutlich konstruktiv, weil ich mich noch erinnere, dass gesagt wurde, dass man davon ausginge, dass man die Fristen oder die Termine, die dort vereinbart waren, einhält und einhalten kann. Außerdem wurde anvisiert, dass nach Klarstellung dieser sieben vermeintlichen Blocker, also vermeintlichen Defizite, eben auch die Freigabe erteilt wird. Also das war kein Eskalationsmeeting.
>
> Und es gibt eine nette Anekdote noch im Anschluss: Als das KBA dann eben nicht mehr teilnahm, sondern die Videoschalte beendet war, drehte sich Herr *Stadler*, mit dem ich ja auch bei *Toll Collect* zusammenarbeitete, zu mir und sagte: Wird nicht alles so heiß gegessen, wie es gekocht wird. - Insofern, ganz ehrlich, das ist das Gegenteil von Eskalation. […]. Aber das Meeting, das Sie ansprechen, am 07.06. war ein deutliches unter Vertragspartnern, aber ein konstruktives.“[2665]

Auf die Frage, ob am 7. Juni 2019 schon eine Kündigung im Raum stand, hat der Zeuge *Dr. Blum* hat ausgesagt:

> „Es wurde in der Besprechung am 07.06. klipp und klar davon gesprochen, dass alle sich einig sind, dass man diese Anpassungswünsche, denen übrigens, wenn sie dann gemacht wurden, auch gleich mit einer Freigabe begegnet wurde, umsetzen wird. Das ist nicht der Zeitpunkt und nicht der Status, in dem eine Kündigung in Rede steht - überhaupt nicht.“[2666]

Herr *Schneble* hat einen Rückschluss aus den Nachfristen gezogen:

> „Sie sehen, dass die Fristen auch sehr kurz gesetzt waren, wenn wir über die Nachfristen sprechen, die ja noch liefen, während wir schon gekündigt wurden. Wenn sie nicht leicht behebbar gewesen wären, dann wären sie wohl nicht innerhalb so kurzer Frist behebbar gewesen. Und diese kurzen Fristen kamen ja vom KBA. Deswegen gehe ich davon aus, dass selbst das KBA davon ausgegangen ist, dass die angeblichen Defizite hier leicht behebbar waren.“[2667]

Herr *Blumenberg* konnte sich im Ausschuss nicht mehr dazu äußern, ob die kurzen Fristsetzungen in seiner E-Mail tatsächlich als positives Signal für den Betreiber zu interpretieren waren oder ob sie eher dem Termindruck geschuldet waren.

Am 13. Juni 2019 wurde im Projektfortschrittsbericht der *autoTicket* weiterhin eine grüne Ampel festgehalten.[2668] Dabei standen die Unterkategorien Payment, Web-Portal, IT&Netzwerk, Backoffice, Zahlstellenlösung, Posteingang, Beschilderung und Mobilisierung auf gelb.[2669]

Zur Einordnung der Schwierigkeiten im Projektfortschritt hat der Zeuge *Stadler* ausgesagt:

> „Ich kenne die *Kapsch* ja schon aus anderen - - Die kennt man schon ein bisschen länger. Also, ich kenne die schon ein bisschen länger, auch, wie die in anderen Domänen, Mautdomänen, ihre Projekte so gestalten, und da war es uns schon bekannt, dass es Anlaufschwierigkeiten gibt. Das ist immer so: Da wird relativ viel mit Beratern gearbeitet, und dann wird die Wirkbetriebsorganisation erst aufgebaut, und hintenraus klappt es aber meistens. Das war so ein bisschen die Herangehensweise, warum wir die Ampeln noch auf Grün gesetzt haben.“[2670]

(8) Sitzung der AG 0 am 18.06.2019

Die koordinierende Arbeitsgruppe 0 zwischen dem KBA und dem Betreiber, die im Beisein von *Dr. Neumann* tagte, fand zum letzten Mal am 18. Juni 2019 statt. Dazu hat sich der Zeuge *Dr. Blum* geäußert:

> „Am 18.06. – diese AG 0 Sitzung meinen Sie – haben wir – ich glaube, die war nicht sonderlich lang, nach meiner Erinnerung. Ich habe einen sehr markanten Satz in Erinnerung, und zwar Herr *Dr. Neumann*, Rechtsberater des BMVI, hatte gesagt: Jetzt lassen wir mal nicht die Griffel fallen oder die Stifte fallen; müssen wir sehen, wie wir jetzt weiter mit diesem EuGH-Urteil umgehen.“[2671]

(9) Schreiben vom 17. Juni 2019

Am 17. Juni 2019 schickte der Anwalt des Betreibers ein Schreiben mit dem Hinweis, dass aus Sicht des

2665) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 71 f.

2666) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 78.

2667) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 17.

2668) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 103, siehe Anlage 165 zum Bericht.

2669) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 106, siehe Anlage 165 zum Bericht.

2670) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 12.

2671) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 88.

BMVI „keine anforderungsgemäße FPD mehr zu erwarten ist“.[2672] In dem Schreiben wurde behauptet, dass die aufgezeigten Defizite auf Vorstellungen des Auftraggebers zurückgehen würden, die nicht dem Vertrag entsprechen.[2673] In dem Schreiben stand einerseits:

> „Wie am 7. Juni 2019 im BMVI besprochen gehen wir nach erster Prüfung davon aus, dass die Bearbeitung der beanstandeten Darstellungen bis zu den von Ihnen gesetzten Fristen abgeschlossen sein wird. Insbesondere werden wir alle „Blocker" fristgerecht beseitigen.“[2674]

Andererseits wurde der von dem Auftraggeber gewählte Maßstab kritisiert:

> „Bei Ihrer überschlägigen Erstbewertung der ersten Lieferung der Feinplanungsdokumentation vom 1. April 2019 hatte sich erstmals gezeigt, dass der Auftraggeber im Freigabeprozess einen anderen Maßstab als noch in den laufenden Arbeitsgruppen angelegt hat. Während nach dem Verständnis des Betreibers in den Arbeitsgruppen Konsens darüber bestand, dass die Feinplanungsdokumentation im Kern Konzepte und Arbeitsprozesse - also Wege zum Ziel - beschreiben soll, verlangte der Auftraggeber bei der Prüfung detaillierte Spezifikationen und gab dem Betreiber - indes generisch und ohne vollständige Prüfung bzw. detaillierte Mängelrügen - eine umfassende Überarbeitung auf. […] Das ist aus Sicht des Betreibers - gemessen an dem Maßstab, den die Parteien nun in den Arbeitsgruppen herausgearbeitet haben - im Wesentlichen gelungen. […]
>
> In seiner Prüfung legt der Auftraggeber nun abermals einen Maßstab an, der nicht dem in den Arbeitsgruppen erarbeiteten Verständnis entspricht. Auf dieser Grundlage identifiziert der Auftraggeber eine sehr große Anzahl von Beanstandungen. Das war für den Betreiber nach dem durchweg positiven Feedback in den Arbeitsgruppen nicht abzusehen. Insbesondere betreffen viele Beanstandungen Punkte, die der Auftraggeber bei der ersten Prüfung nicht angemerkt hatte. Wir haben aber verstanden, dass die jetzige Prüfung aus Auftraggebersicht die erste vollständige Prüfung im Sinne der Ziffer 5.4.1c)cc) BV war.
>
> Der Betreiber wird die beanstandeten Dokumente Testkonzept und Vorgehensmodell innerhalb der gesetzten Fristen bearbeiten, damit das Projekt formell in die Errichtungsphase übergehen kann. Dafür wird auch aufseiten des Betreibers ein großer Aufwand erforderlich sein, der in diesem Umfang nicht vertraglich geschuldet ist. Wir müssen darauf hinweisen, dass sich dieser Aufwand nachteilig auf den Projektfortschritt im Übrigen auswirken kann. Gleichzeitig ist der zusätzliche Prüfungsaufwand Ergebnis der Interpretation der Anforderungen des Auftraggebers und liegt daher nicht in der Verantwortung des Betreibers.“[2675]

Der Zeuge *Dr. Blum* hat die Motivation hinter dem Schreiben erklärt:

> „Der Hintergrund dieses Schreibens ist, dass wir vor allen Dingen […] bestätigen, dass wir die gewünschten Termine einhalten werden und dass wir die gewünschten Inhaltsänderungen umsetzen werden. Dass unsere Kanzlei freilich auch klarstellt, wie das rechtlich aus Sicht unserer Rechtsberater eben einzuordnen ist und dass wir überzeugt sind, dass wir die Feinplanungsdokumentation freigabefähig gemäß dem Maßstab des Betreibervertrags übermittelt haben, das ist nur legitim.“[2676]

Der Zeuge *Dr. Lütje* hat zu dem Schreiben ausgesagt:

> „Na ja, wir waren insofern in Habachtstellung, weil das Ganze ja auf der Zeitschiene in einem Zeitraum stattfand, wo - - Man kann sich über das Timing nachträglich eigentlich nur fast wundern. Aber am Vortag, am 17.06. - - der Betreiber ein Schreiben geschickt hat, das uns - und dieses Schreiben, wohlgemerkt, und nicht so sehr der EuGH - in Alarmbereitschaft versetzt hat. […]
>
> Bis dahin war eigentlich die Wahrnehmung aufseiten des Bundes, auch beim KBA: Das läuft zwar nicht ganz rund und das wird auch langsam richtig kritisch, aber wenigstens reden alle Beteiligten vom selben. - Am 17.06. schrieb der Betreiber plötzlich: Also, mal ganz ehrlich, wir sehen eigentlich nicht, dass hier irgendwas nicht gut läuft, und wir werden jetzt zwar den zweiten Nachbesserungsversuch noch mal, wie aufgefordert, machen, aber das ist eigentlich nach strenger Vertragsauslegung nicht unser Problem

2672) Chronologie Feinplanungsdokumentation und Spezifikationsdokumente, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2673) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 201.

2674) MAT A KBA-2/12/09, Bl. 28 ff., siehe Anlage 108 zum Bericht.

2675) MAT A KBA-2/12/09, Bl. 28 ff., siehe Anlage 108 zum Bericht.

2676) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 72.

und können dann auch nicht unsere Kosten sein, ja? - Das hat uns in Alarmbereitschaft versetzt.

[…] Und der EuGH kam dann sozusagen am Tag drauf und hat die Dinge dann noch mal beschleunigt. […] Aber wir waren jetzt nicht […] in Alarmbereitschaft: Ui, jetzt kommt der EuGH.“[2677]

Zu seinem Ärger über die Betreiber hat Bundesminister *Scheuer* als Zeuge vor dem Ausschuss ausgesagt:

„Hinzu kam, dass die Betreiberseite am Vorabend durch ihre Anwälte uns gegenüber hatte erklären lassen, dass die verlangten Nachbesserungen von uns gar nicht verlangt werden können. Angesichts dieser vollkommen aus der Luft gegriffenen Behauptungen vom Abend zuvor war für mich klar, dass wir uns schnellstmöglich von diesem Vertragspartner lösen müssen.“[2678]

Zur Bedeutung des Schreibens der Kanzlei *Noerr* an den Auftraggeber vom 17. Juni 2019 bei der Entscheidungsfindung zur sofortigen Kündigung des Vertrags Erhebung hat der Zeuge *Stadler* ausgesagt:

„Das ist auch eine E-Mail, die so ein Schlag ins Gesicht war und auch so ein bisschen das Verhältnis zerrüttet hat. Das ist eine der elementaren E-Mails, die wir auch im Schiedsverfahren natürlich verwenden können, weil da ja schon angedroht wird, es gibt Mehrkosten. Und so war das natürlich nicht vereinbart. Also das ist schon so eine Androhungs-E-Mail, die natürlich auch das Vertrauen in die *autoTicket* maßgeblich zerrüttet hat. Das zu dem Thema, warum man dann kündigt. […]“[2679]

Im August 2019 äußerte sich die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage auch zu dem Schreiben der Betreiber vom 17. Juni 2019:

„Die Betreiberparteien haben in diesem Schreiben die Behauptung aufgestellt, dass der Auftraggeber für die umfangreichen und über viele Wochen nicht beseitigten Fehler der Feinplanungsdokumentation des Betreibers verantwortlich und der weitere Aufwand zur Fehlerbeseitigung vertraglich nicht geschuldet sei. Damit haben die Betreiberparteien im Zusammenhang mit allein von ihnen zu verantwortenden Mängeln eine gravierende Fehlvorstellung über ihre vertraglichen Pflichten zum Ausdruck gebracht, die das Vertrauen des Auftraggebers in die ordnungsgemäße Vertragserfüllung im Ganzen erschüttert hat“[2680]

Dazu hat der Zeuge *Schneble* ausgesagt:

„Ich sage mal so, irgendwie musste das BMVI ja die Kündigung plausibel erscheinen lassen oder konstruieren, dass man zumindest ansatzweise hier von einer Verantwortung des Betreibers sprechen kann. Das Gegenteil dessen, was Sie hier zitiert haben in der Kleinen Anfrage, ist richtig. Wenn Sie sich die E-Mail bitte einmal anschauen… Hier wird an zwei Stellen ganz klar bestätigt, dass wir den Wünschen des KBA hier innerhalb der gesetzten Frist nachkommen werden. Ich zitiere:

„Insbesondere werden wir alle „Blocker“ fristgerecht beseitigen.“

Dann bedanken wir uns für die kooperative und unterstützende Arbeitsweise und sagen, dass wir umgehend diesen Vereinbarungen, nämlich der Beseitigung dieser angeblichen Defizite, nachkommen werden. Das wiederholen wir am Ende der E-Mail, vorletzter Absatz. […]

Zum einen geht es hier um unsere Vereinbarung mit dem KBA mit den Blockern, bzw. mit diesen angeblichen Defiziten, und hier nehmen wir darauf Bezug, nämlich, Sie erinnern sich, die E-Mail vom 7. 6., die wir ja jetzt gerade auch schon erörtert haben. Da war ja vereinbart, dass wir auf diesen Wunsch des KBA eingehen und die Fristen waren festgelegt. Also, das bestätigen wir hier zunächst einmal in der E-Mail.

Dann hat die E-Mail einen zweiten Teil und der zweite Teil bezieht sich jetzt eben auf diese E-Mail vom 7. Juni von Herrn *Blumenberg*. Und der Herr *Blumenberg* schreibt dort, dass wir ursächlich dafür sind, dass möglicherweise das KBA selbst Themen, Aufgaben, Anforderungen nicht mehr erfüllen kann, weil sie Ressourcen dafür abgestellt haben, dass wir unterstützt werden in dieser Feinplanungsdokumentation. Richtig ist, dass das KBA uns hier in dem Projekt gut unterstützt hat. Richtig ist aber auch, dass wir natürlich die Verantwortung für die Unterstützungsleistung, die uns das KBA hier anbietet, schon deswegen zurückweisen müssen, weil ja, wenn das KBA feststellt, sie kommen mit ihren eigenen Ressourcen nicht mehr hin

2677) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 22.

2678) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 21.

2679) *Stadler,* Protokoll-Nr. 18 II, S. 14.

2680) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Jörg Cezanne*, *Victor Perli*, *Sabine Leidig*, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/11780 – Kündigung der Verträge zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe vom 7. August 2019, BT-Drs. 19/12209, S. 6, siehe Anlage 159 zum Bericht.

und sie müssen ihre Aufgaben ja auch noch erfüllen, dann liegt es selbstverständlich auch in der Aufgabe des KBA, uns diese Ressourcen nicht mehr zur Verfügung zu stellen, um eigene Anforderungen abarbeiten zu können. Insofern war es nur logisch, dass wir darauf hingewiesen haben und dass wir uns diesen Schuh nicht angezogen haben. Das gibt aber leider Ihr Zitat auf die Kleine Anfrage nicht wieder.“[2681]

Am 18. Juni 2019 nahm *Dr. Neumann* an einer Telefonkonferenz der Projektmanagementgruppe mit Betreibern und dem KBA teil, dort wurde der Projektstand besprochen.[2682] *Dr. Neumann* hat dazu ausgeführt:

„[Z]unächst [hat] noch eine Projektmanagementgruppe […] in der Form einer Telefonkonferenz mit dem Betreiber und dem Kraftfahrt-Bundesamt stattgefunden […]. Das war eine übliche, sowieso angesetzte Projektmanagementgruppe. Die hatte die Aufgabe, unter Leitung des KBA den jeweiligen Projektstand zu rekapitulieren, die Aufgaben zu verteilen und Erwartungen im Hinblick auf nächste Arbeitsergebnisse zu bilden.“[2683]

Noch am 18. Juni wurde nach Aussage des Zeugen *Dr. Blum* in gemeinsamen Telefonaten an der Behebung der Mängel konstruktiv gearbeitet.[2684]

(10) Bewertung der Freigabefähigkeit der Feinplanungsdokumentation insgesamt

Die Zeugin *Brändike*, die zu der Zeit im BMVI im Referat StV 11 für die Infrastrukturabgabe zuständig war, hat ausgesagt, dass die Feinplanungsdokumentation nicht freigabefähig gewesen sei.[2685] Das KBA sei sehr unzufrieden gewesen mit den übergebenen Dokumenten.[2686] Zu der Frage, ob man die Ampeln im BMVI nicht auf gelb stellen wollte, hat der damalige Präsident des KBA, der Zeuge *Zinke*, ausgesagt:

„Also, der einzige Gedanke, an den ich mich heute erinnern kann […] war der: Hey, wie kriegen wir die Kiste doch noch am Laufen? […] Was können wir, wir KBAler, machen? Was können wir noch an Input leisten, damit das hohe Ziel - Einführung der Infrastrukturabgabe - - Alle Welt guckt auf einen - nicht alle Welt, aber Sie verstehen da schon, was ich damit meine […] ein enormer Erwartungsdruck, der auf der Mannschaft dann lastet. Da fragt man sich nicht: „Ziehen wir die Reißleine?“, sondern: Gibt es noch Möglichkeiten? Wie kriegen wir das noch hin? - Das war eigentlich Kernsubstrat unserer Überlegungen.“[2687]

Mit „Reißleine ziehen“ sei gemeint gewesen, die Ampeln auf Rot zu stellen.[2688]

Der Zeuge *Laux* hat zu der Farbe der Ampeln ausgesagt:

„Also, nach meiner Auffassung haben wir am 1. April 2019 eine anforderungskonforme Feinplanungsdokumentation abgeliefert, fristgerecht, und damit auch die Anforderungen erfüllt. Und aus meiner Sicht ist entscheidend, ob angebliche Defizite dazu geführt hätten, die Richtung insgesamt zu verhindern. Und das ist aus unserer Sicht in keinem Fall der Fall gewesen.“[2689]

Der Zeuge *Dr. Blum* (*autoTicket*) hat ausgesagt, dass die Feinplanungsdokumentation aus Sicht der Betreiber freigabefähig gewesen sei:[2690]

„Die Feinplanungsdokumentation wurde tatsächlich am 1. April 2019 freigabefähig übermittelt. Sie wurde abermals nach Anpassungen, die das KBA wünschte, am 17. Mai abgegeben.“[2691]

Der Zeuge *Ruoff* hat ausgesagt, dass die Feinplanungsdokumentation bereits im April 2019 ordnungsgemäß dem Vertrag entsprechend abgegeben worden sei. In den folgenden Wochen seien sie zudem auf Wünsche des KBA eingegangen und hätten diese absprachegemäß umgesetzt.[2692] *Dr. Blum* hat ausgesagt, bis zum 18. Juni 2019 habe das KBA die Einstellung gehabt, gemeinsam mit den Betreibern zu arbeiten.[2693] Der Zeuge *Ruoff* hat das bestätigt:

„Also, wir hatten ja die vertragliche Vereinbarung, zum 01.04. eine Feinplanungsdokumentation abzugeben. […] Und das haben wir pünktlich und umfassend und vollständig getan.

Daraufhin gab es die Rückmeldung vom KBA, dass hier einige - aus deren Sicht - Mängel oder Änderungswünsche, Änderungsbedarfe formuliert worden sind. Daraufhin hat man sich zusammengesetzt, hat das konsolidiert, ein gemeinsames Verständnis hergestellt und hat sich dann verständigt, dass zu einer Frist im Mai nochmals eine dahin gehend veränderte Version

2681) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 27.
2682) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 49.
2683) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 49.
2684) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 62.
2685) *Brändike*, Protokoll-Nr. 14, S. 121.
2686) *Brändike*, Protokoll-Nr. 14, S. 121.
2687) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 26.
2688) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 26.
2689) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 165.
2690) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 61.
2691) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 61.
2692) *Ruoff,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 66.
2693) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 63 f.

geliefert wird. Die ist ebenfalls pünktlich geliefert worden.

Und zu dieser Version gab es dann einige Nachbesserungswünsche vonseiten des KBA, die dann auch formuliert worden sind, die vom KBA mit Fristen oder mit Terminen belegt worden sind, in denen wir dann diese Nachbesserungswünsche entsprechend alle, solange der Vertrag gelaufen ist - - und wir pünktlich abgeliefert haben.“[2694]

Dazu wie schwerwiegend die Blocker waren, hat *Dr. Blum* ausgeführt:

„Wichtig ist der Maßstab. […] Entscheidend ist immer, was in den entsprechenden Verträgen steht. […] Wenn Sie sich den Vertrag ansehen, werden Sie den Begriff „Blocker“ nicht im Zusammenhang mit der Feinplanungsdokumentation finden. Zum anderen sind sogenannte Defizite, die schwerwiegend sind, die wesentlich sind, solche, die geeignet sind, den Beginn der Errichtung des Infrastrukturabgabeerhebungssystems, wohlgemerkt: Erhebungssystems, zu verhindern. Keiner dieser sieben sogenannten vermeintlichen Blocker war geeignet, den Beginn der Errichtung des Infrastrukturabgabeerhebungssystems zu verhindern.“[2695]

Herr *Schneble* hat ausgesagt:

„Das war insofern problemlos, als wir zweimal, nämlich am 1. April 2019 und am 17. März - war das der März? -, nein, Entschuldigung, der Mai 2019, zwei anforderungskonforme Feinplanungsdokumentationen abgegeben haben.

Die Vorstellungen darüber, was freigabefähig ist und was nicht, fielen auseinander. Sie müssen sich vorstellen: Freigabe muss erteilt werden laut Vertrag, […] wenn es im Vertrag ein Defizit gibt, das geeignet ist, die Errichtung zu verhindern. Das ist der Maßstab. Und wenn man diesen Maßstab zugrunde legt, sind diese angeblichen Defizite, die Herr *Blumenberg* in der von Ihnen angesprochenen E-Mail nennt, leicht behebbar, nicht als wesentlich - jedenfalls unserer Auffassung nach - einzustufen. Und wir hatten dafür Fristen vorgesehen im Weiteren. Diese Fristen haben wir vereinbart, um hier die angeblichen Defizite zu beheben. Das haben wir auch zugesagt. Und in diese Fristen fiel dann die Kündigung.“[2696]

3. Spezifikationsdokumente

a) Ursprünglicher Plan (Vertragliche Anforderungen)

Vertraglich war der Betreiber für die „Automatische Kontrolle“ dazu verpflichtet, spätestens 168 Tage nach Vertragsbeginn am 22. Oktober 2018, also bis zum 8. April 2019 Spezifikationsdokumente einzureichen.[2697] Die Übergabe der Spezifikationsdokumente stellte den ersten Meilenstein im Vorhaben dar.[2698]

Parallel zu dem Vertrag zur „Erhebung“ ist auch hier vereinbart worden, dass die Freigabe dann erfolge, wenn keine oder nur unerhebliche Defizite vorlägen.[2699] Auch hier konnte der Betreiber schon vor der Freigabeerklärung die Errichtung beginnen, trug dann aber das Risiko eventuell erforderlicher Anpassungen bei später beanstandeten Defiziten.[2700]

b) Realisierung des Plans[2701]

Am 8. April 2019 wurden die Spezifikationsdokumente durch *MTS Maut & Telematik Services GmbH (MTS)* übergeben.[2702] Drei Tage später erfolgte der Hinweis des BAG, dass diese nicht vollständig seien.[2703] Am 16. April 2019 telefonierten die technisch-wirtschaftlichen Berater mit *MTS*, um eine Nachlieferung zu vereinbaren.[2704] Zehn Tage später erfolgte eine weitere Aufforderung zur Nachlieferung, nun mit Frist zum 30. April 2019.[2705] Die Frist wurde eingehalten.[2706] Am 6. Mai 2019 schrieb der Auftraggeber an *MTS*, dass die am 8. April 2019 abgegebenen Dokumente nicht freigegeben werden konnten.[2707] Defizite wurden mitgeteilt, der Auftraggeber behielt sich die Wahrnehmung seiner Rechte vor.[2708]

Am 14. und 16. Mai 2019 trafen sich Vertreter des BAG und der *MTS* zu Workshops, dort wurden die

2694) *Ruoff*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 74.

2695) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 67.

2696) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 38.

2697) Ziffer 6.4.1., 10.1.1. des Betreibervertrags, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199.

2698) Ziffer 10.1.1 des Betreibervertrags, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199, siehe Anlage 115 zum Bericht.

2699) Ziffer 6.4.3., 6.4.4. des Betreibervertrags, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199; vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

2700) Ziffer 5.4.2 lit. a) des Betreibervertrags, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199.

2701) Vergleiche die Stellungnahme von *MTS* aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs: Fünfter Teil, A, S. 615.

2702) Chronologie Feinplanungsdokumentation und Spezifikationsdokumente, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199.

2703) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199.

2704) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200.

2705) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200; vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

2706) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200.

2707) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200.

2708) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200.

Kommentare des Auftraggebers zu den Spezifikationsdokumenten besprochen.[2709] Am 17. Mai 2019 teilte der Auftraggeber seine Bewertung zu den am 30. April nachgelieferten Dokumenten mit und setzte eine Frist zur vertragskonformen Vorlage der Spezifikationsdokumente bis zum 31. Mai 2019.[2710] Am 31. Mai und 1. Juni 2019 wurden überarbeitete Dokumente durch *MTS* bereitgestellt, die danach von dem Auftraggeber und den Gutachtern geprüft wurden.[2711] Die Defizite wurden nach Ansicht des Auftraggebers nicht vollständig beseitigt.[2712]

4. Gemeinsame Bewertung von Feinplanungsdokumentation und Spezifikationsdokumente durch das BMVI

Zu der Frage, warum nicht gleichzeitig mit der Feststellung von Defiziten die Kündigung ausgesprochen wurde, hieß es in einer im BMVI am 19. Juni 2019 erstellten „Chronologie zum Kündigungsgrund Feinplanungsdokumentation“, man habe zu dem Zeitpunkt der Feststellung der Defizite in der Feinplanungs- und der Spezifikationsdokumentation noch erwarten können, dass die Errichtung termingerecht stattfinden könnte, da erst mit dem Beginn der Errichtungsphase Auswirkungen auf die Umsetzung festzustellen wären.[2713] Der Errichtungstermin sollte nicht gefährdet werden.[2714] Ursachen der Defizite sah man seitens des zuständigen Fachreferats im BMVI, des BAG, der technisch-wirtschaftlichen Berater und des KBA in der mangelhaften Projektorganisation.[2715]

Bundesminister *Scheuer* hat bekundet, dass ohne das negative EuGH-Urteil nicht gekündigt worden wäre; man hätte sich „bemüht, diese Fehlleistungen im Verfahren […] mit verschiedenen Workshops und Treffen zu verbessern.“[2716]

Angesprochen auf den Eindruck des Herrn *Schulenberg,* dass nicht wegen Schlechtleistung gekündigt wurde, hat Bundesminister *Scheuer* gesagt:

> „Der Eindruck ist nach unserer Bewertung nicht korrekt, weil selbst die Betreiber ja kurz vor dem EuGH-Urteil durch eine Mitteilung verlautbart haben, dass sie mit dem Verlauf nicht zufrieden sind. Und weil wir ja auch verschiedene Nachfristen gesetzt haben und auch dokumentiert haben, dass die Feinplanungsdokumentation nicht ausreichend oder überhaupt nicht zufriedenstellend, unvollständig abgeliefert wurde. - Aber man hat halt einfach ein großes Projekt.“[2717]

Und:

> „Wenn das EuGH-Urteil nicht gewesen wäre, hätte man sich natürlich – wie in den Wochen zuvor – mit dem Maut-Betreiber zusammengesetzt und die Probleme analysiert. Diese Frage habe sich mit dem EuGH-Urteil am 18. Juni erübrigt.“[2718]

Zu dem letzten Zitat hat Herr *Stadler* gesagt, er sehe das „genauso.“[2719]

Herr *Beermann* hat ausgesagt, es sollte trotz der Mängel daran gearbeitet werden, „dass die Maut ein Erfolg wird.“ Mit dem Urteil habe sich die Situation „komplett geändert.“[2720]

Herr *Beermann* hat sich dazu, ob eine Kündigung wegen Schlechtleistung gerechtfertigt war, geäußert:

> „Die Feinplanungsdokumentation – aber, ich denke, das wird Ihnen alles bekannt sein – sollte vertragsgemäß zum 1. 4. vorliegen. Das war nicht der Fall. Und – ich sage es mal so – nach dem Urteil war damit das Thema natürlich – wie formuliere ich das – wertlos geworden und deswegen ist dieser Kündigungsgrund geltend gemacht worden.“[2721]

VI. Auslaufen der Beraterverträge

In der Projektorganisation bestanden neben Arbeitsgruppen im BMVI unter Mitarbeit von KBA und BAG auch externe Beratergruppen, unter Ihnen Berater für rechtliche Aspekte.[2722] Diese waren unter der Bezeichnung von „Los 3“ bekannt.[2723]

In einer Leitungsvorlage an Staatssekretär *Dr. Schulz* vom 14. Januar 2019 wird darauf hingewiesen, dass die Beraterverträge, unter ihnen auch Los 3, zu Mai 2019 auslaufen, eine Beratung aber weiterhin notwendig ist.[2724] Eine Ergänzungsvereinbarung wurde bereits im April 2018 geschlossen, eine weitere sei nicht zulässig, sodass es einer Neuausschreibung bedarf.[2725] Im Juni

2709) MAT ABMVI-5/2-a, Bl. 200.
2710) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200.
2711) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200; vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.
2712) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 201.
2713) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200.
2714) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 200.
2715) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 201; vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.
2716) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 213.
2717) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 213.
2718) *Scheuer*, Protokoll des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 24. Juli 2019, S. 15
2719) *Stadler,* Protokoll-Nr. 18 I, S. 123.
2720) *Beermann*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 106.
2721) *Beermann*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 104.
2722) Siehe Projekthandbuch, MAT A BMVI-1/1_A11, Bl. 21.
2723) Siehe bspw. MAT A BMVI-1/1_A11, Bl. 21; vgl. die Ausführungen zu den Losen unter G.I.1.b), S. 213.
2724) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 181 f.
2725) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 181 f.

2019 hat das BMVI einem Pressebericht zufolge die Kanzlei *Greenberg Traurig* durch *PwC Legal* ersetzt - bis *PwC Legal* am Tag des EuGH-Urteils davon unterrichtet wurde, nicht mehr benötigt zu werden, ohne dass der Beratervertrag gekündigt wurde.[2726] Im August 2018 wurde bekanntgemacht, dass *Greenberg Traurig* das BMVI bei der Umsetzung des EuGH-Urteils beraten werde.[2727] Das Mandat setzte voraus, dass die Berater bereits eine genaue Kenntnis des Projektverlaufs und der rechtlichen und vertraglichen Regelungen haben.[2728]

2726) https://www.juve.de/nachrichten/deals/2019/10/hin-und-her-statt-pwc-legal-uebernimmt-nun-wieder-greenberg-bei-der-pkw-maut.

2727) https://www.juve.de/nachrichten/deals/2019/10/hin-und-her-statt-pwc-legal-uebernimmt-nun-wieder-greenberg-bei-der-pkw-maut.

2728) https://www.juve.de/nachrichten/deals/2019/10/hin-und-her-statt-pwc-legal-uebernimmt-nun-wieder-greenberg-bei-der-pkw-maut.

J. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes am 18. Juni 2019

Am 18. Juni 2019 erging durch die Große Kammer des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) in der Rechtssache Republik Österreich gegen Bundesrepublik Deutschland das Urteil: Das Gericht erklärte die deutsche Infrastrukturabgabe im Zusammenspiel mit der Steuerentlastung zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen für europarechtswidrig.

Das Urteil stellte das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) vor die Frage, welche Konsequenzen sich daraus für das Projekt Infrastrukturabgabe ergeben, ob das Projekt in anderer Form fortgeführt werden könne und welche Folgen dies für die bereits geschlossenen Verträge mit den Betreibern für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe haben würde. Falls das Projekt sich nicht fortsetzten ließe, war zu klären, wie die Bundesrepublik Deutschland möglichst ohne finanziellen Schaden aus den geschlossenen Verträgen herauskommen könnte.

I. Inhalt des Urteils und die rechtliche Wirkung

1. Tenor

Der Tenor des Urteils des EuGH lautete wie folgt:[2729]

> „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.
>
> […]“[2730]

2. Begründung

a) Verstoß gegen Artikel 18 AEUV: Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit

In seiner Begründung ging der Gerichtshof der Frage nach, ob die Erhebung der Infrastrukturabgabe und die Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes einen Zusammenhang aufwiesen, der es rechtfertige, die beiden Maßnahmen unionsrechtlich zusammen zu beurteilen. Beide Gesetze seien am selben Tage in Kraft getreten und am selben Tage geändert worden. Die Anwendung der Steuerentlastung sei vom Beginn der Erhebung der Infrastrukturabgabe abhängig gemacht worden. Die Steuerentlastung für Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen entspreche – mit Ausnahme der Fahrzeuge der Emissionsklasse Euro 6 – der Höhe nach der Infrastrukturabgabe. Damit werde die Infrastrukturabgabe für Haltende von in Deutschland zugelassener Fahrzeuge zumindest kompensiert. Die Abgabe von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen werde aufgrund der Zulassung – nicht aufgrund der tatsächlichen Straßennutzung – geschuldet. Damit bestehe der enge Zusammenhang, der es rechtfertige, beide Maßnahmen zusammen zu beurteilen.

Wegen der steuerlichen Kompensation ruhe die wirtschaftliche Last dieser Abgabe *de facto* nur auf den Haltern und Fahrern von in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen. Damit würden die Halter und Fahrer von in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, die die deutschen Autobahnen benutzen, weniger günstig behandelt werden als die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, und zwar obwohl sie sich hinsichtlich dieser Benutzung in einer vergleichbaren Situation befänden.

Die Überkompensation für in Deutschland zugelassene Fahrzeuge der Emissionsklasse Euro 6 mache die Ungleichbehandlung besonders deutlich. Während den Haltern in Deutschland zugelassener Fahrzeuge die Überkompensation zugutekomme, müssten die Halter und Fahrer von in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen die Abgabe in jedem Fall tragen.

Weil die große Mehrheit der Haltenden und Fahrenden von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen nicht deutsche Staatsangehörige seien, dies aber bei der großen Mehrheit der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen der Fall sei, führten die Maßnahmen zu einer unterschiedlichen Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit.

Zwar sei es für sich genommen wegen der fehlenden Harmonisierung der Kraftfahrzeugbesteuerung unproblematisch, dass die Steuerentlastung nur die Halter

2729) Amtsblatt der Europäischen Union vom 12. August 2019, C 270/4.

2730) EuGH-Urteil vom 18. Juni 2019 (C-591/17), http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=215105&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1.

von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen treffe. Allerdings müssten die Mitgliedstaaten ihre Befugnis im Bereich der direkten Steuern unter Wahrung des Unionsrechts, insbesondere der vom AEUV gewährleisteten Grundfreiheiten ausüben. Dem würde es widersprechen, wenn die Modalitäten dieser Steuern ein Mittel zur Diskriminierung darstellten. Durch die Kompensation bei der Kraftfahrzeugsteuer sei die wirtschaftliche Last der Infrastrukturabgabe *de facto* allein von den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zu tragen, was eine diskriminierende Maßnahme zu deren Nachteil darstelle.

Jeder Mitgliedstaat sei frei, die Modalitäten der Finanzierung seiner öffentlichen Infrastruktur festzulegen. Der von der Bundesrepublik Deutschland geltend gemachte Übergang von einem System der Steuerfinanzierung zu einem auf das „Benutzerprinzip“ und das „Verursacherprinzip“ gestützten Finanzierungssystem sei hier nicht „kohärent“ vorgetragen. Es seien keinerlei Angaben zum Umfang der Finanzierung der Infrastrukturen des Bundes aus Steuermitteln gemacht worden, so dass nicht klar sei, dass die Infrastrukturabgabe diesen Betrag nicht übersteige und somit angemessen sei.

Die Infrastrukturabgabe sei für die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen so ausgestaltet, dass sie in keiner Weise davon abhinge, dass diese die Straßen tatsächlich nutzten. Der Fahrzeughalter schulde diese Abgabe auch dann, wenn er diese Straßen niemals benutze. Der Halter eines in Deutschland zugelassenen Fahrzeugs unterliege automatisch der Jahresabgabe und habe keine Möglichkeit, eine Vignette für einen kürzeren Zeitraum zu wählen. Dies zeige, dass der Übergang zu dem geltend gemachten „Benutzerprinzip“ und „Verursacherprinzip“ in Wirklichkeit ausschließlich die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen betreffe, während für die Halter von in diesem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen weiterhin das Steuerfinanzierungsprinzip gelte.

Inwiefern die hier vorliegende Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit geeignet sei, dem legitimen Ziel des Umweltschutzes zu dienen, sei nicht dargetan.

b) Verstoß gegen Artikel 34 AEUV: Beschränkung des freien Warenverkehrs

Die Kombination von Infrastrukturabgabe und Steuerentlastung stelle auch eine gegen Art. 34 AEUV verstoßende Beschränkung des freien Warenverkehrs dar. Auch wenn die Abgabe nicht auf die beförderten Waren als solche erhoben werde, sei sie gleichwohl geeignet, den Verkehr von Waren, die mit in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeug geliefert werden, beim Grenzübertritt zu beeinträchtigen. Aufgrund der kombinierten Anwendung der streitigen nationalen Maßnahmen würden die mit in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen gelieferten Waren weniger günstig behandelt als die mit in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen gelieferten Waren. Dies sei geeignet, den Zugang von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten zum deutschen Markt zu behindern. Die Infrastrukturabgabe, der tatsächlich nur die Fahrzeuge unterlägen, die diese Erzeugnisse beförderten, sei geeignet, die Transportkosten und damit auch die Preise dieser Erzeugnisse zu erhöhen, und beeinträchtige damit deren Wettbewerbsfähigkeit.

c) Verstoß gegen Artikel 56 AEUV: Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs

Die streitigen nationalen Maßnahmen seien geeignet, den Zugang von aus einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland stammenden Dienstleistungserbringern und -empfängern zum deutschen Markt zu behindern. Sowohl die Kosten der Dienstleistungen, die von diesen Dienstleistern in Deutschland erbracht würden, als auch die Kosten, die sich für diese Dienstleistungsempfänger daraus ergeben, dass sie sich in diesen Mitgliedstaat begeben, um dort eine Dienstleistung in Anspruch zu nehmen, würden sich erhöhen.

d) Verstoß gegen Artikel 92 AEUV: Benachteiligung nichtdeutscher Verkehrsunternehmer

Die Kombination von Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuerermäßigung für Haltende inländischer Fahrzeuge bewirke, dass sich die Lage der ausländischen Verkehrsunternehmen im Vergleich zu der der deutschen Verkehrsunternehmen in einem für Erstere ungünstigen Sinne verändere.[2731] Der Gerichtshof nahm hier ausdrücklich Bezug auf sein Urteil vom 19. Mai 1992 in dem Verfahren Kommission gegen Deutschland, C-195/90, in dem der Gerichtshof urteilte, dass Art. 92 AEUV ein „Stillhaltegebot“ beinhalte, das es den Mitgliedstaaten bis zum Erlass einer entsprechenden unionsrechtlichen Regelung verbiete, den rechtlichen *status quo* für ausländische Verkehrsunternehmer zu verschlechtern (siehe oben: A.II.1.c.(2), S. 170).[2732]

e) Zurückweisung im Übrigen

Keinen Verstoß gegen Art. 18 AEUV sah das Gericht in der Ausgestaltung und dem Vollzug der Infrastrukturabgabe. 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 belaste

2731) EuGH-Urteil vom 18. Juni 2019 (C-591/17), Rn. 161.

2732) Vgl. EuGH-Urteil vom 18. Juni 2019 (C-591/17), Rn. 162.

zwar Halter von in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen mehr. Dies sei aber eine unvermeidliche Folge der objektiven Unterschiede zwischen den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen und den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen.

3. Generelle Ausführungen zur rechtlichen Wirkung von Urteilen des EuGH

Gemäß Art. 260 Abs. 1 AEUV hat der Mitgliedstaat nach der Feststellung des Verstoßes gegen Unionsrecht Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil ergeben. Unabhängig von dem Wortlaut des Art. 260 Abs. 1 AEUV kann das Erfüllen der Pflicht, den Verstoß zu beenden, in einer Handlung oder einem Unterlassen bestehen.[2733] Das Urteil des EuGH hat keine Kassationswirkung gegenüber der nationalen Maßnahme, vielmehr wird es dem Mitgliedstaat überlassen, wie er die Vertragsverletzung beseitigen mag, die Maßnahmen lassen sich aber teilweise konkret aus dem Urteil ableiten.[2734]

Aus Art. 260 Abs. 1 AEUV folgt in Bezug auf ein Gesetz, dass die Normen so zu ändern sind, dass sie mit Unionsrecht vereinbar sind.[2735] Art. 260 AEUV nennt für die notwendige Handlung oder das Unterlassen des Mitgliedstaats keine Frist. Aus der Rechtsprechung ergibt sich, dass die erforderlichen Maßnahmen unverzüglich einzuleiten sind.[2736] Es ergebe sich daraus auch eine Pflicht zur Nichtanwendung rechtswidriger Normen.[2737]

Wenn der Mitgliedstaat der Pflicht zur Beseitigung der Vertragsverletzung aus Art. 260 Abs. 1 AEUV nicht nachkommt, ergeben sich aus Art. 260 Abs. 2 und 3 AEUV Möglichkeiten, darauf zu reagieren. Eine Pflicht zur Folgenbeseitigung wird diskutiert, ist jedoch nach der h.M. abzulehnen.[2738]

4. Reaktionen des Bundes und der Betreiber auf das Urteil

Über den Ausgang der Staatenklage Österreichs zeigten sich die Beteiligten beider Seiten gleichermaßen überrascht.

Bundesverkehrsminister *Scheuer* hat seine Reaktion auf das EuGH-Urteil vor dem Ausschuss wie folgt bekundet:

> „Am 18.06.2019 kam das niederschmetternde Urteil des EuGH. Ich war davon vollkommen überrascht. Auch unser gesamtes Team von Internen und Externen war vollkommen überrascht.“[2739]

Abteilungsleiter Leitungsbereich *Karl-Heinz Görrissen* hat über den Ausgang des EuGH-Urteils ausgesagt, dass „alle Stellen im Hause“ fest davon überzeugt gewesen seien, dass das EuGH-Urteil in der Staatenklage Österreichs für Deutschland positiv ausgehe.[2740]

Dr. Gerhard Schulz, zu dem Zeitpunkt bereits Vorsitzender der Geschäftsführung *Toll Collect*, hat bzgl. des EuGH-Urteils geäußert, dass er „wirklich geschockt“ über den Ausgang gewesen sei.[2741]

> „Wie sehe ich dieses Urteil? - Ich meine, Sie können sich vorstellen, als der 18. Juni stattfand und das Urteil bekannt wurde, dass ich selbst natürlich auch wirklich geschockt war und überrascht war, tief überrascht war und mir das Urteil angeschaut habe und auch versucht habe, die Gründe zu verstehen. Und der Minister wollte eben von mir wissen, wie ich dieses Urteil jetzt einschätze und ob es noch eine Möglichkeit gibt - weil ich ja eben das System auch kannte -: Kann man noch was verändern? - Das war jetzt nicht in der Rolle „*Toll Collect*“, sondern in der Rolle „*Gerhard Schulz*“ mit Know-how aus der Zeit vorher.“[2742]

Klaus-Peter Schulenberg, CEO der *CTS Eventim* und Gesellschafter des Betreibers *autoTicket*, hat über den Ausgang des EuGH-Urteils ausgesagt:

> „Wir waren natürlich extrem überrascht. Wir hatten damit in keiner Weise gerechnet. Und dann waren die Herren *Schneble* und *Blum* bemüht, in Abstimmung mit dem Ministerium sozusagen, Lösungen zu schaffen, die möglicherweise dieses Urteil jetzt anders gestalten könnten. […] Und es gab auch Gespräche mit dem Ministerium, und es war nach meiner Erinnerung auch für den Abend ein Gespräch angesetzt zwischen der Geschäftsführung *autoTicket*

2733) *Calliess/Ruffert/Cremer*, 5. Aufl. 2016, Art. 260 AEUV, Rn. 4.

2734) *Pechstein/Nowak/Häde*, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV/Pechstein, 1. Aufl. 2017, Art. 258 AEUV, Rn. 52.

2735) Vgl. auch EuGH-Urteil vom 14. Dezember 1982 (C-314/81, 315/81, 316/81 und 83/82), Rn. 14.

2736) So *Calliess*/*Ruffert*/*Cremer*, 5. Aufl. 2016, Art. 260 AEUV, Rn. 6; *Pechstein*/*Nowak*/*Häde*, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV/*Pechstein*, 1. Aufl. 2017, Art. 258 AEUV, Rn. 54.

2737) *Calliess*/*Ruffert*/*Cremer*, 5. Aufl. 2016, Art. 260 AEUV, Rn. 6.

2738) *Calliess*/*Ruffert*/*Cremer*, 5. Aufl. 2016, Art. 260 AEUV, Rn. 7.

2739) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 20.

2740) Vgl. *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 29.

2741) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 111.

2742) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 111.

und dem Ministerium, für 19 Uhr – das eine Stunde vorher abgesagt wurde.“[2743]

Volker Schneble, Mitglied der Geschäftsführung des Betreibers *autoTicket*, hat geäußert, dass alle Beteiligten bis zuletzt von einem positivem Ausgang des EuGH-Verfahrens ausgegangen seien.

„Ich habe Ihnen beschrieben, dass alle Beteiligten bis zuletzt von der Fortführung des Projektes ausgingen. Das trifft natürlich erst recht auch für die Zeit nach dem Schlussvortrag des Generalanwalts vor dem EuGH Anfang Februar 2019 zu. Wie Sie wissen, kam es dann doch zum bekannten Urteil vom 18. Juni 2019.“[2744]

Der Zeuge *Kapsch* hat ausgesagt:

„Auf dem Weg zu meiner Bilanzpressekonferenz habe ich das erfahren […] Ich habe dann Rücksprache gehalten, welche Konsequenzen das hat. Ich habe sofort mit dem Herrn *Schneble* telefoniert. Und er hat eben gesagt: Na ja, wir müssen jetzt mit dem Ministerium reden.“[2745]

II. Konsequenzen aus dem Urteil

1. Krisenmanagement

a) Gründung einer Taskforce

Am Tag des Urteils vormittags gegen 9.30 Uhr beschloss Bundesminister *Scheuer* im Rahmen einer Telefonkonferenz, dass eine Taskforce einzurichten sei.[2746] Bundesminister *Scheuer* war zum Zeitpunkt der Telefonkonferenz in seinem Wahlkreis in Passau.[2747] An der folgenden Telefonkonferenz um 10.00 Uhr nahmen auch *Dr. Schulz, Dr. Gebauer* und Unterabteilungsleiter *Molitor* teil.[2748] Bundesminister *Scheuer* brach umgehend nach Berlin auf.[2749] Am Flughafen hatte er eine Pressekonferenz gehalten und gab eine erste Einschätzung zum Urteil ab.[2750] Die erste Taskforce-Sitzung wurde für 17.00 Uhr angesetzt.[2751]

(1) Begriff und Zweck

Die Taskforce war eine zum Umgang mit dem EuGH-Urteil und seinen Folgen gebildete Arbeitseinheit im BMVI, deren Besprechungen ab dem Urteilstag je nach inhaltlichem Schwerpunkt eine unterschiedliche Besetzung hatten.[2752] Die Taskforce sei nach Aussage der Zeugin *Bethge* „ein bisschen der Oberbegriff“ gewesen.

„Es haben einfach wahnsinnig viele Besprechungen in dieser ganzen Zeit stattgefunden, wirklich in ganz unterschiedlicher Besetzung, je nachdem, welchen inhaltlichen Schwerpunkt so eine Besprechung hatte.“[2753]

Abteilungsleiter *Görrissen* hat die Taskforce-Sitzung am 18. Juni 2019 wie folgt beschrieben:

„Wir haben dort sozusagen aus den verschiedenen Bereichen die zusammengefassten Ergebnisse uns berichten lassen, was man tun kann oder was man machen sollte, und noch mal so eine Gesamtschau auch des Urteils, wie das Urteil nun insgesamt bewertet wird. Es gab ja dann auch schon mediale Berichte darüber, wie es interpretiert wurde und was nun an Möglichkeiten gegeben ist, wie man weiter vorgeht bei dieser Taskforce.

[…] Es oblag dem zuständigen Staatssekretär, darüber zu befinden, wen er dazuholt. Das heißt, in der Phase, wo ich dazukam, will ich jetzt nicht sagen: „Das war jetzt die Taskforce“, sondern das war ein Kreis, der dann noch zusammen tagte.“[2754]

Zur Aufgabe der Taskforce hat Bundesminister *Scheuer* gesagt:

„Dann habe ich sofort Anweisung gegeben, eine Task Force einzurichten, Kollege *Beermann* damit beauftragt, auch den Abteilungsleiter *Görrissen*, die Spezialisten aus den unterschiedlichen Abteilungen so zusammen zu holen, dass wir uns das Urteil erstens genau anschauen. Auch einige Fachexperten im Standby halten, um für Einzelfragen die hinzuzuziehen, um dann die Arbeit sofort an der Beurteilung dieses Urteils zu haben und vor allem dann auch die erste Frage zu beantworten, wie weitreichend ist das Urteil, gibt es Möglichkeiten, dieses Urteil im Rahmen der ISA in Deutschland zu implementieren und umzugestalten? Was ist notwendig dazu? Wie weitreichend ist das Urteil? Was sind die nächsten Schritte?“[2755]

2743) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 88.

2744) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 15.

2745) *Kapsch,* Protokoll-Nr. 28 I, S. 114.

2746) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 196 f.; *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 50 – Staatssekretär *Beermann* war zu dem Zeitpunkt bei einer Aufsichtsratssitzung der *Deutschen Bahn AG*, *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 28.

2747) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 196 f.

2748) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 50 f.

2749) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 196 f.

2750) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 197.

2751) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.

2752) Dokument mit Sprachregelungen zur Vertragskündigung, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 191; *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 45.

2753) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 45.

2754) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 29.

2755) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 196 f.

(2) Leitung

Die Leitung der Taskforce übernahm Staatssekretär *Beermann*.[2756] Dieser war am 18. Juni terminlich gebunden, sodass zunächst der Staatssekretär *Dr. Güntner* die Taskforce übernahm.[2757]

(3) Teilnehmer

Die Taskforce-Sitzung am 18. Juni 2019 fand in der „großen" (a) und „kleinen Runde" (b) mit einer unterschiedlichen Besetzung statt. Zur Zusammenstellung der Teilnehmer an der Taskforce hat der Zeuge *Görrissen* ausgesagt:

> „Und der Herr *Güntner* hat dann entschieden, wer dazu kommt. Ich will nicht ausschließen, dass Herr *Güntner* mich zwischendurch noch mal gefragt hat: Wen, meinst du, sollte man noch dazuholen? – Aber wir haben dann natürlich auch gesagt: Das weiß Herr *Zielke*.- Der Herr *Zielke* hat seine Leute geholt."[2758]

(a) Teilnehmer der großen Runde

Die Taskforce-Sitzung begann um 17.00 Uhr. Dort stellte das Europarechtsreferat die Entscheidungsgründe vor und es wurde die weitere Vorgehensweise besprochen.[2759] Teilnehmer waren neben Bundesminister *Scheuer* Frau *Bethge,* Herr *Dr. Neumann*, Herr *Molitor,* Herr *Zielke*, Herr *Görrissen*, Herr *Ainetter*, Herr *Dr. Güntner,* Frau *Geese,* Frau *Krepelin*, Frau *Dr. Gebauer* und später Herr *Beermann.*[2760] *Dr. Schulz* war ebenfalls anwesend.[2761]

(b) Teilnehmer der kleinen Runde

In Folge dieser Besprechung in großer Runde beriet sich der Bundesminister *Scheuer* zunächst allein mit Herrn *Görrissen* und Herrn *Dr. Güntner*, dann nach einer halben Stunde auch mit Herrn *Molitor*, Herrn *Zielke* und Herrn *Dr. Neumann*, in kleiner Runde.[2762] In der kleinen Runde war nach eigener Aussage auch Herr *Dr. Schulz* dabei.[2763]

(c) Treffen nach dem 18. Juni 2019

Nach der ersten Sitzung am 18. Juni 2019 fanden 21 weitere Sitzungen der Taskforce in unterschiedlichen Konstellationen statt. Zum Schluss nahmen nur noch Staatssekretär *Beermann,* seine persönliche Referentin, *Dr. Neumann* und überwiegend Unterabteilungsleiter *Molitor* teil. Zu den Themen der Taskforce-Sitzungen gehörten neben den Fragenkatalogen aus Fraktionen, die möglichen Vertragsstrafen und die Behandlung der Presse und auch die Korrespondenz mit der Betreiberseite, etwa zu den Kündigungen.[2764]

Die vorliegenden Protokolle geben über den Inhalt der Gespräche nur knapp Auskunft.

(4) KBA und BAG

(a) Anwesenheit der Vertreter von KBA und BAG

Die Taskforce war ein BMVI-internes Gremium. Unter den Teilnehmern der Sitzungen der Taskforce befanden sich zu keinem Zeitpunkt Vertreter des Kraftfahrtbundesamtes (KBA) und des Bundesamtes für Güterverkehr (BAG).[2765]

Götz Blumenberg, Projektleiter im KBA, hat auf die Frage, ob er in die Entscheidungsfindung der Taskforce bzgl. der Kündigung des Betreibervertrags involviert gewesen sei, ausgesagt:

> „[I]ch bin auf jeden Fall, soweit ich in Kenntnis bin, persönlich, auch wie Kollegen im Hause, nicht involviert worden."[2766]

Der Präsident des Kraftfahrtbundesamtes a.D. *Ekhard Zinke* hat vor dem Ausschuss bestätigt, dass das KBA nicht in die Taskforce miteinbezogen worden sei.[2767] Des Weiteren sei er zum Zeitpunkt des Erlasses des EuGH-Urteils im Urlaub gewesen. Erst Ende Juni habe er wieder seinen Dienst angetreten und „en passant" von der Bildung einer Taskforce erfahren.[2768]

(b) Stopp-Meldung an KBA und BAG

Nach der Telefonkonferenz mit Bundesminister *Scheuer* am 18. Juni 2019 gegen 10.00 Uhr fand im Anschluss eine Besprechung von Staatssekretär *Dr. Güntner* mit Herrn *Molitor,* Frau *Bethge*, Frau

2756) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 196 f.; *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 50 – Staatssekretär *Beermann* war zu dem Zeitpunkt bei einer Aufsichtsratssitzung der Deutschen Bahn AG, *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 28.

2757) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 196 f.; *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 50 – Staatssekretär *Beermann* war zu dem Zeitpunkt bei einer Aufsichtsratssitzung der Deutschen Bahn AG, *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 28.

2758) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 60.

2759) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51; *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44.

2760) *Bethge,* Protokoll-Nr. 34 I, S. 52, 54

2761) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 111, 115.

2762) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.

2763) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 115; *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44.

2764) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 91 f.

2765) Anmerkung: Die einzelnen Teilnehmer der Sitzungen der Taskforce werden unter Punkt II.3.a. (3) aufgeführt.

2766) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 53.

2767) Vgl. *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 91.

2768) Vgl. *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 91.

Geese, Frau *Krepelin*[2769] und Herrn *Görrissen* statt.[2770] Nach Aussage des Zeugen *Görrissen* wies Bundesminister *Scheuer* neben der Einsetzung der Taskforce als erstes den Stopp der noch laufenden Maßnahmen an.[2771] „Da ging es ja auch um Grundstücksdinge oder Gebäude, Beschaffung für Personal beim KBA".[2772] Der Zeuge *Molitor* erinnerte sich an die Anweisung, dass KBA und BAG davon abgehalten werden mussten, weiter zu arbeiten.[2773] Herr *Molitor* telefonierte mit dem KBA und gab diese Anweisung weiter und fragte eine Liste der bisherigen Kosten an.[2774] Gleiches geschah in Bezug auf das BAG.[2775]

Im Kraftfahrt-Bundesamt leitete Herr *Blumenberg* diese Anweisung an seine Kollegen und Kolleginnen mit dem Hinweis weiter, dass keine weiteren „Berateraufwände" abgerufen werden sollen und man nach Klärung der aktuellen Lage Kontakt aufbauen würde.[2776]

(5) Rolle der externen Berater

In der Kanzlei *Greenberg Traurig* trafen sich parallel zu den Geschehnissen im BMVI ab 13.00 Uhr die externen rechtlichen Berater, um die Situation in Hinblick auf den bestehenden Vertrag zu bewerten und bei Fragestellungen von Herrn *Dr. Neumann*, der in der Taskforce im BMVI als Experte für die Regelungen in den Verträgen zur Infrastrukturabgabe beratend vor Ort war, zur Verfügung zu stehen.[2777] Herr *Dr. Neumann* stand im Kontakt zu seinen Kollegen und ließ etwa parallel vorsorglich Entwürfe für die Kündigungsschreiben entwerfen. Der Zeuge *Dr. Neumann* hat ausgesagt, dass in allen wesentlichen Hinsichten die Kündigungsgründe, deren Voraussetzungen und Folgen bedacht wurden.[2778] Unter anderem wurde eine Tabelle mit möglichen Handlungsalternativen von *Greenberg Traurig* erstellt. Darin waren die Alternativen a) Unterbrechung der Leistungserbringung auf Verlangen des Auftraggebers, b) Anpassung von Gesetzen und ISA-Verträgen zur Fortsetzung des Projekts „zeitbezogene Vignette", c) Anpassung von Gesetzen und ISA-Verträgen zur Umstellung des Projekts auf streckenbezogene Pkw-Maut, d) Kündigung Verträge ISA, e) Vergabeverfahren Mobile ISA-Kontrolle. Die Alternativen wurden jeweils hinsichtlich ihres Inhalts, der geschätzten Kosten und der Folgen für den Zeitablauf in Stichworten gegenübergestellt. Diese Tabelle wurde über die Fachabteilung an Staatssekretär *Dr. Güntner* und von dort an Bundesminister *Scheuer* weitergereicht.[2779]

Die Autorenschaft von *Greenberg Traurig* für diese Zusammenstellung hat die Zeugin *Brändike* bezeugt:

> „Ich habe in einem allerersten Schritt die *Greenberg Traurig* beauftragt, das zu erstellen."[2780]

Die Dokumentation der Ergebnisse der Abwägung wurde nachgeliefert.[2781]

Auf die Frage, wie man innerhalb von einem Tag die Entscheidung getroffen habe, zu kündigen, hat Herr *Dr. Lütje* in seiner Aussage ausgeführt:

> „Also, ich hatte ja keine Kündigungsentscheidung zu treffen, um das noch mal ganz deutlich zu sagen. Ich hatte ja sogar ein, würde ich mal sagen, Kommunikationsdefizit. […] Wir saßen in der Kanzlei im Maschinenraum. Und Entscheidungen werden auf der Brücke getroffen. Und weil wir nicht in Realtime dabei waren, war das insofern auch ganz interessant, weil wir die Fragen, die Sie sich heute stellen, uns damals auch gestellt haben. Aber ich kann mich noch gut erinnern, dass, als wir dann spätabends mit *Dr. Neumann* noch mal saßen und das noch einmal durchdekliniert haben - und da ist ja ein Vier- oder Sechsaugenprinzip ganz hilfreich -, es für mich absolut plausibel war, dass unter den jetzt eingetretenen Umständen erstens eine Kündigung unausweichlich ist und zweitens eine Kündigung durch weiteres zeitliches Zuwarten nicht besser wird - nicht besser wird.
>
> Und weil das ja auch noch eine Rolle gespielt hat, nämlich die Zahlen - - Sie hätten auch nach zwei Monaten keine belastbareren Zahlen gehabt. Das klingt jetzt etwas fatalistisch, aber wenn denn dann ein Schaden entstanden wäre - und noch mal: wir sind an dem Zeitpunkt so tief in der Vertragsverletzung gewesen, dass es sehr gute Gründe gibt, die ja jetzt gerade im Schiedsverfahren hinreichend ausgewalzt werden - - dass überhaupt kein Schaden entstanden ist."[2782]

Die Rolle der Berater bestand insbesondere auch darin, eine für den Bund und den Steuerzahler kostengünstige

2769) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44 f.; *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.

2770) Vgl. E-Mailverkehr zwischen *Geese,* Staatssekretär *Dr. Güntner* und *Sickinger* vom 18. Juni,MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 14.

2771) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 37.

2772) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 37.

2773) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.

2774) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.

2775) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.

2776) E-Mail vom 18. Juni 2019, MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/06 JUN/P850 80020190618 - aktuelle Lage nach EuGH-Entscheidung.

2777) *Lütje,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 33.

2778) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 99 f.

2779) MAT A BMVI-5/1a-4, Bl. 22-27, siehe Anlage 161 zum Bericht.

2780) *Brändike*, Protokoll-Nr. 14, S. 113.

2781) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 100.

2782) *Lütje,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 35.

Ausstiegsoption zu finden. Der alleinige Kündigungsgrund „EuGH-Urteil“ hätte die hohen Entschädigungsleistungen an den Betreiber unweigerlich zur Folge gehabt. Ein weiterer Kündigungsgrund, insbesondere „verspätete Vorlage Feinplanungsdokumentation“ und „verspätete Vorlage Spezifikationsdokumente“ würden laut o.g. Tabelle „keine“ oder deutlich reduzierte Kosten des BMVI zur Folge haben. Als Hinweis zu diesen Optionen wurde in der Tabelle vermerkt: „Ggf. Einwand des Rechtsmissbrauchs“.[2783]

> „In der Sitzung der Taskforce ist das tatsächlich erörtert worden, dass das, wenn es nur eine Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen wäre, mit großen, größeren – ich habe, glaube ich, gesagt: größeren – Schadensersatzbeträgen, Entschädigungsbeträgen gerechnet werden müsste.“[2784]

Zu dieser Vertragsregelung hat der Zeuge *Dr. Neumann* ausgesagt:

> „Wenn der Vertrag auch aus anderen Gründen gekündigt wird, dann soll die Tatsache, dass er wegen ordnungspolitischer Begründung eigentlich keine Verantwortung trägt und großzügig oder, sagen wir mal, angemessen entschädigt werden soll – dann solle er diesen Vorteil nicht mehr haben.“[2785]

(6) Rolle von Dr. Schulz

Am Tag der Kündigung nahm der beurlaubte Staatssekretär *Dr. Schulz* um 10.00 Uhr an einer Telefonkonferenz mit dem Bundesminister, Staatssekretär *Dr. Güntner*, Herrn *Molitor* und Frau *Dr. Gebauer* teil.[2786] Bei seiner Teilnahme hatte *Dr. Schulz* bei der Meinungsbildung, dass die Maut „tot“ sei, mitgewirkt.[2787] Ab dem Nachmittag war Herr *Dr. Schulz* anwesend, seiner Aussage nach nicht in seiner Eigenschaft als *Toll-Collect*-Geschäftsführer, sondern als Experte.[2788] Der Ausschuss ging der Frage nach, ob *Dr. Schulz* als Geschäftsführer der *Toll Collect GmbH*, einem Unternehmen, das als Maut-Betreiber fungiert, bei der Entscheidung zur Kündigung der Verträge eines anderen Maut-Unternehmens einem Interessenskonflikt ausgesetzt gewesen sei. *Dr. Schulz* hat zu dem Vorwurf eines Interessenkonfliktes Stellung genommen:

> „Das sehe ich nicht, dass es da einen Anschein eines Interessenkonflikts gibt, sondern der Minister wollte meine Einschätzung zu diesem Urteil selbst haben. Im Übrigen ist es nicht nur eine private Gesellschaft, es ist eine Bundesgesellschaft, und wenn der Eigentümer selbst einen bittet, dazu kurz Stellung zu nehmen, dann gehört es auch zu den Treuepflichten eines Geschäftsführers, dem Eigentümer seine Expertise zur Verfügung zu stellen.“[2789]

Herr *Dr. Schulz* hatte sich die Vorschläge von Herrn *Dr. Neumann* angehört und die Debatte verfolgt, sich selbst aber wenig beteiligt.[2790]

b) Analyse des Urteils

Im Verlauf des Tages wurde das EuGH-Urteil zusammengefasst und rechtlich bewertet, das geschah durch Frau *Dr. Gebauer* (1, 4), Frau *Brändike* (2, 3) und im Nachgang durch Prof. *Dr. Hillgruber.*

(1) Erster Vermerk von Frau Dr. Gebauer

Unmittelbar nach Bekanntwerden des Urteils erteilte Abteilungsleiter Herr *Görrissen* Frau *Dr. Gebauer* den Auftrag, das Urteil zu analysieren.[2791] Kurz vor elf Uhr gab es eine erste Zusammenfassung des Urteils von Frau *Dr. Gebauer*.[2792]

(2) Erster Vermerk von Frau Brändike

Um sich auf Nachfragen vorzubereiten, ließ Herr *Görrissen* von Frau *Brändike* einen Vermerk für Staatssekretär *Dr. Güntner* und Unterabteilungsleiter StV *Molitor* erstellen.[2793] Um kurz nach elf Uhr stellte Frau *Brändike* eine Übersicht zum Urteil des EuGH zur Verfügung, die die Punktation von Frau *Dr. Gebauer* ergänzte.[2794]

Darin wurden folgende Handlungsoptionen aufgezeigt: die außerordentliche Kündigung, die Einführung der Infrastrukturabgabe mit veränderter oder keiner Kompensation.[2795] Hinsichtlich der Kündigung wurde das Recht des Bundes genannt, die Verträge wegen Eintritts eines wichtigen Grundes außerordentlich zu kündigen (Kündigung wegen sog. ordnungspolitischer Gründe).[2796] Dabei wurde darauf hingewiesen, dass die außerordentliche Kündigung eine Auslauffrist zur Folge hatte, die vertraglichen Beziehungen also nicht

2783) MAT A BMVI-5/1a-4, Bl. 21.
2784) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 80.
2785) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 28 f.
2786) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 50 f.
2787) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.
2788) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 111, 115.
2789) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 111.
2790) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 116.
2791) So Zeugin *Bethge,* Protokoll-Nr. 34 I, S. 59; zustimmend der Zeuge *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 45.
2792) E-Mail von *Gebauer* an *Görrissen*, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 150.
2793) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 45; *Brändike*, Protokoll-Nr. 19, S. 121.
2794) E-Mailverkehr zwischen *Görrissen*, *Molitor* und *Brändike*, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 151.
2795) Erstellte Übersicht zum Urteil, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 152.
2796) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 152.

sofort beendet wären.[2797] Zu den Verträgen zur Erhebung und der Automatischen Kontrolle wurden die kostentechnischen Folgen der Kündigung aufgezeigt: Beim Vertrag zur Erhebung sei der entgangene Gewinn bis zum Ablauf der ordentlichen Vertragslaufzeit, bei Übernahme des Systems zusätzlich zum entgangenen Gewinn der Bruttounternehmenswert zu zahlen.[2798] Der Vertrag zur Automatischen Kontrolle sehe eine Entschädigung für die bereits erbrachten Leistungen abzüglich der ersparten Aufwendungen vor.[2799]

In einer zweiten Version dieser Übersicht wurde festgehalten: „So ist diese Maut leider vom Tisch, da muss man realistisch sein.“[2800]

Gegen 12.30 Uhr erweiterte *Brändike* ihren Vermerk um eine Option, die Kompensation der Inländer aufzuheben oder zeitlich unabhängig von der Einführung der ISA umzusetzen.[2801] Auch in dieser Fassung wurde die Möglichkeit einer Kündigung wegen Schlechtleistung nicht genannt.[2802] Danach war ein Vertrag zur mobilen „ISA-Kontrolle“ zu dem Zeitpunkt des Urteils noch nicht abgeschlossen worden, das Vergabeverfahren könnte ohne Ersatzpflicht für den Auftraggeber rechtmäßig aufgehoben werden.[2803] Wenn das Vergabeverfahren nicht aufgehoben werden würde, wäre ein Schadensersatzanspruch auf den entgangenen Gewinn an denjenigen Bieter zu zahlen, der den Zuschlag bekommen hätte, dies schien „nach Einschätzung der rechtlichen Berater nicht überwiegend wahrscheinlich“.[2804]

(3) Zweiter Vermerk von Frau Brändike

Um kurz vor 17 Uhr sendete Frau *Brändike* Herrn *Görrissen* auf Anfrage weitere Übersichten.[2805]

Sie zog Konsequenzen aus dem Urteil, ihrer Ansicht nach konnte das bisherige System nicht beibehalten werden. Im Rahmen der Überlegungen zu Folgen und Konsequenzen aus dem Urteil wurde in dem Vermerk auch die mögliche Variante dargestellt, Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuer zeitlich und inhaltlich zu entkoppeln.[2806] Die Betreiber hätten infolgedessen gegen eine geringfügig höhere Vergütung ihre Leistungen anzupassen.[2807] Zudem sprach sie die Möglichkeit an, das Modell aus Gründen des Umweltschutzes zu rechtfertigen.[2808]

Die Optionen bestanden in dieser Übersicht darin, entweder das Vorhaben zeitweise zu unterbrechen, den Vertrag anzupassen, oder die Verträge zu kündigen – mit der Folge, dass Schadensersatzansprüche entstehen würden und eine Auslauffrist abzuwarten sei.[2809] Diese Optionen wurden tabellarisch genau nach Aspekten der Kosten, Zeit und Konsequenzen dargestellt.[2810] Insbesondere die Vertragsanpassung als zeitbezogene oder streckengezogene Maut wurde samt Hinweisen zu vergaberechtlichen und zeitlichen Konsequenzen und Rechtfertigungsmöglichkeiten über den Umweltschutz erwähnt.[2811] In dieser Übersicht wurde unter anderem die Möglichkeit der Kündigung auf Grund der verspäteten Vorlage der Feinplanungsdokumentation erwähnt.[2812]

Die Tabelle ist nach Aussage der Zeugin *Brändike* von Mitarbeitern der Kanzlei *Greenberg Traurig* erstellt worden.[2813] Diese Übersichten wurden auch an den Bundesminister *Scheuer* weitergeleitet.[2814] Angesprochen auf diesen Vermerk hat Bundesminister *Scheuer* ausgesagt, dass er sich nicht mehr an den Vermerk und an jeden Wortlaut erinnern könne, dass man aber in der Taskforce inhaltlich die Varianten durchgegangen sei.[2815]

(4) Zweiter Vermerk von Frau Dr. Gebauer

Kurz vor 23 Uhr verfasste Frau *Dr. Gebauer* eine E-Mail samt einer genaueren Urteilsauswertung „mit Kritikansatz“ und Timeline des bisherigen Geschehens mit Bezug zum Vertragsverletzungsverfahren.[2816] Hier wurde definiert, gegen welche Normen des AEUV aus der Sicht des EuGH ein Verstoß vorlag und das Hauptargument des EuGH dargestellt, die Ausgestaltung sei gegenüber EU-Ausländern mittelbar diskriminierend.[2817] Sie hob drei Punkte hervor: Erstens schlug sie eine Entkoppelung der Maßnahmen vor, sowohl zeitlich als auch in der Hinsicht, dass nicht 1:1 kompensiert oder überkompensiert werde.[2818] Zweitens könnte eine Diskriminierung aus Gründen des Umweltschutzes ge-

2797) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 152.
2798) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 152.
2799) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 153.
2800) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 154.
2801) Vgl. Vermerk, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 159.
2802) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 160.
2803) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 160.
2804) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 160.
2805) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 16 ff.
2806) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 16 f.
2807) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 17.
2808) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 17.
2809) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 18 f.
2810) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 20 f.
2811) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 20 f.
2812) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 21.
2813) *Brändike,* Protokoll-Nr. 14, S. 113.
2814) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 22, siehe Anlage 161 zum Bericht.
2815) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 105.
2816) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 34 ff.; MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 165 ff.
2817) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 165.
2818) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 167, siehe Anlage 112 zum Bericht.

rechtfertigt werden, diese setzten aber eine Entkoppelung voraus.[2819] Drittens könnte eine Diskriminierung aus Gründen einer Systemumstellung von der Steuerfinanzierung zur Nutzerfinanzierung gerechtfertigt sein, bedürfe aber auch einer Entkoppelung.[2820]

Frau *Dr. Gebauer* kritisierte, dass der EuGH auch die Details der Kompensation der Fahrzeuge mit Euro-6-Plaketten angriff, die mit der Europäischen Kommission vereinbart wurden.[2821] Diese Absprache schien für die Richter ohne Bedeutung zu sein, ihrer Meinung nach waren die Ausführungen zu diesen Details nur „schematisch".[2822]

(5) Kontakt mit Prof. Dr. Hillgruber

Am 18. Juni 2019 war Prof. *Dr. Hillgruber* in Warschau und antwortete auf die Anfrage vom BMVI, zum Urteil Stellung zu nehmen, am Folgetag.[2823]

c) Anpassungsmöglichkeiten

In der Besprechung in der großen Runde kam man nach Aussage des Zeugen *Molitor* zu dem Ergebnis, dass die aktuelle Form der Infrastrukturabgabe nicht mehr umsetzbar sei.[2824] Dann wurden die Möglichkeiten anhand der Tabelle der Kanzlei *Greenberg Traurig* besprochen.[2825] Es kamen danach folgende Handlungsmöglichkeiten in Betracht:

- das Vorhaben könnte zeitweise unterbrochen werden,
- der Vertrag könnte angepasst werden oder
- die Verträge könnten gekündigt werden mit der Folge, dass Schadensersatzansprüchen entstehen würden und eine Auslauffrist abzuwarten sei.[2826]

Herr *Molitor* und *Dr. Neumann* trugen zu diesen Möglichkeiten vor.[2827]

(1) Beibehaltung des Kompensationsmodells

Aus der Sicht von *Dr. Neumann* war die Anpassung unter Beibehaltung des Kompensationsmodells „verbaut".[2828] Der Zeuge *Dr. Lütje* stimmte hat in seiner Aussage vor dem Untersuchungsausschuss zugestimmt:

> „Ich kann mich erinnern, dass wir den Bereich Leistungsänderungen auch gerade daraufhin immer wieder verprobt haben, ob er denn hinreichend Möglichkeit bietet, auf etwaige Schlussfolgerungen, die man aus einem EuGH-Urteil ziehen muss, innerhalb des Vertrages zu reagieren. Aber das Kompensationsmodell war ja Fundament des InfrAG. Das Kompensationsmodell war ja - ich habe mir jetzt die Protokolle von 2015 noch mal durchgesehen - Geschäftsgrundlage, würde der Jurist sagen. Ohne Kompensationsmodell war dieses InfrAG obsolet geworden."[2829]

(2) Beibehaltung ohne Kompensationsmodell

Die Möglichkeit, die Maut ohne Kompensationsmodell beizubehalten, war nach Aussage des Zeugen *Dr. Neumann* wegen der „politische[n] Lage" problematisch.[2830] Herr *Görrissen* äußerte sich zu der Möglichkeit, die Infrastrukturabgabe anzupassen ähnlich, da das Urteil so klar gewesen sei und alternativ eine Schlechterstellung des deutschen Autofahrers gegeben sei.[2831] Zudem wäre es nicht nur ein Verstoß gegen den Koalitionsvertrag gewesen, eine Regelung hätte in der Koalition keine Mehrheit gefunden.[2832]

(3) Rechtfertigung aus Gründen des Umweltschutzes

Nach *Dr. Neumann* wäre eine stärkere Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten mit dem bestehenden Vertrag nicht möglich gewesen, da dies eine Umstellung von einer zeit- zu einer streckenbezogenen Maut erfordere.[2833] Gegen diese Umstellung spräche auch das Vergaberecht.[2834] *Dr. Lütje* sagte zu der Umstellung hin zur „Klimamaut" aus:

> „Und wenn denn der Deutsche Bundestag sich entschlossen hätte, jetzt zum Beispiel den Reset-Knopf zu drücken und zu sagen: „Wir machen ein neues InfrAG; das wird jetzt entweder doch den deutschen Kfz-Steuerzahler etwas mehr belasten, je nachdem, in welcher Schadstoffklasse er unterwegs ist, oder sogar weiter gehend die Zeit seit 2015 - - ist jetzt 2018 einfach weiter, und wir machen doch eine Klimamaut", dann

2819) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 167, siehe Anlage 112 zum Bericht.
2820) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 167, siehe Anlage 112 zum Bericht.
2821) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 168, siehe Anlage 112 zum Bericht.
2822) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 168, siehe Anlage 112 zum Bericht.
2823) *Hillgruber,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 81.
2824) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.
2825) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.
2826) MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 18 f.
2827) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.
2828) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 39; ähnlich hat sich Bundesminister *Scheuer* ausgedrückt, Protokoll-Nr. 46 I, S. 20.
2829) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 34.
2830) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 39; ähnlich hat sich Bundesminister *Scheuer* ausgedrückt, Protokoll-Nr. 46 I, S. 20.
2831) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 52.
2832) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 52.
2833) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 39; ähnlich hat sich Bundesminister *Scheuer* ausgedrückt, Protokoll-Nr. 46 I, S. 20.
2834) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 39.

hätten Sie das im Rahmen dieses Vertrages nicht mehr machen können, dann hätten Sie neu ausschreiben müssen.“[2835]

Zu der Möglichkeit, eine „Klimamaut“ einzuführen, und zu Handlungsalternativen hat der Zeuge *Görrissen* ausgeführt:

„Also, wir können da nicht irgendwo jetzt fachsimpeln, was man hätte machen können. Ich glaube, die Grünen anzurufen, wäre eine ziemlich - entschuldigen Sie -, ich will nicht sagen: alberne Nummer, aber eine unergiebige Nummer gewesen. Wir waren nämlich in einer Koalition. Und ich kenne viele Koalitionen. Ich habe auch eine Vier-Jahre-Koalition mit der FDP sehr erfolgreich gehabt. Da war man koalitionstreu. Und wenn etwas nicht ging, dann ging etwas nicht.

Also, hier hat es keine Lösung gegeben. Sie mögen recht haben mit den Überlegungen aus heutiger Sicht. Wenn Sie heute im Rahmen der Diskussion über Klima und Klimaschutz - - Einer Ihrer Kollegen hat vorhin gesagt, Klimaschutz spiele ja beim Verkehrsministerium keine Rolle. Ich war schon geneigt, Ihnen zu widersprechen. Aber ich habe es dann nicht getan, weil es nicht mein Recht ist, als Zeuge Ihnen zu widersprechen. Aber wir haben keine andere Lösung gehabt. Da hätten wir noch tagelang drüber nachdenken können. Wenn die jemand gefunden hätte - gehe ich jede Wette mit Ihnen ein -, hätte man sie vorgebracht und hätte versucht, sie umzusetzen.“[2836]

Der Zeuge *Dr. Frisch* hat dazu ausgeführt:

„Nur, eine Änderung - und das ist das, glaube ich, was Sie primär ansprechen - des Vertrages so, dass die Leistung letztlich kompatibel wird mit einer europäischen Vorgabe, wie sie aus dem Urteil sich ergab, wäre nach einhelliger Auffassung der Berater ja überhaupt nur denkbar gewesen, wenn man das System grundlegend umstellt, nämlich von einem zeitabhängigen auf ein streckenabhängiges. Oder aber man hätte - und das erschien uns allen auch praktisch nicht handhabbar - das gesamte Kompensationsmodell, was ja im Gesetz, im Zweiten Kraftfahrzeugsteueränderungsgesetz - ein langes Wort -, explizit auch vorgesehen war, übergehen müssen.

Von daher haben wir schon diese rechtlichen Möglichkeiten nicht gesehen. Denn auch die wesentliche Umstellung auf eine streckenbezogene Maut hätte zu einer Neuausschreibung geführt; denn das wäre eine wesentliche Änderung des Vertrages gewesen, die nach meinem Verständnis eben auch - so haben mir das Kollegen auch immer erklärt - vergaberechtlich dann zu einer Neuausschreibungspflicht führt. Das wird eine ganz andere Leistung, die abgefragt wird. Von daher stellten sich diese Optionen nach unserer Auffassung, die wir - einer meiner Kollegen bezeichnet das manchmal als Maschinenraum, wie wir gesessen haben und gearbeitet haben - - nicht mehr gesehen haben.“[2837]

(4) Ergebnis der Abwägung

Herr *Dr. Schulz* verneinte die Nachfrage von Bundesminister *Scheuer*, ob nach seiner Einschätzung das Urteil noch Raum für eine europarechtskonforme Anpassung gebe.[2838] Dafür hätte die Bedingung, dass kein inländischer Fahrzeughalter zusätzlich belastet werde, aufgehoben werden müssen.[2839]

Herr *Dr. Frisch* (*Greenberg Traurig*) hat die Situation am 18. Juni 2019 in seiner Aussage folgendermaßen beschrieben:

„Diese Überlegungen haben wir angestellt, und zwar noch am 18. Juni, nachdem wir ja alle Kenntnis vom EuGH-Urteil erlangt hatten und festgestellt hatten, dass der EuGH eben nicht nur partiell eine Rechtswidrigkeit oder eine Unvereinbarkeit des deutschen Modells mit dem Unionsrecht festgestellt hat, sondern das Kompensationsmodell in Bausch und Bogen verworfen hat.

Auf dieser Grundlage haben wir sehr intensiv im Kollegenkreis - und ich habe letztlich dann ab dem nach meiner Erinnerung späteren Vormittag oder mittleren Vormittag auch im Büro bei *Greenberg* mit gesessen - hin und her erwogen, welche Möglichkeiten denn noch bestünden. Und Sie sprechen das an. Wir haben das natürlich in rechtlicher Hinsicht beurteilt: Was gibt der Vertrag für Möglichkeiten? Wie könnte man vorgehen? - Dabei sind in die Erwägungen einbezogen worden die vertraglichen Instrumentarien. Man hätte die Leistung möglicherweise unterbrechen können; man hätte mit einer Leistungsänderung vorgehen können - als wesentliche Alternativen zu der Kündigung.“[2840]

d) Politische Erwägungen

Bundesminister *Scheuer* hat gegenüber dem Untersuchungsausschuss ausgesagt, bei den Konsequenzen,

2835) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 34 f.
2836) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 77.
2837) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 36.
2838) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 68.
2839) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 68.
2840) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 36.

die aus dem EuGH-Urteil gezogen wurden, habe es sich nicht um eine politische, sondern um eine fachliche Entscheidung gehandelt.[2841]

Dabei galt es einerseits, die Bedingung aus dem Koalitionsvertrag zu beachten, dass kein inländischer Fahrzeughalter mehrbelastet werde, wie in einem Vermerk aus dem Bundeskanzleramt kommentiert wurde (1) und welche Meinung der Koalitionspartner SPD zu dem Vorhaben habe (2).

(1) Bedingung aus dem Koalitionsvertrag

Um kurz nach 10 Uhr wurde das Bundeskanzleramt über das Urteil des EuGH in Kenntnis gesetzt.[2842] Zur Unterrichtung der Bundeskanzlerin *Dr. Merkel* erstellten das Referat für Verkehrspolitik 423 und das Referat für EU-Grundsatzangelegenheiten 501 im Bundeskanzleramt eine Vorlage.[2843]

Darin wurde über das Urteil des EuGH informiert und seine Gründe erläutert.[2844] Zudem wurden der aktuelle Stand der Planung und die bereits getätigten Ausgaben dargestellt.[2845] Es wurde unter anderem angesprochen, dass eine Beendigung des Projekts Infrastrukturabgabe nur dann verhindert werden könne, wenn eine Mehrbelastung der inländischen Autofahrer nicht ausgeschlossen sei.[2846] Die Verträge mit den Betreibern müssten betrachtet werden, um ggf. Anpassungen vorzunehmen.[2847] Bei Beendigung des Projekts Infrastrukturabgabe seien Vertragsstrafen zu befürchten.[2848]

Die Bundeskanzlerin zeichnete diesen Vermerk ab.[2849] Der Zeuge *Pung-Jakobsen* hat klargestellt, dass das Abzeichnen bedeute, dass der Vermerk gelesen worden sei.[2850] Eine Reaktion auf den Vermerk erfolgte nicht.[2851]

In einem Vermerk aus dem Auswärtigen Amt hieß es, ohne zusätzliche Belastung von Inländern gegenüber dem bisherigen Modell wäre eine Maut rechtlich nicht möglich.[2852] Zudem wurde in Frage gestellt, ob ein solches Modell konsensfähig wäre.[2853]

(2) Austausch mit Politikern

Bundesminister *Scheuer* hat nach eigener Aussage am 18. Juni 2019 einige „politische Gespräche geführt", vor allem mit Verkehrspolitikern der Koalition, aber auch unter anderem mit *Dobrindt* und *Söder*, aber auch *Sören Bartol.*[2854] Zu den Gesprächen hat Bundesminister *Scheuer* ausgeführt:

> „Faktisch ist es so, dass es darum ging, im Ministerium eine Beurteilung zu entwickeln, nicht in der Partei eine Beurteilung vorzunehmen, sondern im Ministerium, auf Fachebene eine Beurteilung herbeizuführen, was an dieser Stelle für die Bundesrepublik Deutschland notwendig ist zu tun."[2855]

Innerhalb der CSU wurde sich auch über das Urteil ausgetauscht: Bundesinnenminister *Horst Seehofer* telefonierte nach eigener Aussage vor dem Ausschuss mit dem CSU-Landesgruppenchef *Alexander Dobrindt.*[2856] Bundesminister *Seehofer* hat hierzu im Ausschuss ausgesagt:

> „Also, nach meiner Erinnerung habe ich nach Kenntnis dieser Agenturmeldung mit *Alexander Dobrindt* telefoniert als Vorsitzender der Landesgruppe, weil es ging ja auch um die Frage, wie wir da weiter verfahren. Und wir sind so verblieben, dass er mit *Markus Söder* spricht - der war ja dann der Parteivorsitzende -, wie das weiter zu handhaben ist."[2857]

Dobrindt telefonierte mit dem bayerischen Ministerpräsidenten *Markus Söder.* [2858] *Seehofer* sah keine vorteilhafte „gesamtpolitische Lage" für das weitere Voranbringen einer Pkw-Maut, glaube aber dass sie auf europäischer Ebene kommen werde.[2859]

In einem Vermerk aus dem Bundeskanzleramt hieß es, Stellvertretender SPD-Fraktionsvorsitzender *Bartol* und Vorsitzende der Verkehrsministerkonferenz *Rehlinger* (SPD) sprächen sich gegen eine Fortführung des Vorhabens aus.[2860] In dem Vermerk hieß es weiter, dass Druck von den Medien, schnell Lösungen zu liefern, erwartet werde.[2861] Bundesminister *Scheuer* habe darauf hingewiesen, dass die Aufgabe zu politisch und rechtlich komplex sei und Zeit benötige.[2862]

2841) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 211.
2842) MAT A BK-3-1b, Bl. 32.
2843) MAT A BK-3/1a, Bl. 564 ff.
2844) MAT A BK-3/1a, Bl. 564 ff.
2845) MAT A BK-3/1a, Bl. 565.
2846) MAT A BK-3/1a, Bl. 568.
2847) MAT A BK-3/1a, Bl. 568.
2848) MAT A BK-3/1a, Bl. 568.
2849) *Pung-Jakobsen,* Protokoll-Nr. 14, S. 19.
2850) *Pung-Jakobsen,* Protokoll-Nr. 14, S. 25.
2851) *Pung-Jakobsen,* Protokoll-Nr. 14, S. 25.
2852) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 176.
2853) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 176.
2854) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 211; *Scheuer,* Protokoll-Nr. 46 I, S. 85; am 28. Januar 2021 konnte sich der Zeuge *Andreas Scheuer* neben dem Telefonat mit *Alexander Dobrindt* an kein weiteres Telefonat erinnern.
2855) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 211.
2856) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 30.
2857) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 30.
2858) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 30.
2859) *Seehofer*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 35.
2860) MAT A BK-3/1a, Bl. 565.
2861) MAT A BK-3/1a, Bl. 568.
2862) MAT A BK-3/1a, Bl. 568.

e) Ergebnisse

(1) Inhalt des Gesprächs in der großen Runde

In der Telefonkonferenz um 10.00 Uhr wurde geäußert, dass das Projekt ISA nicht fortgeführt werden könne. Herr *Dr. Schulz* habe nach Aussage des Zeugen *Molitor* bei der Telefonkonferenz gesagt, dass die Maut „tot“ sei.[2863] Nach Aussage des Zeugen *Molitor* bestätigte Frau *Dr. Gebauer* dies.[2864] Herr *Molitor* hat weiter ausgesagt, dass Bundesminister *Scheuer* in dem Gespräch um 17.00 Uhr gefragt habe, ob durch Anpassungen an das Gesetz oder Vertrag noch die Möglichkeit bestehe, eine Europarechtskonformität herzustellen.[2865]

Herr *Dr. Neumann* habe nach Erinnerung von Frau *Bethge* die Kündigungsgründe erklärt, neben der Kündigung aufgrund des EuGH-Urteils kam noch die Kündigung wegen Schlechtleistung in Betracht.[2866] Herr *Zielke* habe sich nach der Erinnerung der Zeugin *Bethge* zum Koalitionsvertrag und zur politischen Landschaft geäußert.[2867] Herr *Molitor* erinnerte sich daran, zu den Möglichkeiten neben der Kündigung vorgetragen zu haben.[2868] Herr *Molitor* soll sich auch zu der Zusammenarbeit der Betreiber mit dem KBA und zu den Lenkungsausschusssitzungen geäußert haben.[2869] Frau *Bethge* hat ausgesagt, dass auch viel über die Auswirkungen auf den Haushalt gesprochen worden sei.[2870] Frau *Krepelin* habe sich als Haushaltsexpertin dazu geäußert.[2871]

Ergebnis des Gesprächs in der „großen Runde“ war, dass alle Anwesenden sich für eine Kündigung ausgesprochen haben.[2872] Auch im Rechtsteam und den Beratern allgemein bestand Konsens, dass die Kündigung der richtige Weg sei.[2873]

Zu dem Zeitpunkt der Entscheidung hat der Zeuge *Dr. Neumann* ausgesagt, dass er diese zeitlich nicht lokalisieren könne, dies aber im Rahmen der kleineren Gruppe beschlossen worden sei. Gegen 19 oder 20 Uhr habe *Dr. Neumann* seinem Team die Anweisung erteilt, die Kündigung vorzubereiten.[2874] Laut Pressestelle des BMVI wurde die Kündigung der Verträge über die Erhebung und die Automatische Kontrolle der Infrastrukturabgabe am späten Abend des 18. Juni 2019 durch den Bundesminister *Scheuer* veranlasst.[2875]

(2) Inhalt des Gesprächs in kleiner Runde

Die Besprechungen der kleinen Runde betrafen die Frage, wie man kündigen solle.[2876] Es wurde die Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen besprochen.[2877] Herr *Molitor* hat vor dem Ausschuss ausgesagt, dass ihm und Herrn *Dr. Neumann* bereits bei Betreten der kleinen Runde verkündet worden sei, dass man jetzt kündige.[2878]

Herr *Görrissen* hat zu der Entscheidungsfindung gesagt:

> „Wir haben dann gesagt: „Das hat jetzt keinen Sinn in dieser großen Runde, wo dann jeder noch mal wieder meint, noch mal wieder was sagen zu sollen“, sondern die Positionen waren dargestellt; der Minister hatte sich das dort angehört.
>
> Wir haben gesagt: „Das müssen wir jetzt bewerten und zu einer Idee kommen, wie wir mit dem Ganzen weiter umgehen“, und haben uns dann in der Tat in diese kleinere Runde zurückgezogen im Büro des Ministers, […] und haben dort noch einmal Revue passieren lassen, was jetzt das Urteil konkret bedeutet, und haben uns insbesondere auch durch den anwesenden Rechtsberater Herrn *Dr. Neumann* noch mal Empfehlungen geben lassen, was man machen kann: die Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen auf der einen Seite, aber vor allem auch den weiteren Kündigungsgrund wegen der Schlechtleistung, der ja zu vollkommen anderen Rechtsfolgen auch führt.
>
> Wir haben das alles noch einmal abgewogen, haben uns die Dinge noch mal vorgestellt und dargestellt, was rechtlich geht, was man machen könnte, wie die Verfahrenswege vor allem sind. Es gibt ja in dem Vertragswerk auch sehr genaue Kündigungsregelungen und Zustellungsbestimmungen. Über all diese Dinge haben wir uns unterhalten, und am Schluss bestand das Einvernehmen.“[2879]

Herr *Beermann* nahm am 18. Juni 2019 an einer Strategiesitzung der *Deutschen Bahn AG* teil, sodass Herr *Dr. Güntner* die Leitung in der Taskforce-Sitzung

2863) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 50 f.
2864) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 51.
2865) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 116.
2866) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44.
2867) *Bethge,* Protokoll-Nr. 34 I, S. 66.
2868) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 62.
2869) *Bethge,* Protokoll-Nr. 34 I, S. 66.
2870) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 55.
2871) *Bethge,* Protokoll-Nr. 34 I, S. 66.
2872) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44; ähnlich *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 99.
2873) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 54.
2874) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 49.
2875) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 177.
2876) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 52.
2877) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 52.
2878) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 52.
2879) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 38.

übernahm. Herr *Beermann* stieß abends zu einer Besprechung im Büro des Bundesministers dazu.[2880] Zu diesem Zeitpunkt sei die Kündigungsentscheidung schon getroffen und nur noch die Art der Zustellung besprochen worden. Kurz nach dem Zutreten von Herrn *Beermann* löste sich das Treffen seiner Aussage nach auf.[2881]

Rückblickend hat der Bundesminister *Scheuer* die Vorbereitung auf die Kündigung wie folgt beschrieben:

> „Es war, wie ich nach Berlin gekommen bin, recht schnell festgestanden nach intensiver Prüfung, dass dieses Urteil leider keine Luft lässt, im System der ISA Veränderungen vorzunehmen oder anders zu gestalten. Und daraufhin haben wir bis spät nachts, ich denke wir waren weit nach Mitternacht, im großen Kreis abgewogen, was jetzt die notwendigen Schritte sind und haben dann auch die Kündigungsgründe genau analysiert und eingestuft. […] Da war nichts mit Wildwest und Kurzschluss und Schnellschuss oder ähnliches, sondern es war weit, weit abgestimmt, breit abgestimmt, viele Experten, viele Kollegen, auch externer Sachverstand und intensiv abgewogen.“[2882]

2. Kündigungsmöglichkeiten und deren Auslauffrist

Herr *Dr. Neumann* erklärte die Kündigungsgründe: neben der Kündigung aufgrund des EuGH-Urteils (1) kam noch die Kündigung wegen Schlechtleistung (2) in Betracht.[2883] Für diese Kündigungsgründe bestand eine mindestens dreimonatige Auslauffrist.

a) Verträge zur „Erhebung“ und „Automatischen Kontrolle“

Vom BMVI wurden im Rahmen des Projekts der Infrastrukturabgabe zwei Betreiberverträge geschlossen: der „Vertrag über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe“ (Betreibervertrag im Vergabeverfahren „Erhebung“) vom 30. Dezember 2018[2884] und der „Vertrag über die Planung, Entwicklung, Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems“ (Betreibervertrag im Vergabeverfahren „Kontrolle“) vom 22. Oktober 2018.[2885]

Den Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“ unterzeichneten das BMVI, vertreten durch das BAG, und die *MTS Maut & Telematik Services GmbH* sowie die *Kapsch TrafficCom AG* am 14. November 2018.[2886]

Den Betreibervertrag „Erhebung“ unterzeichneten das BMVI, vertreten durch das KBA, und die Betreibergesellschaft *autoTicket GmbH* am 30. Dezember 2018.[2887]

b) Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen

Es konnte aus dem ordnungspolitischen Grund des EuGH-Urteils gekündigt werden. Dieser Kündigungsgrund war in der Ziffer 26.3.4v) des Betreibervertrags „Erhebung“ und Ziffer 32.3.2s) (i) des Betreibervertrags zur „Automatischen Kontrolle“ geregelt.[2888] Beide Verträge regelten, dass für das Monatsende in mindestens drei Monaten aus diesem wichtigen Grund gekündigt werden konnte.[2889] Als ein ordnungspolitischer Grund war explizit eine Entscheidung europäischer Gerichte aufgenommen,

> „die eine Kündigung durch den Auftraggeber (ganz oder teilweise) erforderlich oder dem Auftraggeber die Weiterführung des Vertrages in der bestehenden Form unzumutbar machen, auch soweit eine solche Änderung, Aufhebung, Entscheidung oder solch ein Rechtssetzungsakt bereits zum heutigen Tage geplant oder absehbar ist.“[2890]

c) Kündigung wegen Schlechtleistung

Die Verträge mit den Betreibern zur „Erhebung“ und „Automatischen Kontrolle“ nannten jeweils die Kündigungsmöglichkeit wegen zu vertretender, nicht rechtzeitiger Abgabe einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation und parallel wegen nicht vertragsgemäßer Abgabe der Spezifikationsdokumente zum bestimmten Termin.[2891] Auch hier lief wie bei der Kündigung aus

2880) *Beermann*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 81; *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 56 f.

2881) *Beermann*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 82.

2882) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 197.

2883) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44.

2884) Betreibervertrag „Erhebung“ vom 30. Dezember 2018, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 5 ff.; diesen Vertrag schloss das BMVI vertreten durch das KBA.

2885) Betreibervertrag „Kontrolle“ vom 22. Oktober 2018, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 1 ff.; diesen Vertrag schloss das BMVI vertreten durch das BAG.

2886) BMVI-Chronologie, MAT A BMVI-5/2-d, Bl. 18 ff., siehe Anlage 124 zum Bericht.

2887) BMVI-Chronologie, MAT A BMVI-5/2-d, Bl. 18 ff., siehe Anlage 124 zum Bericht.

2888) Vgl. MAT A BMVI-1/1_A09, Bl. 1 ff.

2889) Ziffer 32.3.1, 32.3.2.s) des Vertrags zur „Automatischen Kontrolle“, MAT A BMVI-6/10-09, Bl. 136; Ziffer 26.3.1.b), 26.3.4v), MAT A KBA-2/5-32, Bl. 159, 164; vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

2890) MAT A KBA-2/5-32, Bl. 164; MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 139.

2891) Ziffer 32.3.2a) (i) des Vertrags zur „Automatischen Kontrolle“, MAT A BMVI-6/10-09, Bl. 136; Ziffer 26.3.4.a) (i) des Betreibervertrags zur „Erhebung“, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 160.

ordnungspolitischen Gründen die Auslauffrist von mindestens drei Monaten zum Monatsende.[2892]

Im Kontext dessen war die Klausel zu beachten, welche normiert, dass eine Heilungsfrist entbehrlich sei, wenn ernsthaft und endgültig verweigert werden würde.[2893] Als Heilungsfrist wurde hier ein Zeitraum benannt, in dem dem Vertragspartner die Chance gegeben werde, den Kündigungsgrund zu beseitigen.[2894]

Am 17. Juni 2019 schickte der Anwalt der Betreiber für den Vertrag „Erhebung“, Herr *Frevert,* ein Schreiben.[2895] Das Schreiben gab eine Zusammenfassung der Gespräche vom 5. und 7. Juni 2019 zwischen dem KBA und dem Betreiber zum Stand der Feinplanungsdokumentation aus Sicht des Betreibers und war eine Replik auf das Schreiben des KBA vom 7. Juni 2019, in dem dieses aus seiner Sicht die Ergebnisse der Gespräche zusammenfasste.

> „Wie am 7. Juni 2019 im BMVI besprochen gehen wir nach erster Prüfung davon aus, dass die Bearbeitung der beanstandeten Darstellungen bis zu den von Ihnen gesetzten Fristen abgeschlossen sein wird. Insbesondere werden wir alle „Blocker“ fristgerecht beseitigen. Für die kooperative und unterstützende Arbeitsweise des Auftraggebers namentlich in den Arbeitsgruppen zur Überarbeitung der Feinplanungsdokumentation bedankt sich der Betreiber ausdrücklich. Auf Ihre Hinweise zu Mehraufwänden und Verzögerungen, die Ihrer Einschätzung nach weitere Ansprüche des Auftraggebers begründen könnten, möchten wir im Folgenden näher eingehen:
>
> Der Betreiber kann die Mängel zu den Schnittstellendokumenten in vielen Punkten nachvollziehen und wird dort, wo es Verständnisprobleme gibt, diese mit dem Auftraggeber abklären, um eine zielgerichtete und nachhaltige Behebung auch der Mängel der Klasse „schwer" und „leicht" zu erreichen. Für den Betreiber ist es aber sehr schwierig, die Erwartungshaltung des Auftraggebers an die Feinplanungsdokumente zu Testkonzept und das Vorgehensmodell zu antizipieren. Ihre funktionale Beschreibung im Betreibervertrag und der Konsens in den Arbeitsgruppen lassen die nun erwartete Detailtiefe nicht erkennen.

Bei Ihrer überschlägigen Erstbewertung der ersten Lieferung der Feinplanungsdokumentation vom 1. April 2019 hatte sich erstmals gezeigt, dass der Auftraggeber im Freigabeprozess einen anderen Maßstab als noch in den laufenden Arbeitsgruppen angelegt hat. Während nach dem Verständnis des Betreibers in den Arbeitsgruppen Konsens darüber bestand, dass die Feinplanungsdokumentation im Kern Konzepte und Arbeitsprozesse - also Wege zum Ziel - beschreiben soll, verlangte der Auftraggeber bei der Prüfung detaillierte Spezifikationen und gab dem Betreiber - indes generisch und ohne vollständige Prüfung bzw. detaillierte Mängelrügen - eine umfassende Überarbeitung auf.

Dem ist der Betreiber durch eine umfassende Überarbeitung und Ausweitung der Dokumentation umgehend nachgekommen. Im Prozess dieser Überarbeitung war es das gemeinsame Bestreben der Parteien, ein erneutes Auseinanderfallen der Vorstellungen zu vermeiden. Durch einen integrierten, kooperativeren Ansatz wollten die Parteien die Feinplanung in gemeinsamen, dedizierten Arbeitsgruppensitzungen fortlaufend so adjustieren, dass die erneute Lieferung aus Sicht des Auftraggebers freigabefähig ist. Das ist aus Sicht des Betreibers - gemessen an dem Maßstab, den die Parteien nun in den Arbeitsgruppen herausgearbeitet haben - im Wesentlichen gelungen.

Jedenfalls bestand in den Arbeitsgruppen wiederum ein gemeinsames Verständnis zu Anforderungen und ihrer Erfüllung durch die dort diskutierten Entwürfe.

In seiner Prüfung legt der Auftraggeber nun abermals einen Maßstab an, der nicht dem in den Arbeitsgruppen erarbeiteten Verständnis entspricht. Auf dieser Grundlage identifiziert der Auftraggeber eine sehr große Anzahl von Beanstandungen. Das war für den Betreiber nach dem durchweg positiven Feedback in den Arbeitsgruppen nicht abzusehen. Insbesondere betreffen viele Beanstandungen Punkte, die der Auftraggeber bei der ersten Prüfung nicht angemerkt hatte. Wir haben aber verstanden, dass die jetzige Prüfung aus Auftraggebersicht die erste

2892) Ziffer 32.3.1 des Vertrags zur „Automatischen Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 136; Ziffer 26.3.1.b) des Betreibervertrags zur „Erhebung“, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 159.

2893) Heilungsfrist zur Beseitigung des Kündigungsgrundes, Ziffer 26.3.7 lit. b) iii) des Betreibervertrags „Erhebung“, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 165; Ziffer 32.3.5.a), b) iii) des Betreibervertrags „Automatische Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 140.

2894) Ziffer 26.3.7 lit. b) iii) des Betreibervertrags „Erhebung“, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 165; Ziffer 32.3.5.a), b) iii) des Betreibervertrags „Automatische Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 140; vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

2895) Siehe oben: I.V.2.b)(9), S. 356.

vollständige Prüfung im Sinne der Ziffer 5.4.1c)cc) BV war.

Der Betreiber wird die beanstandeten Dokumente Testkonzept und Vorgehensmodell innerhalb der gesetzten Fristen bearbeiten, damit das Projekt formell in die Errichtungsphase übergehen kann. Dafür wird auch aufseiten des Betreibers ein großer Aufwand erforderlich sein, der in diesem Umfang nicht vertraglich geschuldet ist. Wir müssen daraufhinweisen, dass sich dieser Aufwand nachteilig auf den Projektfortschritt im Übrigen auswirken kann. Gleichzeitig ist der zusätzliche Prüfungsaufwand Ergebnis der Interpretation der Anforderungen des Auftraggebers und liegt daher nicht in der Verantwortung des Betreibers.

Um nun effizient zum Ergebnis zu kommen, ist zwischen den Parteien bereits ein wiederum koordinierter Ansatz in den Arbeitsgruppen zu den Themen Schnittstellen, Testkonzept und Vorgehensmodell besprochen. Von Seiten des Auftraggebers sind dort die AG Leiter befugt, verbindliche Entscheidungen zu treffen, und der Betreiber wird seinerseits die Teilnahme entscheidungsbefugter Experten sicherstellen. Wesentliche Aufgabe der Arbeitsgruppen ist, die erforderlichen Überarbeitungen zu jeden einzelnen Defizit festzulegen und auch verbindlich über die Umsetzungsvorschläge des Betreibers zu entscheiden. Damit soll zum einen ein übereinstimmendes Verständnis aller Punkte sichergestellt werden, zum anderen die Freigabe der dann vorgelegten Überarbeitungen ohne weitere Beanstandungen.“[2896]

Die E-Mail des Betreibers vom 17. Juni 2019 bewerteten Herr *Dr. Neumann* und Herr *Dr. Lütje* am 26. Juni 2019 wie folgt:

„Mit diesen Behauptungen stellt der Betreiber die allein ihm obliegenden Leistungspflichten, insbesondere seine Hauptleistungspflicht zur Vorlage einer vertragsgemäßen Feinplanung, grundlegend in Abrede.“[2897]

Der Zeuge *Dr. Neumann* hat vor dem Ausschuss ausgesagt:

„Der Betreiber hatte am Tag vorher den Bund darüber informiert, dass er zwar noch zu weiteren Nachbesserungen an seiner Feinplanungsdokumentation bereit sei, aber jegliche Verantwortung dafür übernehme [sic!], dass er überhaupt diese Verpflichtung hätte - zweieinhalb Monate nach dem Ende der Frist, in der er die Feinplanung abliefern sollte. Dann muss man sich natürlich fragen: Haben Gespräche überhaupt noch einen Sinn, wenn jegliche Verantwortung abgelehnt wird, das politische Ziel nicht mehr erreicht wird; und ja, aus der Verantwortung des Bundesministers heraus und sozusagen einer korrespondierenden Verantwortung des Rechtsberaters - - Muss er dann nicht auch Schluss machen?“[2898]

Darüber hinaus hat der Zeuge *Dr. Neumann* gesagt, dass der Bundesminister „nicht anders handeln“ konnte als aus beiden Kündigungsgründen zu kündigen, [2899] auch aus dem Grund der Haushaltsschonung.[2900]

Herr *Zinke* hat zu dem Punkt der Schlechtleistung ausgesagt:

„[…] es drohte ja immer mehr der Starttermin. Der Zeitpunkt der Realisierung sollte ja kommen. Davor sollte es ja noch einen Testlauf geben usw. usf. […] Vor dem Hintergrund nur, allein vor dem Hintergrund, ist dann nochmals eine Nachfrist, wenn Sie so wollen, die zweite, gesetzt worden. Und in diese hinein - und das meine ich mit der zeitlich überholenden Kausalität - kam dann die Entscheidung des EuGH am 18.06. So ist zumindest meine Erinnerung.“[2901]

d) Alternativen zur Kündigung

Als Alternative zur Kündigung hätte nach Aussage des Zeugen *Dr. Lütje* bei Ausschluss der Fortführung des Vorhabens in seiner bisherigen Form grundsätzlich auch eine Unterbrechung in Betracht kommen können. Der Zeuge *Dr. Lütje* hat dazu ausgesagt:

„Also, Fazit war doch am 18.06. - und deswegen dekliniere ich Ihnen das noch mal so runter -: Ich habe einen Vertragspartner, der nicht geleistet hat, ich habe ein Gesetz, was nicht mehr gilt - anders kann ich nicht, weil dann muss ich neu ausschreiben -, und ich habe auf Behördenseite einen Apparat, den ich einbremsen muss. So. Unterbreche ich dann? Das hätte ich nach Vertrag tun können. Zu welchem Zweck? Was soll sich ändern an diesen Komponenten? Nichts. Also kann ich doch sinnvollerweise eigentlich nur den großen roten Knopf drücken.“[2902]

Bundesminister *Scheuer* drückte sich ähnlich aus, die Idee des Moratoriums habe am Tag des Urteils keine Rolle gespielt.[2903]

2896) MAT A KBA-2/12/09, Bl. 28 ff., siehe Anlage 108 zum Bericht.

2897) MAT A BMVI-6-1a-65, Bl. 71.

2898) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 63.

2899) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 40.

2900) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 80 f.

2901) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 25.

2902) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 34 f.

2903) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 103.

e) Ansichten zur Nachfristsetzung

Gegenüber dem Betreiber bestanden noch Nachfristen zum 21. und 28. Juni sowie zum 5. und 31. Juli 2019.[2904] Die Kündigung am 19. Juni 2019 erfolgte vor Ablauf dieser Nachfristen. Die Frage, ob die Nachfristsetzung ein Gegenargument zur Kündigung wegen Schlechtleistung vor deren Ablauf darstelle, sei diskutiert und in der Taskforce verneint worden.[2905] Der Ausschuss hat sich dieser Frage gewidmet. Der Zeuge *Stadler* hat ausgesagt, dass der Auftraggeber trotz Verstreichens des ersten Meilensteins nicht habe kündigen wollen und die Nachfrist zwar gewährt habe, aber deren Ablauf nicht abgewartet worden sei, da inzwischen der ordnungspolitische Kündigungsgrund hinzugetreten war.

> „Das haben wir nicht gemacht, weil wir gesagt haben: „Okay, wir versuchen es noch mal mit euch“, haben noch mal eine weitere Nachfrist gesetzt. Wir waren nett, sage ich mal, weil wir dachten: Ja, okay, die schaffen es dann. - Ne? So hat es der Minister ja auch gesagt. Aber als es dann zu diesem ordnungspolitischen Grund kam der Kündigung, da hat man ja noch mal das Gesamtthema durch- dacht und ist dann zu dem Schluss gekommen: „Wir können jetzt aus diesem Grund kündigen - noch“, weil es ist ja nicht vorhanden, es ist nicht vertraglich vereinbart gewesen, dass diese Frist gewährt wird.“[2906]

Zur Begründung dieser Herangehensweise, überhaupt eine Nachfrist zu setzen und nicht zu kündigen, hat der Zeuge *Stadler* ausgesagt:

> „Ich kenne die *Kapsch* ja schon aus anderen - - Die kennt man schon ein bisschen länger. Also, ich kenne die schon ein bisschen länger, auch, wie die in anderen Domänen, Mautdomänen, ihre Projekte so gestalten, und da war es uns schon bekannt, dass es Anlaufschwierigkeiten gibt. Das ist immer so:
>
> Da wird relativ viel mit Beratern gearbeitet, und dann wird die Wirkbetriebsorganisation erst aufgebaut, und hintenraus klappt es aber meistens. Das war so ein bisschen die Herangehensweise, warum wir die Ampeln noch auf Grün gesetzt haben.“[2907]

Auf die Frage, wie lange man die Kündigung wegen Schlechtleistung zurückhalten könne, antwortete *Dr. Neumann*, dass es maximal ein paar Tage wären.[2908] Frau *Bethge* sprach sich in Anbetracht dessen für eine sofortige Kündigung aus.[2909] Herr *Dr. Neumann* hat dazu gesagt:

> „Ich kann aus meiner Wahrnehmung am 18. Juni frei sagen, dass sehr sorgfältig abgewogen worden ist, welche Kündigungsgründe eine Rolle spielen neben dem EuGH-Urteil. […] Nach dieser Abwägung war klar, dass in beiden Fällen die wesentlichen Dokumente nicht fristgerecht geliefert worden sind. […] Ich würde immer sagen - und ich meine, das hätte ich auch in der Sitzung der Taskforce am 18. Juni dann gesagt -: Wenn solche Kündigungsgründe im Raum stehen, dann kann ein Bundesminister eigentlich nicht anders handeln, als auch diesen Grund zum Gegenstand einer Kündigung zu machen.“[2910]

Entscheidend für die Kündigung zu dem Zeitpunkt sei gewesen, dass aus Anlass des E-Mail-Verkehrs mit der Kanzlei *Noerr* man der Gegenseite zuvorkommen wollte.[2911] Dazu hat der Zeuge *Görrissen* ausgesagt:

> „Also, es ist jetzt nicht abgestimmt worden, oder irgendeiner hat gesagt: „So machen wir es“, sondern es ist, wie bei Herrn *Scheuer* häufig üblich, die Frage: Hat noch einer eine andere Meinung? Hat noch einer eine andere Position?
>
> Und es war eigentlich die einhellige Meinung: Nein, wir müssen zu der Erkenntnis kommen […] Der Rechtsberater hatte gesagt: Wir haben vielleicht auch ein paar Tage Zeit. - Aber uns hatte eine Mail besonders verunsichert, die am Tag vorher versandt worden war, am 17. Juni, nämlich von der Kanzlei *Noerr* […], in der ja sinngemäß mitgeteilt wurde: „Wir sind dabei, diese Feinplanungsdokumentation zu betreiben, aber jetzt kommt ihr mit ganz anderen Forderungen noch, die auch vom Vertragswerk nicht gedeckt sind“, […] wo man auch herauslesen konnte: Na, jetzt wollen sie noch Geld machen. […] Das hat uns sehr nachdenklich gestimmt, und wir haben gesagt: Bevor wir jetzt hier lange Zeit ins Land gehen lassen, entscheiden wir, dass diese Kündigungen jetzt vorgenommen werden aus den beiden genannten Gründen.“[2912]

Bundesminister *Scheuer* hat vor dem Untersuchungsausschuss vorgetragen:

> „Neben diversen anderen Themen wurde auch die Frage erörtert, ob eine unverzügliche Kündi-

2904) Vgl. Chronologie zum Kündigungsgrund Feinplanungsdokumentaion vom BMVI, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 199; MAT A BMVI-5/1k-5, Bl. 183 f; MAT A BMVI 6-20a, Bl. 2-4.

2905) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44, 67.

2906) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 10.

2907) *Stadler*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 12.

2908) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44.

2909) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 44.

2910) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 40.

2911) Vgl. *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 59.

2912) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 38.

gung ratsam oder ob ein Zuwarten mit der Kündigung vorzugswürdig sei. In diesem Zusammenhang wurde uns die mir einleuchtende Erklärung gegeben, dass ein Zuwarten mit der Kündigung die Ausgangslage für den Bund nicht verbessern würde. Daher sei es ratsam, die Kündigung unverzüglich auszusprechen.

Nachdem diese Themen eingehend und unter Beteiligung der gesamten versammelten Experten erörtert worden waren - und das wiederholt -, gelangten alle Anwesenden nach meiner Erinnerung zu dem übereinstimmenden Ergebnis, dass eine unverzügliche Kündigung wegen aller zu Gebote stehenden Kündigungsgründe für eine optimale Wahrung der Interessen des Bundes die richtige Vorgehensweise sei. Auf der Grundlage dieses Einvernehmens habe ich sodann die Entscheidung getroffen, dass so nun auch weiter vorgegangen und der Vertrag unverzüglich gekündigt werden soll.“[2913]

f) Unklarheit über Kostenfolgen

Schon gegen 11.30 Uhr kam die Frage auf, wie hoch die Kosten einer Kündigung sein würden.[2914] Mit E-Mail von 11.29 Uhr fragte Frau *Bethge* Herrn *Molitor*:

„Von welcher Gewinnerwartung dürfen Capsch und Eventim ausgehen? Also wie hoch fällt die Vertragsstrafe bei Kündigung aus?“[2915]

Dieser antwortete um 12.00 Uhr: „wir sind gerade dabei die Zahlen zu ermitteln.“[2916]

Die Kostenfolgen wurden in der „großen Runde“ der Taskforce besprochen (2) und von den Beratern wurden Schätzungen abgegeben (3). In den Verträgen war der Fall der Geltendmachung von Kosten von Auftragnehmer gegenüber Auftraggeber vorgesehen (1).

(1) Vertragliche Regelung

In dem Vertrag „Erhebung“ wurde im Wesentlichen festgehalten, dass wenn der Auftraggeber den Vertrag wegen ordnungspolitischer Gründe kündigt, ohne dass ein anderer Kündigungsgrund gem. Ziffer 26.3.4. erfüllt ist und es sich um ein Fall der Beendigung ohne Übernahme handelt, dann habe der Betreiber einen Anspruch auf Schadensersatz in Höhe des Kaufpreises auf Basis der Anlage 29.5.1. abzüglich der durch die Kündigung ersparten Aufwendungen und anderweitig verwendeten Ressourcen (oder dessen böswilliges Unterlassen). In anderen Fällen ohne Übernahme haben die Betreiberparteien keine Schadensersatz- oder sonstige Ansprüche gegen den Auftraggeber.[2917]

Im Vertrag zur „Automatischen Kontrolle“ richteten sich die Ansprüche der Parteien im Fall der Kündigung aus wichtigem Grund grundsätzlich nach den gesetzlichen Vorschriften.[2918] Als Ausnahme regelte der Vertrag den Fall der Entschädigung bei der Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen: Für den Fall, dass das innerhalb der 1. Phase geschieht, war eine einmalige Zahlung aus der festen Vergütung I, der sogenannten „Breakage Costs“[2919] abzüglich von sogenannten „Breakage Gains“[2920], Zahlungsansprüchen gegenüber Versicherungen im Zusammenhang mit der Kündigung und ersparten Aufwendungen vorgesehen.[2921] Begrenzt war der Anspruch in der Höhe durch die Feste Vergütung I und II (diskontiert mit einem bestimmten Zinssatz).[2922]

Bundesminister *Scheuer* hat ausgeführt, dass den Anwesenden in der Taskforce von den Rechtsberatern geschildert worden sei, dass „der zu entschädigende Unternehmenswert nur vergleichsweise gering sein könnte, da das Unternehmen vollkommen am Anfang stand und noch keine werthaltigen Leistungen erbracht hatte sowie kaum Mitarbeiter und null Ertrag besaß. Die Unternehmensperspektiven bestünden, so habe ich die Quintessenz in Erinnerung, aus ungewissen Aussichten, was sich auf den Unternehmenswert entsprechend auswirkte. Auch diese Einordnung schien mir plausibel und nachvollziehbar.“[2923]

Entscheidungsgrundlage für ihn seien auch die Informationen gewesen, die er dazu schon vor dem Vertragsschluss auch durch Staatssekretär *Dr. Schulz* über die Risiken, über die Kündigungsregelungen aus ordnungspolitischen Gründen mit den dafür vorgesehenen Rechtsfolgen und ausdrücklich auch zum Thema „Bruttounternehmenswert“ erhalten habe.[2924]

2913) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 21.

2914) Vgl. E-Mail von Frau *Bethge* an Herrn *Molitor,* MAT A BMVI-5/8, Bl. 3 f., siehe Anlage 158 zum Bericht.

2915) E-Mail von Frau *Bethge* an Herrn *Molitor,* MAT A BMVI-5/8, Bl. 3 f., siehe Anlage 158 zum Bericht.

2916) MAT A BMVI-5/8, Bl. 3-4, siehe Anlage 158 zum Bericht.

2917) Vgl. Ziffer 30.5.4 des Betreibervertrags „Erhebung“, MAT A KBA-2/5-32, Bl. 186.

2918) Vgl. Ziffer 33.4.1 Vertrag „Automatische Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 145.

2919) Zahlung zur Befriedigung nachgewiesener Ansprüche anderer Vertragspartner des Auftragnehmers aufgrund der vorzeitigen Beendigung der Verträge, Ziffer 33.4.2.a) bb) des Vertrags „Automatische Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 145.

2920) Zahlungsansprüche aus der Beendigung von Verträgen mit Fremdkapitalgebern und Gewinne aus der vorzeitigen Beendigung von Zinssicherungsgeschäften, Ziffer 33.4.2.a) cc) des Vertrags „Automatische Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 145.

2921) Ziffer 33.4.2 des Vertrags „Automatische Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 145.

2922) Ziffer 33.4.3. des Vertrags „Automatische Kontrolle“, MAT A BMVI-6-10-09, Bl. 146.

2923) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 21.

2924) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 217 f.; *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 18, 116 und 117.

(2) Meinungsbild in der „großen Runde“

Zu den Kostenfolgen der Kündigung hatte man sich in der „großen Runde“ der Taskforce-Sitzung vom 18. Juni 2019 besprochen, so hat der Zeuge *Molitor* ausgeführt:

> „Na, also von Schiedsverfahren ist da überhaupt gar nicht gesprochen worden. Also, kann ich mich überhaupt gar nicht daran erinnern. Es ist nur darüber gesprochen worden von unserer Seite, dass, wenn wir die Kündigung auf ordnungspolitische Gründe stützen, alleine darauf, wir nach dem Vertrag verpflichtet sind, den Bruttounternehmenswert zu zahlen - ja, das ist gesagt worden -; wenn es daneben noch andere Kündigungsgründe gibt, die wir dann auch dargelegt haben, der Vertrag vorsieht, dass gar nichts zu bezahlen ist.“[2925]

Dr. Neumann habe einen Korridor an möglichen Bruttounternehmenswerten genannt, die weiter mit *PwC* zu besprechen seien.[2926] Am 19. Juni 2019 habe sich Herr *Molitor* an *PwC* gewandt, um genauere Angaben zu erhalten.[2927] *Dr. Neumann* hat zu den Folgen allein aus ordnungspolitischen Gründen gesagt:

> „In der Sitzung der Taskforce ist das tatsächlich erörtert worden, dass das, wenn es nur eine Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen wäre, mit großen, größeren - ich habe, glaube ich, gesagt: größeren - Schadensersatzbeträgen, Entschädigungsbeträgen gerechnet werden müsste.“[2928]

(3) Auftrag an die Berater

Das Team um Herrn *Dr. Lütje* hatte von Herrn *Dr. Neumann* die Aufgabe erhalten, die vertraglichen Regelungen zu prüfen, das Schreiben vom 17. Juni 2019 zu bewerten und die Kostenfolgen der Kündigung gemeinsam mit *PwC* zu bewerten.[2929]

Seitens *PwC* wurde schon am 18. Juni 2019 eine erste überschlägige Berechnung an das BMVI versendet.[2930] Frau *Dr. Kramer* hat bestätigt, dass eine solche Berechnung vor dem 18. Juni 2019 nicht stattgefunden habe.[2931]

Die Berechnung der Kostenfolgen erfolgte in drei Schritten zeitlich nacheinander: ohne variable Vergütung und „Breakage Costs“ zu 15.30 Uhr am 18. Juni 2019, mit variabler Vergütung ohne „Breakage Costs“ um 20.20 Uhr am 18. Juni 2019 und mit variabler Vergütung und „Breakage Costs“ um 15.30 Uhr am 19. Juni 2019.[2932] *Dr. Kramer* hat den Begriff „Breakage Costs“ erklärt:

> „Die Breakage Costs waren die Kosten, die man gegebenenfalls noch zusätzlich den verbundenen Unterauftragnehmern zahlen muss.“[2933]

Mit „Breakage Costs“ und variabler Vergütung erhöhte sich jeweils der Entschädigungsbetrag. Zu der Frage, wie sicher die Zahlen seien, die am 18. Juni 2019 errechnet wurden, hat Frau *Dr. Kramer* gesagt, dass man deshalb immer den Arbeitsstand gekennzeichnet und gesagt habe, welcher Aspekt noch nicht berücksichtigt worden sei.[2934] Weiter hat sie ausgeführt:

> „Und ich habe ja auf eine der anderen Fragen auch schon mal geantwortet, wie lange man üblicherweise braucht, um einen solchen Unternehmenswert zu berechnen. Alleine dieser Punkt, den Bruttounternehmenswert nur für die Erhebung zu berechnen - - Und hier ist es ja auch noch um die Entschädigung für die Kontrolle gegangen, und ich meine, es war, glaube ich, auch fast noch die mobile Kontrolle mit drin. Ja. Gut, aber wir mussten uns ja mit allen Themen beschäftigen. Also, das hätte alles seine Zeit gebraucht, insbesondere auch das Thema Unterauftragnehmerverträge, die uns damit dann auch die Breakage Costs - - wo wir auch nur sehr überschlägig was ermitteln konnten und eben auch bestimmte Annahmen hinsichtlich des Diskontierungsfaktors treffen mussten, den wir auch nicht weiter begründen konnten, sondern wir konnten einfach in dieser Kürze der Zeit nur das machen, so wie wir es dargestellt haben. […]In den Berechnungen, die wir dann immer vorgelegt haben - und wir haben ja bestimmte Dinge ausgenommen -, da war unser Ansatz immer, möglichst das obere Ende zu benennen, weil der Auftrag ja war, die mögliche Haushaltsbelastung dann auch zu benennen.“[2935]

Bei der Berechnung der „Breakage Costs“ am 19. Juni 2019 wurden der entgangene Gewinn und die Aufwendungen der Unterauftragnehmer berücksichtigt. Ohne die Verträge einzeln anzuschauen, setzt man die Kosten bei 50 Prozent der eingegangenen Verpflichtungen

2925) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 73 f.; siehe auch *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 91.

2926) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 75.

2927) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 75.

2928) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30, S. 80.

2929) *Lütje,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 33, ähnlich hat *Neumann* das beschrieben, Protokoll-Nr. 30 I, S. 99 f.

2930) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 19.

2931) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 18.

2932) vgl. auch *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 II, S. 5.

2933) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 II, S. 5.

2934) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 II, S. 6.

2935) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 II, S. 6 f.

an. Zudem berücksichtigte man die zusätzliche Entschädigungsregel der Unterauftragnehmer.[2936] Frau *Dr. Kramer* hat dazu ausgeführt:

> „Man hätte eigentlich in die einzelnen Regelungen und auch in die einzelnen Verträge reingehen müssen. Nur das war uns eben in den wenigen Stunden nicht möglich, sodass wir deswegen hierzu nur einen überschlägigen Betrag angesetzt haben.“[2937]

g) EuGH-Urteil als Auslöser der Kündigung wegen Schlechtleistung

Die Frage, ob eine Kündigung auch ohne das Urteil des EuGH erfolgt wäre, wurde nach Aussage des Zeugen *Molitor* am 18. Juni 2019 nicht erörtert.[2938] Dazu hatte Bundesminister *Scheuer* bereits im Juli 2019 im Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages erklärt, dass durch den Bund nicht gekündigt worden wäre, wenn das Urteil anders ausgefallen wäre. In dem Fall wäre das Projekt nur weiter verzögert worden. Wenn ein Vertragspartner nicht korrekt liefere und sich deshalb das Projekt verzögere, könne zwar ein Kündigungsgrund geltend gemacht werden. Regelmäßig werde davon solange kein Gebrauch gemacht, wie man noch hoffen könne, dass das Projekt fertig gestellt werde. Dies sei aus vielen Großprojekten so bekannt. Da sich mit dem Urteil diese Hoffnung aber zerschlagen habe, sei es nur logisch gewesen, dass die Kündigung auch auf diesen Grund gestützt worden sei.[2939]

Herr *Zinke* (KBA) hat zu der Frage ausgesagt, ob das Urteil die Kündigung wegen Schlechtleistung ausgelöst habe:

> „Nein. […] Wenn dieser Eindruck entstanden sein sollte, dann möchte ich dem entgegenwirken. Es ist vielmehr so, dass nach der seinerzeitigen Einschätzung das Leistungsbild des Auftragnehmers nicht vermuten ließ, dass sich dort eine nachhaltige qualitative Verbesserung ergeben würde.“[2940]

Zinke hat ferner bejaht, dass es zwei originär nebeneinanderstehende, separate Kündigungsgründe gab.[2941]

Dazu hat Herr *Beermann* gesagt:

> „Und dieser Grund […] hat eine andere Bewertung bekommen, dadurch, dass wir das Urteil hatten. Ich versuche es mal anders: Es gab eine Schlechtleistung. Die Feinplanungsdokumentation war nicht so erstellt, wie sie da sein sollte. Das habe ich auch gelernt, dass die Feinplanungsdokumentation eine Bedeutung hat, sonst wäre es ja auch nicht aufgeführt bei den Kündigungsgründen, wenn sie nicht vorliegt. […] Natürlich, wenn das EuGH-Urteil noch nicht vorliegt und man daran arbeitet, dass das Ganze umgesetzt wird, war natürlich das Interesse – auch wenn hier eine Schlechtleistung vorliegt –, gemeinsam sich darum zu bemühen, zu gucken, dass man dort zu einem Ergebnis kommt, damit am Ende natürlich auch die Maut entsprechend umgesetzt und aufgesetzt werden kann. Das hat sich einfach verändert mit dem Urteil. So einfach ist das. Damit war […] auch das Interesse natürlich daran verloren. Damit ist dieser Grund geltend gemacht worden.“[2942]

Vor dem Untersuchungsausschuss hat Bundesminister *Scheuer* zudem gesagt:

> „Weil die Bewertung war, von allen, die diese vorgenommen hatten, dass es notwendig ist, sofort aus dem Urteil heraus die Kündigungen auszusprechen. […] Ich hätte mir den Vorwurf gefallen lassen müssen, dass ich die nicht sofort gut begründeten Kündigungen ziehe, sondern Zeit verstreichen lasse zum Schaden der Bundesrepublik Deutschland. Das war die Herangehensweise und alle haben gesagt, nein, nach der Bewertung ist aus der Absolutheit des Urteils nichts anderes möglich.“[2943]

Und dazu, warum mit mehreren Gründen eine Kündigung ausgesprochen wurde, hat er ausgesagt:

> „Wenn der Bund nicht alle Kündigungsgründe zum Tragen gebracht hätte, dann hätten die Betreiber auch weiterhin Kosten produzieren können oder sind zusätzliche Verpflichtungen eingegangen. Wenn man mehrere Nachfristen hat, weil schlecht geleistet wurde, wenn die Beurteilung der Experten klar ist, dass der Kündigungsgrund auch erheblich ist für die Kündigung, dann frage ich Sie, warum soll ich dann den Kündigungsgrund nicht ziehen? Ich muss ihn sogar ziehen.“[2944]

3. Entscheidungsfindung

Bundesminister *Scheuer* traf nach Aussage des Zeugen *Görrissen* am 18. Juni 2019 die Entscheidung, zu kündigen.[2945] Dass er beide Kündigungsgründe heranzog,

2936) Vgl. *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 II, S. 8.
2937) *Kramer*, Protokoll-Nr. 38 II, S. 8.
2938) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 91.
2939) *Scheuer,* Protokoll der 48. Sitzung des AfVI am 24. Juli 2019, S. 8.
2940) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 25.
2941) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 25.
2942) *Beermann*, Protokoll-Nr. 41 II, S. 114.
2943) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 225.
2944) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 210.
2945) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 77.

begründete der Zeuge Bundesminister *Scheuer* im Ausschuss folgendermaßen: es sei ja seine Pflicht gewesen, die Kündigungsgründe zu untersuchen und es bei dem Ergebnis der Beratung anzugreifen wäre, wenn er „als verantwortlicher Minister nicht alle Kündigungsgründe sofort auch zum Tragen gebracht hätte.“[2946]

Der Zeuge *Görrissen* hat in seiner Aussage klargestellt, dass *Scheuer* sich beraten ließ:

> „Natürlich entscheidet ein Minister. Aber wir haben in unserem Hause die Praxis - - Und gerade am Wochenende war der Begriff, mein Minister sei „beratungsresistent“. Ich kann nur sagen: Das war er nicht, und das ist er nicht, sondern er lässt sich beraten. Und wir haben in diesem Kreis […] der leitenden Mitarbeiter des Hauses, gemeinsam ein Projekt beschlossen. […] Und wenn Sie jetzt sagen: Man hätte alles […] Es ist halt: Hätte, hätte, Fahrradkette.“[2947]

Laut Aussage des Zeugen Herrn *Pung-Jakobsen* habe es keine Anweisung des Bundeskanzleramts gegeben, zu kündigen. Das BMVI handelte vielmehr eigenverantwortlich.[2948] Der Zeuge *Molitor* hat zu der Vorbereitung der Kündigung ausgeführt:

> „Man hat sich dann am Ende des Tages beim Minister wieder getroffen und dort über diese Kündigungsschreiben, insbesondere über die Zustellung […] unterhalten und dann letztendlich die Kündigung - denn man musste noch eine Vollmacht machen, weil die Kündigung hat […] Herr *Dr. Neumann* […] unterschrieben; da musste noch eine Vollmacht gefertigt werden. Das hat man dann per Fax an dem Abend noch weggeschickt. Es war aber schon Mitternacht.“[2949]

2946) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 198.
2947) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 77.
2948) So *Pung-Jakobsen,* Protokoll-Nr. 14, S. 29.
2949) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 52.

K. Die Kündigung der Verträge

In der Nacht vom 18. auf den 19. Juni 2019 entschied Bundesminister *Scheuer*, das Projekt Infrastrukturabgabe endgültig zu beenden. Auch um Schaden für den Bund abzuwenden, entschied er, die zur Verwirklichung dieses Projektes abgeschlossenen Betreiberverträge sofort zu kündigen.

Am 19. Juni 2019 wurden zunächst die Verträge „Kontrolle“ und „Erhebung“ wegen Schlechtleistung und aus „ordnungspolitischen Gründen“ gekündigt. Aus Sicht des Auftraggebers hatten die Betreiber schlecht geleistet, weil sie bis zum 18. Juni 2019 mit elf Wochen Verspätung eine geschuldete Feinplanungsdokumentation vorgelegt hätten, die erhebliche Defizite aufgewiesen habe.[2950] Ordnungspolitisch wurde gekündigt, weil nach dem EuGH-Urteil die vom Bundestag beschlossene Infrastrukturabgabe nicht mehr möglich gewesen und die Weiterführung der Betreiberverträge für den Bund unzumutbar geworden sei.[2951]

Am 25. Juni 2019 folgte eine weitere Kündigung des Vertrages „Erhebung“ aus „wichtigem Grunde“ aufgrund des Vorwurfs, die Betreiber hätten nachträglich mit konzernverbundenen Unternehmen Unterauftragnehmerverträge geschlossen und dadurch Vergütungs- und Entschädigungsansprüche ausgelöst. Dies sei der Versuch einer treuwidrigen Schädigung des Auftraggebers gewesen. Außerdem hätte der Abschluss dieser Verträge der vorherigen Zustimmung des Auftraggebers bedurft.[2952] Eine weitere Kündigung des Vertrages „Erhebung“ aus wichtigem Grund folgte am 29. August 2019, weil sich der Auftraggeber durch die Angaben der Betreiber über einen Vertragsschluss mit konzernverbundenen Unterauftragnehmern vor der ersten Kündigung getäuscht sah.[2953]

Im September 2019 war im BMVI erwogen worden, mit den Betreibern ein Moratorium zu vereinbaren, um für den Fall, dass sich die Einführung einer „Klima-Maut“ abzeichnen sollte, die Kündigungen zurücknehmen zu können.[2954]

Seit März 2020 streiten sich das BMVI und die gekündigten Betreiber über die Entschädigung in einem Schiedsverfahren.[2955]

I. Die beiden Kündigungen am 19. Juni 2019

1. Kündigung des Vertrages „Kontrolle“

Mit Schreiben vom 18. Juni 2019 kündigte Rechtsanwalt *Dr. Neumann* namens und im Auftrag der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der *MTS Maut & Telematik Services GmbH* den Vertrag über

> „Vertrag über die Planung, Entwicklung, Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems vom 22.10.2018 (‚Vertrag Automatische Kontrolle‘ oder ‚VAK‘)“

mit Wirkung zum 30. September 2019.[2956] Als Kündigungsgründe wurden die nicht fristgerechte Vorlage vertragsgemäßer Spezifikationsdokumente und der Eintritt ordnungspolitischer Gründe genannt. In dem Schreiben hieß es:

> „Namens und im Auftrag des Auftraggebers erkläre ich hiermit gemäß Ziffer 32.3.2a) (i) VAK wegen nicht fristgerechter Vorlage vertragsgemäßer Spezifikationsdokumente die Kündigung des VAK mit Wirkung zum 30. September 2019.
>
> Außerdem stütze ich diese Kündigung auch auf den Eintritt ordnungspolitischer Gründe gemäß Ziffer 32.3.2s) VAK und verweise dazu auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache C-591/17 vom 18. Juni 2019.
>
> Ergänzend verweise ich auf die Bestimmung der Ziffer 3.4 (letzter Satz) VAK, wonach diese Kündigungserklärung gegenüber allen Auftragnehmerparteien wirkt.“[2957]

Das Kündigungsschreiben wurde dem Adressaten am Morgen des 19. Juni 2019 zugestellt.

2950) Vermerk von *Neumann* vom 25. Juni 2019, MAT A BMVI-5/2a, Bl. 344 f.; vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

2951) Vermerk von *Neumann* vom 25. Juni 2019, MAT A BMVI-5/2a, Bl. 344 f.

2952) Vermerk von *Neumann* vom 25. Juni 2019, MAT A BMVI-5/2a, Bl. 344 f.

2953) Kündigung „Erhebung“ III vom 29. Juli 2019, MAT A KBA-2/14a-52, Bl. 21.

2954) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

2955) Schiedsgericht für Scheuers Maut-Debakel formiert sich (faz.net).

2956) Kündigungsschreiben „Kontrolle“ vom 18. Juni 2019, MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 274, siehe Anlage 114 zum Bericht.

2957) Kündigungsschreiben „Kontrolle“ vom 18. Juni 2019, MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 274, siehe Anlage 114 zum Bericht.

2. Kündigung des Vertrages „Erhebung“

Fast wortgleich und ebenfalls mit Schreiben vom 18. Juni 2019 kündigte Rechtsanwalt *Dr. Neumann* namens und im Auftrag der Bundesrepublik Deutschland gegenüber *der autoTicket GmbH* auch den Vertrag über

> „Vertrag über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe vom 30.12.2018 (UR-Nr. FI 1023/2018)“

mit Wirkung zum 30. September 2019.[2958] Als Kündigungsgründe wurden die nicht fristgerechte Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation und der Eintritt ordnungspolitischer Gründe genannt. In dem Schreiben hieß es:

> „Namens und im Auftrag des Auftraggebers erkläre ich hiermit gemäß Ziffer 26.3.4a) (i) BV wegen nicht fristgerechter Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation die Kündigung des BV mit Wirkung zum 30. September 2019.
>
> Außerdem stütze ich diese Kündigung auch auf den Eintritt ordnungspolitischer Gründe gemäß Ziffer 26.3.4v) BV und verweise dazu auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache C-591/17 vom 18. Juni 2019.
>
> Ergänzend verweise ich auf die Bestimmung der Ziffer 26.3.3 BV, wonach diese Kündigungserklärung gegenüber allen Betreiberparteien wirkt.“[2959]

Das Kündigungsschreiben wurde dem Betreiber am frühen Morgen des 19. Juni 2019 um 8.45 Uhr persönlich übergeben.

3. Umgang mit den Betreibern

Mit den Betreibern wurde eine Terminverschiebung für ein Treffen vereinbart (a) und seitens des KBAs wurde mit ihnen kommuniziert (b). Am 19. Juni 2019 wurden Pressemitteilungen veröffentlicht, die nicht mit der Presseabteilung des BMVI abgestimmt waren (c). Am gleichen Tag trafen sich Vertreter des BMVI und der Betreiber (d). Die Betreiber äußerten ihre Meinung zu den Folgen des Urteils (e) und den Kündigungen (f). Im Nachgang zum Treffen gab es ein Schreiben der Anwälte der Betreiber vom 20. Juni 2019 (g).

a) Terminverschiebung

Am 18. Juni 2019 telefonierten Herr *Görrissen* und Herr *Schneble* insgesamt drei Mal: In einem ersten Telefonat zwischen Abteilungsleiter L *Görrissen* und Herrn *Schneble* wurde die Einsetzung der Taskforce erörtert.[2960] Herr *Schneble* hat ausgesagt, seine Mitarbeit angeboten zu haben.[2961] In einem zweiten Telefonat sagte Herr *Schneble* seinen Beitrag für die Fortsetzung des Projekts nach dem EuGH-Urteil zu.[2962] In einem dritten Telefonat am Nachmittag des 18. Juni 2019 vereinbarten Herr *Schneble* und Abteilungsleiter L *Görrissen* einen Termin für den darauf folgenden Tag, um sich gemeinsam mit Bundesminister *Scheuer* und den Gesellschaftern von Herrn *Schneble* zu besprechen.[2963]

Ein Termin, der eigentlich auf 19 Uhr am 18. Juni 2019 angesetzt war, wurde um 18 Uhr abgesagt.[2964] Nachdem ein Treffen am 18. Juni 2019 angedacht war, wurde der Termin auf den 19. Juni 2019 nach Aussage des Zeugen Bundesminister *Scheuer* verschoben, um sich ausreichend zu beraten.[2965] Herr *Görrissen* hat gesagt, dass sich die Besprechungen so lange hingezogen hätten, zu einem Gespräch aber „anwaltlicherseits“ angeraten wurde:

> „Der Minister hatte dann auch gesagt: Vielleicht ist es klug, wenn wir uns mit denen noch mal unterhalten. - Und das hatten wir dann für den 18. vereinbart, Herr *Schneble* und ich. Und dann hat sich herausgestellt, dass das alles sich hinzieht bei uns durch diese Gespräche und Beratungen und Überlegungen in der Taskforce, und wir haben dann den Termin abgesagt. Und wir hatten im Rahmen der Taskforce-Überlegungen am Abend dann noch mal die Frage uns gestellt […], ob es sinnvoll ist, sich am 19. noch mal mit den beiden Herren zu treffen. Und es wurde dann auch anwaltlicherseits gesagt: Ja, es kann nicht schaden, dass man sich noch mal unterhält, dass man sich noch mal in die Augen schaut und miteinander redet.“[2966]

Herr *Schneble* hat die Handlung in seiner Zeugenaussage bewertet:

> „Die geschilderten sprunghaften Handlungen zeigen, dass das Ministerium noch keine klare Linie in dieser Sache hatte und hektisch agierte. Man suchte schlicht nach einem Ausweg aus der politisch verzwickten Lage. Und dieser Ausweg

2958) Kündigungsschreiben „Erhebung“ I vom 18. Juni 2019, MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 273, siehe Anlage 113 zum Bericht.

2959) Kündigungsschreiben „Erhebung“ I vom 18. Juni 2019, MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 273, siehe Anlage 113 zum Bericht.

2960) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 15.

2961) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 15.

2962) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 15.

2963) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16.

2964) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16.

2965) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 197.

2966) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 44.

war die plötzliche Kündigung, die wir am nächsten Tag, datiert auf den 18. Juni 2019, zugestellt bekamen.“[2967]

Herr *Schneble* berichtete außerdem, dass er zwei weitere Male mit Herrn *Görrissen* telefoniert habe.[2968] Herr *Schneble* habe dabei den Hinweis gegeben, dass sie flexibel genug seien, um mögliche Auflagen dieses EuGH-Urteils, das sie ja noch gar nicht bewertet hätten, aufnehmen zu können.[2969]

b) Kommunikation von KBA zu Betreibern

Herr *Groller* (*autoTicket*) sendete am 18. Juni 2019 gegen 14 Uhr noch eine E-Mail bezüglich eines Lösungsvorschlag zum Blocker IA-3019.[2970] Herr *Blumenberg* (KBA) beantwortete diese E-Mail um halb fünf mit inhaltlichen Äußerungen zum genannten Blocker.[2971] Um kurz nach 17 Uhr sagte Herr *Günther* (KBA) einen gemeinsamen Termin am 20. Juni 2019 mit Vertretern von *autoTicket* ab.[2972] Zweck des Termins am 20. Juni 2019 war es, nach Aussage von Herrn *Dr. Blum*, „Missverständnisse und unterschiedliche Erwartungen […] übereinanderzubringen“.[2973] Herr *Dr. Blum* sagte aus, ihm sei am 18. Juni 2019 mitgeteilt worden, dass Ansprechpartner, die seiner Meinung nach für die Anpassungen wichtig waren, aufgrund des EuGH-Urteils nicht mehr zur Verfügung stünden.[2974]

„Das war insofern auch wichtig für uns, da wir vereinbarte Termine hatten mit dem KBA, bis zu denen wir eben noch Anpassungen wunschgemäß vornehmen sollten. Und dieser Herr *Günther*, der hier angesprochen ist, ist ein zentraler Ansprechpartner, der eben, wie es hier ersichtlich ist, aufgrund des EuGH-Urteils den Termin abgesagt hat.“[2975]

Herr *Schneble* sagte aus, er habe am Abend des 18. Juni 2019 mit Herrn *Blumenberg* über den weiteren Gang des Projektes gesprochen.[2976]

c) Pressemitteilungen der Betreiber

Die *Kapsch TrafficCom AG* teilte der Presse am 19. Juni 2019 um halb zwölf Uhr mit, dass die Verträge zur „Erhebung“ und „Automatischen Kontrolle“ gekündigt wurden.[2977] Dies erfolgte dem Bekunden der *Kapsch TrafficCom AG* zufolge, um Informationspflichten zu genügen.[2978]

Eine weitere Ad-hoc-Mitteilung erfolgte durch *CTS Eventim AG & Co KGaA* am 19. Juni 2019 um kurz nach zwölf Uhr.[2979] Es wurden die Kündigung, die Prüfung der Auswirkungen und die vertraglichen Schutzbestimmungen gegen Vermögensschäden angesprochen.[2980] Die Ad-Hoc-Mitteilung wurde vorab dem KBA mit der Möglichkeit zur Stellungnahme weitergeleitet.[2981] Eine fast identische Mitteilung erfolgte durch *Kapsch TrafficCom AG* am 19. Juni 2019 um halb zwölf.[2982] Herr *Molitor* sah in der Veröffentlichung ohne Billigung durch das BMVI einen Vertragsverstoß.[2983] Herr *Blumenberg* schrieb in einer E-Mail:

„Ich habe eine Freigabe telefonisch bei Herrn S., BMVI, angefragt aber keine Freigabe der Pressestelle aus dem Ministerium erreichen können.

Nachdem Herr Molitor die Pressemitteilungen gebilligt hatte (siehe Mail an CTS und Kapsch vom 18.06.2019, 15:14 Uhr) habe ich einen letzten Stand des Freigabeprozesses an den Betreiber weitergeleitet (siehe Mail an CTS und Kapsch vom 18.06.2019,15:50 Uhr) und die Freigabe nach telefonischer Rücksprache mit Herrn S. „indirekt" erteilt: „Sofern es keinen Aufschub mehr duldet geben sie die Mitteilungen bitte entsprechend raus"[2984]

Die Berater von *Greenberg Traurig* lehnten ab, gegenüber dem Vertragspartner für den Vertrag „Erhebung“ eine Vertragsstrafe aus dem Grund geltend zu machen; das Vorliegen der Voraussetzungen sei „zweifelhaft“, auch habe der Betreiber versucht, eine Abstimmung herbeizuführen.[2985]

d) Treffen am 19. Juni 2019 mit den Betreibern

Am 19. Juni 2019 trafen sich Vertreter des BMVI und der Betreiber (1). Nach einem Vorgespräch (2) unterhielt man sich über das weitere Vorgehen (3). Es wurde ein Nachfolgetermin vereinbart, der ausblieb (4). Rückblickend bewerteten die Betreiber die Stimmung bei dem Treffen (5).

(1) Teilnehmer

Am 19. Juni 2019 trafen sich Vertreter der Betreiberseite und von Seiten des BMVI. Es nahmen *André Laux* für *die Kapsch TrafficCom AG*, *Klaus-Peter Schulenberg* und *Alexander Ruoff* für die *CTS Eventim AG*,

2967) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16.
2968) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 54.
2969) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 54.
2970) MAT A KBA-2/3h, Bl. 125.
2971) MAT A KBA-2/3h, Bl. 124, siehe Anlage 152 zum Bericht.
2972) MAT A KBA-2/9-18, Bl. 259.
2973) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 68.
2974) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 70.
2975) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 68.
2976) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 24.
2977) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 5.
2978) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 5.
2979) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 15 f.
2980) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 15 f.
2981) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 18.
2982) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 20.
2983) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 76.
2984) MAT A KBA-2/5-41, Bl. 22.
2985) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 221.

Dr. Michael Blum und *Volker Schneble* für die *autoTicket GmbH* teil.[2986] Für das BMVI waren neben Staatssekretär *Guido Beermann*[2987] auch Abteilungsleiter *Görrissen* und Bundesminister *Scheuer* anwesend.[2988] Herr *Kapsch* war nicht anwesend,[2989] ebenso nicht Herr *Dr. Neumann*, der die Idee des Treffens aber befürwortete[2990]. Die Atmosphäre hat Herr *Schulenberg* als geladen und angespannt beschrieben.[2991] Hauptredner waren nach Aussage des Zeugen *Ruoff* Herr *Schulenberg,* Herr *Schneble* und Bundesminister *Scheuer.*[2992]

(2) Vorgespräch

Der Zeuge *Ruoff* hat ausgesagt, dass, bevor Bundesminister *Scheuer* zum Gespräch erschienen sei, Herr *Görrissen* Herrn *Schulenberg* nach VIP-Tickets für *Roland Kaiser* in der Waldbühne gefragt worden sei, was von Herrn *Ruoff* als im Nachhinein „ziemlich unangemessen" bewertet wurde.[2993]

(3) Inhalte des Gesprächs

Über den Inhalt des Gesprächs gibt es im BMVI keine Notizen oder Vermerke. Seitens des Betreibers wurde von den Zeugen *Schneble* und *Dr. Blum* ein Vermerk angefertigt. Dazu hat der Zeuge *Dr. Blum* ausgesagt:

> „Unsere Abstimmung, zwischen Herrn *Schneble* und mir, bevor wir ins Gespräch gegangen sind: Es war klar, dass wir uns Notizen machen, um ein Protokoll anzufertigen. Wir waren schließlich mit unseren Vorständen, Gesellschaftern bei Herrn Bundesminister *Scheuer*."[2994]

Bundesminister *Scheuer* hat die Inhalte des anschließenden Gesprächs vor dem Plenum zusammengefasst:

> „Mir wurde empfohlen, dass wir ein Gespräch führen, und das habe ich dann gemacht am 19. Juni. Das ist auch ein Stil, den ich gerne pflege, nämlich dass man sich trifft und miteinander redet, auch wenn man die Kündigung ausgesprochen hat. Das haben wir gemacht. Es hat dabei von meiner Seite keine Aufforderungen gegeben, sondern es wurde über die Kündigungsgründe geredet, und dann ist man auseinandergegangen, indem man festgestellt hat, dass das EuGH-Urteil leider recht weitreichend ist und dass man im System nur schwerlich was verändern kann. Das war der Inhalt der Gespräche."[2995]

Es wurden die Themen der Möglichkeiten der Anpassung (a), die Kündigung wegen Schlechtleistung (b), die Sprachregelung zum Vertragsschluss (c) und die Kostenfolgen (d) angesprochen.

(a) Anpassung

In einem Vermerk von *Dr. Blum* und Herrn *Schneble* wurden die Gesprächsthemen aus deren Sicht nach dem Treffen festgehalten.[2996] Eine Systemanpassung mit Umweltschutzgesichtspunkten sei aus politischen Gründen verworfen worden, Bundesminister *Scheuer* habe dafür im Kabinett keinen Rückhalt erhalten.[2997] Bundesminister *Scheuer* habe am Abend des 18. Juni 2019 entschieden, aus ordnungspolitischen Gründen wegen des EuGH-Urteils und aus Gründen der Schlechtleistung wegen der Fristversäumnis in der Feinplanungsdokumentation zu kündigen.[2998] Es sei das Aufhalten der weiteren Kostenverursachung bei BMVI, BAG und KBA angesprochen und danach aufseiten der Betreiber erkundigt worden.[2999]

Herr *Görrissen* sagte aus, er habe ebenfalls keine Möglichkeit gesehen, Anpassungen vorzunehmen. Grund hierfür sei die mangelnde Bereitschaft der Koalition dazu, den Voraussetzungen des Urteils und der Bedingung, den deutschen Autofahrer nicht zusätzlich zu belasten.[3000] Ferner hat er gesagt:

> „Dass die Unternehmen *Kapsch* und *Eventim* natürlich daran interessiert waren, ein gutes Geschäft zu machen - denn das wäre es ja, wenn es funktioniert hätte, geworden -, war klar, und dass sie sich auch bemühten und sagten: Wir müssen noch einmal überlegen. - Aber es gab für uns - und das war leider Gottes der Tenor dieses Urteils - - so eindeutig, dass das, was der Koalitionsvertrag uns vorgab, nicht hätte realisiert werden können. Aus dem Grunde brauchten wir da auch nicht mehr lange über Alternativen oder derartige Dinge nachzudenken."[3001]

2986) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16; Vgl. MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 171; MAT A D-1/6 Bl. 6.

2987) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16; Vgl. MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 171; MAT A D-1/6 Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.

2988) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16; *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 199; MAT A D-1/6 Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht; Drs. 19/13890, S. 102.

2989) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 199; Arg. Ex. *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16.

2990) *Neumann,* Protokoll-Nr. 30 I, S. 87.

2991) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 83; ähnlich: *Ruoff,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 70.

2992) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 64.

2993) *Ruoff,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 70.

2994) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 77.

2995) *Scheuer*, Protokoll der 114. Sitzung des Deutschen Bundestags vom 25. September 2019, S. 40, http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/19/19114.pdf.

2996) MAT A D-1/6, Bl. 6 f., siehe Anlage 86 zum Bericht.

2997) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht; zustimmend: *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 198.

2998) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.

2999) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.

3000) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 60.

3001) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 60.

(b) Schlechtleistung

Herr *Schneble* führte in seinem Vermerk zum Gespräch am 19. Juni 2019 aus, er habe Verständnis für die fehlende politische Handlungsfähigkeit ausgedrückt und die Kündigung wegen „angeblich nicht fristgerechter Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation als Foulspiel“ bezeichnet.[3002] Vor dem Untersuchungsausschuss hat der Zeuge *Schneble* ausgesagt:

> „Das heißt, wir wussten, dass zunächst einmal gekündigt wurde aufgrund der nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation. Das war die erste Begründung für die Kündigung. Und die zweite Begründung für die Kündigung war der ordnungspolitische Grund, auch in der Reihenfolge, wohlgemerkt. Und der Bundesminister hat darauf hingewiesen, dass die Kündigung aus diesen Gründen erfolgt, das hat er sozusagen wiederholt, nachdem er zunächst aber auf das EuGH-Urteil eingegangen ist. Und Bundesminister *Scheuer* hat die Kündigung aus Schlechtleistung nicht weiter begründet oder erklärt. Er hat allerdings gesagt, dass diese Kündigung aufgrund der nichtfreigabefähigen Feinplanungsdokumentation erfolgt ist. […]
>
> Ja, dazu haben Herr *Schulenberg* und ich Stellung genommen. Wir haben das zurückgewiesen. Wir haben darauf hingewiesen, dass das unfair ist, diesen Kündigungsgrund herbeizuziehen, weil er nicht den Stand des Projektes wiedergegeben hat, weil er unserer Meinung nach vorgeschoben war. Und wir haben Herrn Bundesminister *Scheuer* gebeten, hier im Sinne der guten Partnerschaft sich fair zu verhalten. Das war unsere Reaktion.“[3003]

Zu dem Vermerk von Herrn *Schneble* und Herrn *Dr. Blum* und dem Treffen am 19. Juni 2019 hat Herr *Görrissen* ausgeführt:

> „[…] [E]s war mehr ein Gespräch zwischen Herrn Minister *Scheuer* und Herrn *Schulenberg*, bei dem es insbesondere natürlich […] um das Thema Schlechtleistung geht. Ich verstehe, dass Herr *Schneble* und Herr *Blum* das nicht in ihren Vermerk hineinschreiben wollten, weil das ja auch für sie nicht gerade ein Aushängeschild jetzt war, dass dort Schlechtleistung erbracht worden ist. Übrigens der Begriff „Schlechtleistung“, wie ihn der Minister in dem Gespräch verwandt hat, hat bei Herrn *Schulenberg* zu ziemlicher Aufregung geführt, weil er sich in seiner kaufmännischen Ehre gekränkt fühlte und es nicht akzeptieren wollte, dass er nun Schlechtleistung vollbracht hat. Und die Kollegen schreiben ja auch lieber „Feinplanung“; aber wir haben das eben als Schlechtleistung bezeichnet. Und insofern war die Atmosphäre für dieses Gespräch nicht ganz optimal.“[3004]

Herr *Schneble* lehnte es laut seinem Vermerk ab, die Aktivitäten auf Betreiberseite herunterzufahren, um die Nachfrist zur Abgabe der Feinplanungsdokumentation zu erfüllen und sagte, dass man dabei auf die Mitwirkung des KBA angewiesen sei, „insofern also ein anderes Verständnis der Rechtslage bestehe“.[3005] Die Fristen wurden nach Erinnerung von Herrn *Schneble* zwar erwähnt, spielten aber im Weiteren keine Rolle.[3006]

Herr *Schulenberg* sagte dem Vermerk nach, dass man eine Auseinandersetzung nicht wolle, wenn man fair miteinander umgehe.[3007] Er habe erwartet, dass die Kündigung wegen Schlechtleistung zurückgezogen werde, diese sei inakzeptabel.[3008] Man könne dem BMVI bei der „zeitlichen Streckung der Zahlungsansprüche“ entgegenkommen.[3009] Bundesminister *Scheuer* und Staatssekretär *Beermann* hätten dem - laut dem Vermerk der Betreiber – nicht zugestimmt. Sie hätten an der Kündigung festgehalten.[3010]

Der damalige Staatssekretär *Beermann* versuchte nach dem Vermerk von Herrn *Dr. Blum* und Herrn *Schneble*, auf gemeinsame Interessen aufmerksam zu machen. Herr *Schulenberg* schlug dem Vermerk zufolge ein gutachterliches Verfahren zur Klärung vor, die Gesellschafter würden trotz fehlendem Interesse daran auch eine rechtliche Auseinandersetzung nicht scheuen.[3011]

(c) Sprachregelung zum Vertragsschluss im Jahr 2018

In dem Vermerk von Herrn *Dr. Blum* und Herrn *Schneble* steht, dass *Herr Schneble* nach Handlungsspielräumen seitens des BMVI fragte und danach, ob die Gesellschafter helfen könnten.[3012] Laut dem Vermerk der Betreiber soll Bundesminister *Scheuer* gesagt haben, dass trotz des parlamentarischen Auftrags, den er mit dem Vergabeverfahren mit Vertragsabschluss im Jahre 2018 habe erfüllen wollen, nun nach dem Urteil für das Vergabeverfahren kritisiert werde und gefordert werde, für die ISA nichts mehr auszugeben.[3013] Nach dem Vermerk der Betreiber soll sich Bundesminister *Scheuer* Unterstützung dieser Sicht für die kommenden

3002) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3003) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 27 f.
3004) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 63.
3005) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3006) *Schneble*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 28.
3007) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3008) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3009) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3010) MAT A D-1/6, Bl. 6, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3011) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3012) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3013) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.

Sitzungen von dem Haushalts- und Verkehrsausschuss gewünscht haben.[3014] Herr *Schulenberg* hat dies so verstanden, dass der Bundesminister *Scheuer* ihn aufgefordert habe, dass man auch von Betreiberseite gegenüber der Presse vertrete, dass der Vertragsschluss noch im Jahr 2018 wichtig gewesen sei.[3015] Gleiches verstand auch Herr *Laux,* Herr *Scheuer* wünsche sich zu bestätigen, dass die Betreiberparteien einen Vertragsschluss im Jahr 2018 ebenfalls als wichtig angesehen hätten.[3016] Herr *Ruoff* verstand die Aussage des Bundesministers *Scheuer* ähnlich.[3017] Im Widerspruch zu dem Angebot *Schulenberg*s, auf das Urteil zu warten, von dem Herr *Schulenberg* Herrn *Dr. Blum* am 29. November 2018 berichtet hatte, sah Herr *Dr. Blum* den wahrgenommenen Wunsch des Ministers, die Betreiber sollten öffentlich die Sicht vertreten, auch Sie hätten einen Vertragsschluss Ende 2018 gewollt. [3018] Herr *Dr. Blum* dachte, dass wenn diese Bitte erfüllt werden würde, sich Bundesminister *Scheuer* für eine

> „ökologisch ausgerichtete Maut und damit eine Projektfortführung aussprechen oder die Kündigung wegen der Feinplanungsdokumentation relativieren würde.“[3019]

Die Aussage, dass man sich „so oder so“ äußern könne, wurde von Herrn *Schulenberg* als Drohung und als einen „außerordentlich unfreundlichen Akt“ wahrgenommen.[3020] Er sah das Motiv darin, dass Bundesminister *Scheuer* eine negative Berichterstattung zum Vertragsabschluss im Jahr 2018 befürchtete.[3021] Auf die Nachfrage, was Herr *Schulenberg* unter der Phrase „so oder so“ verstanden habe, hat er geantwortet:

> „Also, ich meine, man kann eine Schlechtleistung unterschiedlich darstellen. Man kann sagen: „Die haben leider den Termin gerissen bei der Feinplanungsdokumentation“, oder aber man kann sagen: „Die waren technisch überhaupt nicht in der Lage, solch ein Großprojekt überhaupt zu entwickeln; folgemäßig war die Feinplanungsdokumentation eine Katastrophe“; *so* oder *so* kann man Themen beschreiben. Ich meine, dass das damit intendiert war.“[3022]

Hierzu hat Bundesminister *Scheuer* ausgesagt:

> „Ich glaube, der Herr *Schulenberg* war an diesem Tag sehr verärgert, vielleicht angefasst. […] Ich kann Ihnen nur sagen, ich habe die Kündigungsgründe dargestellt. Aus dem Protokoll geht sogar hervor, dass ich in sehr klarer Art und Weise die Interessen des Bundes gewahrt habe, indem dass alle Kündigungsgründe für mich eine Rolle spielen und ich war nicht bereit einen Kündigungsgrund zurückzunehmen. Vielleicht hat deswegen der Herr *Schulenberg* etwas überemotional reagiert. Ich habe mich davon nicht beeindrucken lassen, weil ich gesagt habe, ich werde auch den ganzen Sachstand dem Parlament gegenüber zu verantworten haben und berichten müssen und von daher war das weder Ihre auf Twitter formulierte Drohung oder ähnliches, sondern es war einfach eine Darstellung der Kündigungsgründe aus unserer Sicht, die gut begründet sind.“[3023]

Und:

> „[…] [I]ch habe Ihnen ja schon das etwas schwierige Gesprächsumfeld versucht darzulegen. Verärgerung war deutlich spürbar. Dann haben wir natürlich gesagt, also ich gehe mal davon aus, dass die Anbieterseite nicht so in den parlamentarischen Gepflogenheiten versiert unterwegs ist. Deswegen haben wir dem Herrn *Schulenberg* erklärt, was jetzt ansteht. Nämlich dass ich den Ausschüssen auch Auskunft geben muss. Und dann war das klar, dass ich nicht nur über den einen ordnungspolitischen Grund sage, sondern so auch über den zweiten, den darstelle. Vielleicht hat der Herr *Schulenberg* das als so oder so eintaxiert. Ich kann es Ihnen nicht sagen. Aber auf jeden Fall war das der Hintergrund und dass ich bestätigt habe, bei der Einleitung, wir haben zusammen 2018 einen Vertrag geschlossen, der leider jetzt durch das Gerichtsurteil zum Scheitern gekommen ist. Und jetzt müssen wir an dieser Stelle das Gespräch nutzen, um einmal auszuloten. Das ist ja auch das Thema […] wie […] kann man sich einigen, was macht man, angesprochen worden um auch dann darzulegen man bliebe im Kontakt, weil an dieser Stelle, das glaube ich, zwischen zwei, die einen Vertrag geschlossen haben, auch der Versuch gestartet werden muss, im Kontakt zu bleiben. So, das war alles von der Darstellung am 19.6.“[3024]

Die wahrgenommene Formulierung „so oder so“ empfand auch der Zeuge *Laux* als Drohung.[3025] Der Zeuge *Schneble* hat ausgesagt, dass Bundesminister *Scheuer* die Formulierung „so oder so“ wortwörtlich benutzt habe.[3026] Herr *Schneble* hat dazu gesagt, dass man das

3014) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3015) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 72.
3016) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 152.
3017) *Ruoff,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 71.
3018) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 64.
3019) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 54.
3020) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 83.
3021) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 82.
3022) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 83.
3023) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 206 f.
3024) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 223.
3025) *Laux*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 167.
3026) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 29.

„so oder so“ nicht von Betreiberseite interpretieren solle, sondern das es vom Ausschuss mit Herrn *Scheuer* zu klären sei.[3027] Herr *Görrissen* hat sich im Ausschuss folgendermaßen geäußert:

> „Eine wirkliche Erinnerung an diese Äußerung habe ich nicht. Es könnte sinngemäß so gewesen sein, dass er gesagt hat: Wir werden mal sehen, wie ich es im Ausschuss darstelle. - Man kann ja - so wie ich es gerade versucht habe in den Vermerk hineinzuinterpretieren - von Fehlern in der Feinplanung sprechen; man hätte aber auch von Schlechtleistung sprechen können. Und das war vielleicht, je nachdem, wie gehen wir jetzt insgesamt damit um, ja auch […] die Frage des Schadensersatzes. Es kursierten ja dann unterschiedliche Summen in den nächsten Tagen. Und das war, glaube ich, so zu verstehen. Dass das irgendwas anderes war, habe ich nicht so wahrgenommen.“[3028]

Vielmehr habe Bundesminister *Scheuer* „die Drohung eher vom Herrn *Schulenberg* verstanden“ ohne die empfundene Drohung näher zu beschreiben.[3029]

Herr *Schulenberg* stellte nach dem Vermerk fest, dass der Bundesminister *Scheuer* die weiteren Regeln bestimme und die Gesellschafter sich anpassen würden.[3030] Nach eigener Erinnerung formulierte *Schulenberg* das so, dass sie „sicherlich auf alles, was das Ministerium täte, entsprechend reagieren“ würden.[3031]

Herr *Schneble* hat ausgesagt, dass die Gesellschafter nicht bestätigen wollten, dass ihrerseits ein Vertragsschluss schon 2018 gewollt war.[3032] Herr *Ruoff* hat ausgeführt, dass die Betreiber wussten, dass das nicht der Fall war.[3033]

(d) Kostenfolgen

Bundesminister *Scheuer* soll laut des Vermerks von Herrn *Schneble* und Herrn *Dr. Blum* die für einen Ausgleich erforderliche Summe erfragt haben. Diese wurde von den Gesellschaftern und Betreibern nicht genannt und auf noch laufende Analysen verwiesen.[3034] Er habe laut Vermerk selbst keine Zahl nennen können und meinte, dass man die „Idee des gutachterlichen Verfahrens aber einmal mitnehme.“[3035]

(4) Nachfolgetermin

Ein Termin in 14 Tagen wurde laut des Vermerks von Herrn *Schneble* und Herrn *Dr. Blum* vereinbart, Bundesminister *Scheuer* soll laut dem Vermerk der Betreiber zudem darum gebeten haben, dass das Thema nicht medial gespielt werden solle und man direkt mit ihm ohne Fachabteilung kommunizieren solle.[3036] Der Folgetermin blieb nach der Aussage des Zeugen *Schneble* aus.[3037] Bundesminister *Scheuer* hat sich dazu geäußert:

> „Ich habe Ihnen ja letztes Mal davon erzählt, dass am 19. Juni ja auch das Gespräch mit der Betreiberseite war, wo Herr *Schulenberg* schon in sehr angespannter - um nicht zu sagen: sehr verärgerter - Stimmung angekommen ist und dann wir uns vereinbart haben, auch trotzdem, nachdem die - - auch von seiner Seite sehr emotionalen Austausch gegeben hat, […] da kann ich mir vielleicht auch die Situation Moratorium, […] erklären, dass angesprochen wurde, dass man erstens im Kontakt bliebe und zweitens noch mal einfach eruiert und jetzt auch mal sacken lässt die Enttäuschung. So.
>
> Aber dass in der Folge dann in diesen Nachtverträgen ja echt ein unlauteres Verhalten von den Betreibern vollzogen wurde, das hat natürlich diesen Prozess auch zerstört.“[3038]

Herr *Schulenberg* hat bestätigt, dass es im März 2020 ein Telefongespräch mit Bundesminister *Scheuer* gegeben habe, bei dem es um technische Fragen zur Abwicklung des Schiedsgerichtsverfahrens ging.[3039]

(5) Eindruck von der Stimmung

Herr *Ruoff* hat ausgesagt, dass die Atmosphäre angespannt, der Situation jedoch angemessen gewesen sei.[3040] Herr *Schneble* hat in seiner Zeugenaussage die Situation nach dem Gespräch bewertet:

> „Wir sind sehr niedergeschlagen eigentlich aus diesem Gespräch gegangen. Wir hatten uns schon erhofft, dass wir in irgendeiner Form doch noch an diesem Projekt festhalten können und es Möglichkeiten gibt, zumindest mein Angebot, von dem ich Ihnen berichtet habe zu diskutieren- - auch mal zu schauen in der Bewertung des Urteils: Was kann man noch machen, auch in der technischen Umsetzung, hier noch ein paar Anpassungen vorzunehmen? - Das war also so die

3027) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 29.
3028) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 64.
3029) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 224.
3030) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3031) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 72.
3032) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 42.
3033) *Ruoff,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 66.
3034) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3035) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3036) MAT A D-1/6, Bl. 7, siehe Anlage 86 zum Bericht.
3037) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16.
3038) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 105.
3039) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 86.
3040) *Ruoff*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 70.

> Gemengelage. Ich hatte dann auch darauf hingewiesen, dass natürlich der Druck, gerade mit einem Urteil umzugehen, das am Vortag erfolgte, vielleicht dazu führte, dass man die eine oder andere kritische Aussage macht. Deswegen würde ich das nicht überbewerten. […]
>
> Herr *Schulenberg* hat sehr klar darauf hingewiesen, dass wir eine Einigung wollen, keine Auseinandersetzung. Und wir haben es so interpretiert, dass Herr Bundesminister *Scheuer* wenig Handlungsspielraum hatte. Und damit war umzugehen. Dass er zusätzlich diesen Wunsch äußerte, empfanden die Gesellschafter nach dem Gespräch als ziemlich unerhört.“[3041]

Der Zeuge *Kapsch* hat ausgesagt, ihm sei über das Treffen am 19. Juni 2019 folgendermaßen berichtet worden:

> „Da wurde mir nur berichtet, dass es zunächst danach ausgesehen hätte, als ob das Ministerium sowohl daran interessiert sei, in Gespräche einzutreten, ob man nicht vielleicht doch da oder dort etwas ändern könnte am System, dass es EU-konform wird. Aber das hat nicht lange angehalten. Kurz danach hat es geheißen: Nein, ist nicht, Schluss, fertig.“[3042]

e) Bewertung der Kündigungen

Die Betreiber und die Vertreter des Auftraggebers haben unterschiedliche Punkte aus dem Gespräch rückblickend in ihren Aussagen kommentiert: Der Stand des Projekts wurde anders wahrgenommen (1). Ob es eine Vorwarnung gab und welche Erwartungshaltung es gab bezüglich der weiteren Kooperation wurde von beiden Seiten ebenfalls unterschiedlich kommentiert (2).

(1) Stand des Projekts

Seitens der Betreiber hat sich Herr *Schneble* (Geschäftsführer *autoTicket GmbH*) geäußert, dass die Kündigung politisch motiviert war und der Projektstand bis zum 18. Juni 2019 eine Kündigung nicht begründete.[3043]

„Nicht der Projektverlauf war der Grund für die Kündigung des Vertrages, sondern die Kündigung wurde spontan und politisch motiviert entschieden. Mit etwas Abstand gehe ich sogar so weit: Das war eine Kurzschlussreaktion.“ Seiner Erinnerung nach standen alle Projektampeln auf grün.[3044]

Zu den Ampelfarben hat sich Herr *Blumenberg* geäußert, dass wenn der Betreiber wie vereinbart gehandelt hätte, „dann wäre alles fein gewesen“.[3045] Eine Woche nach der Abgabe am 17. Mai 2019 begann die Prüfung, in der GPLG-Gruppensitzung war die Prüfung noch nicht beendet, erst zum 5. Juni 2019.[3046] Zu dem Zeitpunkt, wo die Ampel gesetzt wurde, hätte man sie „vielleicht auf Gelb setzen müssen dann; aber die Erkenntnisse lagen uns irgendwie nicht vor“.[3047]

Zum Stand des Projekts zum Zeitpunkt der Kündigung hat der Zeuge *Schneble* ausgeführt, dass die „Voraussetzungen zur Erreichung jedes einzelnen Meilensteins […] bis zur Kündigung des Projekts erfüllt“ waren.[3048]

> „Das Projekt war insgesamt vollends im Plan, und wir waren flexibel genug, auf zusätzliche Anforderungen und Wünsche des Auftraggebers einzugehen. Diese Wünsche waren nicht gerade unerheblich, und deren Erfüllung verlangte zusätzlichen Einsatz.“[3049]

Dass gekündigt wurde, hat Herr *Schneble* als „klares Foulspiel“ bezeichnet.[3050] Er hat betont, dass der EuGH die Kombination mit der Entlastung der Kfz-Steuer als Diskriminierung festgestellt habe und man dort hätte ansetzen können, anstelle das Projekt zu beenden.[3051] Er sei bis heute überzeugt, „dass eine Umsetzung der Pkw-Maut auch nach dem EuGH-Urteil rechtskonform möglich gewesen wäre.“[3052]

> „Ich hatte ja auch noch mit dem Projektleiter *Blumenberg* einen Tag zuvor, nämlich eben am 18.06. abends, gesprochen. Der war auch überhaupt nicht von einem Ende des Projekts ausgegangen; wir haben zukunftsgerichtete Fragen diskutiert. Und insofern war das komplett überraschend, dass wir am Morgen des 19.06. eine Kündigung zugestellt bekamen.“[3053]

Herr *Dr. Blum* hat ausgesagt, dass bis zum 21. Juni 2019 daran gearbeitet wurde, die „vermeintlichen „Blocker““ auszubessern.[3054] Sogar am 18. Juni 2019 habe man noch daran gearbeitet, die Kündigung habe sie „mehr als überrascht.“[3055]

3041) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 29.
3042) *Kapsch,* Protokoll-Nr. 28, S. 106.
3043) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 15.
3044) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 15.
3045) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 11 f.
3046) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 11 f.
3047) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 II, S. 11 f.
3048) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 14.
3049) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 14.
3050) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 17.
3051) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 17.
3052) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 17.
3053) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 24.
3054) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 79.
3055) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 79.

Herr *Ruoff* stellte auch klar, dass nach seiner Ansicht fristgerecht eine abnahmefähige Feinplanungsdokumentation vorlag, am 1. April 2019, von der erst im Nachhinein im Dialog mit dem KBA erfahren wurde, dass dieses andere Vorstellungen zu „gewissen Ausführungen dieser Feinplanungsdokumentation“ hatten.[3056] In den Folgewochen habe man sich auf Anpassungen verständigt, welche planmäßig umgesetzt wurden oder noch vor der Umsetzung waren als die Kündigung ausgesprochen wurde.[3057]

Der Zeuge *Laux* hat zudem ausgesagt, dass man im Zeitplan lag und dass der Auftraggeber nie grundsätzliche Kritik geäußert habe.[3058] „Das Ende des Projektes hat nach meinem Dafürhalten ausschließlich politische Gründe.“[3059]

Herr *Kapsch* war überrascht und in Anbetracht der Vorinvestitionen schockiert von der ersten Kündigung.[3060] Dazu war er auch verärgert, da er die Kündigungsgründe für vorgeschoben hielt, da nach seiner Ansicht das EuGH-Urteil die Mauteinführung nicht ausschloss und „immer sauber gearbeitet“ wurde und ein Abbruch des Projekts nie angedroht wurde.[3061] Er hat sich gewünscht, dass man nochmal mit den Betreibern vor Vertragsbeendigung gesprochen hätte:

> „Das gibt es doch eigentlich nicht. Und man könnte ja doch in einer Vertragsbeziehung einmal reden, bevor man jemand anderem etwas so vor den Latz knallt.“[3062]

Herr *Dr. Blum* hatte sich gewünscht, dass man das Projekt gemeinsam weiterentwickelt.[3063] Für ihn war klar, dass die Feinplanungsdokumentation „sachgerecht und vertragsgerecht“ gewesen sei.[3064] Für ihn sei allenfalls die Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen in Betracht gekommen.[3065]

In Reaktion auf das Urteil hat der Zeuge *Woithe* geäußert, dass seitens der *Toll Collect GmbH* auf das BMVI gewartet wurde, es den Zeugen aber überrascht hat, wie schnell gekündigt wurde anstatt eine Anpassung anzudenken.[3066]

(2) Zusammenarbeit und Vorwarnung

Von Seiten der Betreiber und des BMVI und ihrer Berater gab es unterschiedliche Ansichten dazu, ob man weiter zusammenarbeiten oder hätte vorwarnen sollen. Herr *Schulenberg* erinnerte sich nicht daran, dass ein Abbruch des Projekts vor der Kündigung schon angesprochen wurde, vielmehr habe man konstruktiv auf das Ziel der Einführung der Maut zugearbeitet.[3067] Herr *Schulenberg* hat bedauert, von der Lösungsfindung ausgeschlossen worden zu sein.[3068] Er hat zudem gesagt:

> „Anstatt gemeinsam in den Dialog zu treten, wurde unser Vertrag vom BMVI direkt gekündigt, und das auch noch mit dem vorgeschobenen Grund der Schlechtleistung, um die vertraglich vereinbarten Entschädigungsregeln auszuhebeln. Von einem fairen Umgang zwischen Geschäftspartnern ist dieses Vorgehen aus meiner Sicht weit entfernt.“[3069]

Zur Kündigung hat sich der Zeuge *Dr. Frisch* geäußert:

> „Nach dem, was ich beobachtet habe in dieser Phase, gab es schon nach dem ersten Versuch der Lieferung einer Feinplanungsdokumentation durchaus Überlegungen, wie man darauf scharf reagieren könnte. Das hat sich dann verdichtet mit dem weiteren Versuch der Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation und hat sich letztlich auch weiter verdichtet mit Schriftwechsel, der dann auch noch Mitte Juni geführt worden ist. Das heißt also, aus meiner Sicht wäre der Eindruck falsch, dass ein Kündigungsgrund erst nach dem Erlass des EuGH-Urteils - Sie haben das eben genannt, glaube ich - gefunden worden ist, sondern das stand im Raume; das hatte sich entwickelt über einen Zeitraum.“[3070]

Und:

> „Nach meiner Erinnerung ist das ja sogar in beiden Fällen der Zurückweisung der Feinplanungsdokumentation der Fall gewesen. Also bei der Lieferung zum 1. April, die im Übrigen auch schon verspätet kam, und auch dann im Rahmen der Zurückweisung der Lieferung Mitte Mai hat sich nach meiner Erinnerung der Bund jeweils alle Rechte vorbehalten, die aus dieser Nichterfüllung der Leistungspflicht folgen. Und „alle Rechte vorbehalten“ heißt eben tatsächlich auch alle Rechte.“[3071]

Dazu, ob es eine Vorwarnung gab, hat Herr *Schneble* gesagt:

3056) *Ruoff,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 71.
3057) *Ruoff,* Protokoll-Nr. 44 I, S. 71.
3058) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 152 f.
3059) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 152 f.
3060) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 96.
3061) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 96.
3062) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 106.
3063) *Blum,* Protokoll-Nr. 38 I, S. 61 f.
3064) *Blum,* Protokoll-Nr. 28, S. 61 f.
3065) *Blum,* Protokoll-Nr. 28, S. 61 f.
3066) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 92 f.
3067) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 72.
3068) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 72.
3069) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 28, S. 72.
3070) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 22.
3071) *Frisch*, Protokoll-Nr. 43, S. 36.

„In der Tat war es so, dass wir keine Gelbe Karte bekommen haben. Insbesondere habe ich in meinem Eingangsstatement ja auch zitiert, wie die Spitzengespräche hier im BMVI gelaufen sind, die wir ja eigens dafür etabliert hatten; nie ein Thema gewesen.“[3072]

Am 7. Juni 2019 schrieb Herr *Blumenberg* im Nachlauf zu einem Eskalationsgespräch in einer E-Mail an die Betreiber des Vertrags „Erhebung“, dass man sich alle Rechte im Zusammenhang von nicht vertragsgemäßer Feinplanungsdokumentation vorbehalte.[3073] Dazu, ob dem Zeugen *Schneble* die Unzufriedenheit seines Auftraggebers schon vorher aufgefallen sei, hat dieser ausgesagt:

„Schauen Sie, das ist ein komplexes Projekt mit über 350 Mitarbeitern, mit vielen Schnittstellen. Da ist es doch ganz normal, dass nicht alles auf Anhieb passt, dass man die eine oder andere Korrektur vornimmt, dass man bei der einen oder anderen Lösung länger sucht, dass man sich abstimmt, diskutiert, unterschiedlicher Auffassung ist. Das sind Vorgänge, die völlig normal sind.“[3074]

Bundesminister *Scheuer* selbst habe gegenüber Herrn *Schulenberg*, Herrn *Kapsch* oder Herrn *Schneble* selbst seine Unzufriedenheit nicht kundgetan, da die Verfahren auf Arbeits- und Fachebene liefen.[3075]

In den dem Ausschuss vorliegenden Materialien sind zum Projektstand im Juni 2019 mehrere Unterlagen enthalten. So wurde im Entwurf zum 5. und letzten Projektfortschrittsbericht, der zwischen dem Betreiber und dem Auftraggeber aber nicht abgestimmt werden konnte, vermerkt:

„Die Kommentierung der Feinplanungsdokumentation, die am 5.6.2019 vorläufig und am 7.6.2019 formell übermittelt wurde, wurde in Jira importiert und sind in Analyse. […] Derzeit sind alle Meilensteine in Plan.“[3076]

Die Projektampel war grün.[3077] Der Bericht ist auf den 13. Juni 2019 datiert.

Im letzten Protokoll der Gesamtprojektleitungsgruppe vom 28. Mai 2019 ist vermerkt:

„Der Gesamtstatus wird auf grün festgelegt.“[3078]

Das Gremium war die Steuerungsgruppe innerhalb des BMVI zusammen mit den rechtlichen und wirtschaftlichen Beratern sowie dem KBA und BAG.

f) Anwaltliches Schreiben der Betreiber vom 20. Juni 2019

Herr *Dr. Frevert* verfasste am 20. Juni 2019 ein Schreiben an das KBA, in dem er die Kündigung wegen nicht fristgerechter Abgabe der Feinplanungsdokumente als nicht wirksam ansieht und forderte zur Erklärung auf, wie die Betreiber sich bis zum Auslaufen des Vertrages am 30. September 2019 zu verhalten haben, seitens der Betreiber gehe man aber weiterhin von einer Erfüllung des Vertrages aus.[3079] Es wurde darauf hingewiesen, dass für eine Erfüllung eine Mitwirkung des Auftraggebers notwendig sei und dies sich aktuell schwierig gestalte.[3080] Kontaktaufnahmen werden nicht mehr beantwortet, Arbeitsgruppensitzungen werden abgesagt, Ansprechpartner wären nicht mehr verfügbar.[3081]

Herr *Schneble* hat die Situation nach dem 19. Juni 2019 in seiner Aussage vor dem Untersuchungsausschuss beschrieben:

„In der Folge haben wir dann einen Richtungswechsel in der Kommunikation und in der Zusammenarbeit mit dem Ministerium und dem Kraftfahrt-Bundesamt erlebt. Es begann die Zeit der Vorwürfe des Ministeriums gegen uns, gespielt über die Medien oder über Ausschusssitzungen im Bundestag. Wie Sie wissen, sind wir als Konsortium an die Verschwiegenheitsverpflichtung gebunden und konnten auf die verbalen Angriffe nicht öffentlich antworten.“[3082]

4. BMVI-interne Bewertung der Entschädigungshöhe

Herr *Molitor* bat die Berater von *PwC* auf Anregung von Herrn *Dr. Neumann* am 19. Juni 2019 um eine konkretisierte Angabe der zu zahlenden Entschädigung im Falle einer nur ordnungspolitischen Kündigung.[3083] Eine endgültige Berechnung sei nach Aussage des Zeugen *Molitor* nicht erfolgt.[3084] Grund dafür sei, dass das

3072) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 54

3073) Siehe oben: I.V.2.b)(8), S. 356; MAT A KBA-2/12/09, Bl. 28 ff., siehe Anlage 108 zum Bericht.

3074) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 39.

3075) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 226.

3076) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 103 f., siehe Anlage 165 zum Bericht.

3077) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 103, siehe Anlage 165 zum Bericht.

3078) Ergebnisprotokoll über die 15. Gesamtprojektlenkungsgruppe (GPLG) vom 28. Mai 2019, MAT A BRH-2/2p-02, Bl. 48 ff., siehe Anlage 164 zum Bericht.

3079) MAT A BMVI-1/1_C, Bl. 1 f., siehe Anlage 157 zum Bericht.

3080) MAT A BMVI-1/1_C, Bl. 1 f., siehe Anlage 157 zum Bericht.

3081) MAT A BMVI-1/1_C, Bl. 1 f., siehe Anlage 157 zum Bericht.

3082) *Schneble,* Protokoll-Nr. 28, S. 16.

3083) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 75, 87.

3084) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 75, 79.

Verfahren so kompliziert sei und viele Unwägbarkeiten vorlagen.[3085]

Am 20. Juni 2019 wurde eine Schätzung der Entschädigungshöhe von Frau *Dr. Kramer* (*PwC*) an Herrn *Winderlich,* mit Frau *Brändike,* Herrn *S.* (*PwC*), Herrn *S.* (*PwC*) und Herrn *Arnold* (*PwC*) in CC gesendet.[3086] Dieses Dokument wurde am 27. Juni 2019 an Herrn *Stadler* weitergeleitet.[3087] Zum Inhalt der E-Mail hat Herr *Stadler* berichtet, dass die Wertbandbreiten von *PwC* geschätzt und dann wieder zurückgezogen worden seien, aufgrund von fehlerhafter Annahmen.[3088]

Am 27. Juni 2019 schickte Frau *Dr. Zentner* eine E-Mail an Herrn *Stadler*, in der sie den Bruttounternehmenswert definierte und erläuterte.[3089] Herr *Stadler* hat sich zu dem Begriff in seiner Aussage geäußert:

> „Wir haben natürlich hier noch das Special im Vertrag gehabt, dass von diesem Bruttounternehmenswert, also von dieser Größe, noch die ersparten Aufwendungen und anderweitigen Erwerbsmöglichkeiten abgezogen werden müssen, die auch einen signifikant hohen Wert haben können. Der Bruttounternehmenswert - - Also, ich bin jetzt kein Wirtschaftsprüfer in dem Sinne, ne? Das ist ja ein sehr komplexer Vorgang, da kann man auch nicht in ein, zwei Tagen einfach mal den bestimmen, sondern da muss man sehr viele Analysen fahren. Das haben mir die Wirtschaftsprüfer auch so mitgeteilt.“[3090]

Am 30. Juli 2019 stellte Herr *Kneller* (KBA) fest, dass die Unternehmenswerte für ihn nicht überprüfbar seien, da dem KBA keine Informationen von dem Betreiber vorliegen würden, ob die Unternehmenswerte wie beispielsweise die Büroausstattung tatsächlich vorhanden, fertiggestellt oder nutzbar sei.[3091]

Am 8. August 2019 erteilte der Referatsleiter *Stadler* den Arbeitsauftrag an die wirtschaftlichen Berater festzustellen, welche Vermögenswerte oder Assets aus deren Sicht beim Betreiber vorhanden sein könnten, die für das BMVI gegebenenfalls von Wert seien und eventuell übernommen werden könnten.[3092]

Am 21. August 2019 wurde ein Vermerk über die Angemessenheit der Entschädigungsregelung bei der Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen von Herrn *Stadler* an Frau *Adamaschek* (BRH) geschickt, der im Ursprung von Mitarbeitern von *Greenberg Traurig* erstellt wurde.[3093] Von dem Vermerk gab es eine aktualisierte Version vom 5. September 2019.[3094] Eine konkrete Berechnung der Entschädigungshöhe ist nicht Gegenstand des Vermerks.

II. Das Kündigungsschreiben vom 25. Juni 2019

Der Vertrag „Erhebung“ wurde mit Schreiben von Rechtsanwalt *Dr. Neumann* vom 25. Juni 2019 ein zweites Mal, dieses Mal „aus wichtigem Grund“, gekündigt.[3095] Gestützt wurde die Kündigung nunmehr auf die Ziffern 26.3.2a) und 26.3.4r) des Betreibervertrages. In dem Schreiben erklärte *Dr. Neumann*:

> „Der Betreiber hat durch seine anwaltlichen Vertreter mit 15 E-Mails von Herrn Dr. Schumacher vom 20. Juni 2019 […] dem Auftraggeber insgesamt sieben Unterauftragnehmerverträge als zwischenzeitlich überarbeitet und unterzeichnet übermittelt. Der Betreiber ließ dazu erklären, dass die vorgenommenen Änderungen dieser Unterauftragnehmerverträge nach seiner Auffassung ‚keiner erneuten Zustimmung‘ durch den Auftraggeber bedürften, und bat um Bestätigung dieser Auffassung.
>
> Die Überprüfung dieser Unterauftragnehmerverträge hat Folgendes ergeben:
>
> 1. Alle genannten Unterauftragnehmerverträge wurden mit verbundenen Unternehmen des Betreibers geschlossen. Nach eigenen Angaben des Betreibers repräsentieren diese Unterauftragnehmerverträge ein Gesamtauftragsvolumen von ca. EUR 576 Mio.
>
> 2. Am Morgen des 19. Juni 2019 war den Betreiberparteien um 09:02 Uhr die Kündigung des BV bekannt gemacht worden. Die Gesellschafter des Betreibers hatten in Reaktion hierauf entsprechende Ad-Hoc Mitteilungen um 12:00 Uhr bzw. 12:11 Uhr veröffentlicht.
>
> 3. Nachweislich wurden erst danach alle hier in Rede stehenden Unterauftragnehmerverträge überarbeitet, unterzeichnet und übermittelt.
>
> 4. Im Gegensatz zu den dem Auftraggeber am 01. April 2019 vorgelegten und vom Auftraggeber zwischen dem 29. April 2019 und dem 22. Mai 2019 genehmigten Entwürfen dieser Unterauftragnehmerverträge wurden – und zwar

3085) *Molitor,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 79.

3086) MAT A BMVI-6-20a, Bl. 20 f.

3087) MAT A BMVI-6-20a, Bl. 20.

3088) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 II, S. 7.

3089) MAT A BMVI-6-20a, Bl. 23 f.

3090) *Stadler*, Protokoll-Nr. 18 I, S. 79.

3091) MAT A BMVI-6/23a-02, Bl. 893-894, siehe Anlage 150 zum Bericht.

3092) MAT A BMVI-6-23a-02, Bl. 220.

3093) MAT A BMVI-4-1-a2, Bl. 113; *Hansen-Reifenstein*, Protokoll-Nr. 16, S. 35.

3094) MAT A BMVI-4-1-a2, Bl. 309 ff.

3095) Kündigungsschreiben „Erhebung“ II vom 25. Juni 2019, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 338 f., siehe Anlage 120 zum Bericht.

in allen fraglichen Unterauftragnehmerverträgen – Ansprüche der konzernverbundenen Unterauftragnehmer auf Vergütung bzw. Entschädigung für den Fall der Kündigung des BV erstmals begründet bzw. signifikant erhöht.

5. Die für den Abschluss dieser Unterauftragnehmerverträge erforderliche vorherige Zustimmung des Auftraggebers lag dem Betreiber nicht vor.

Die vorgenommenen Anpassungen und der Abschluss dieser Unterauftragnehmerverträge durch den Betreiber und seine Gesellschafter nach Kenntnis des EuGH-Urteils in der Rs. C-591/17 vom 18 Juni 2019 und der Kündigung des BV durch den Auftraggeber vom 19. Juni 2019 stellen den vorsätzlichen Versuch einer treuwidrigen Schädigung des Auftraggebers dar, die nach Art und Umfang dem Auftraggeber das Festhalten am BV unzumutbar macht. Nach Maßgabe vorstehender Ziffer 5 ist außerdem der Kündigungsgrund nach Ziffer 26.3.4r) BV gegeben.

Der Auftraggeber behält sich weitere aus diesem Sachverhalt resultierende Rechte und Ansprüche vor.“[3096]

Es folgte der Hinweis, wonach diese Kündigungserklärung gegenüber allen Betreiberparteien wirke.[3097]

Die Zeugen haben sich vor dem Ausschuss zum Thema der dritten Kündigung geäußert (1.). Die weitere Erfüllung der Leistungspflichten aus den Verträgen wurde thematisiert (2.). Zudem schickten die Anwälte der Betreiber am 1. Juli 2019 ein Schreiben, welches unbeantwortet blieb (3.).

1. Aussagen der Zeugen zur dritten Kündigung

Der Projektleiter im KBA, der Zeuge *Blumenberg,* hat den Sachverhalt aus seiner Sicht geschildert:

„[I]n der Nacht vom 19. auf den 20. Juni, […] oder vom 20. auf den 21. […], auf jeden Fall in Kenntnis des Kündigungsschreibens und der Gründe hat der Betreiber in der Uhrzeit […] von 01.26 Uhr bis 01.47 Uhr […] sieben […] Unterauftragnehmerverträge und einen weiteren neuen Unterauftragnehmervertrag mit konzernverbundenen Unternehmen vorgelegt, unterschrieben vorgelegt. Und da sind Dinge enthalten oder abgeändert worden, die in der abgestimmten Version, die wir im Zeitraum, ich glaube, Mitte April bis Mitte Mai circa abgestimmt haben, weil jeder Unterauftragnehmervertrag unserer Zustimmung bedarf - außer er hat eine gewisse Größenordnung, so wie Reinigungsdinge; die braucht er nicht zustimmen lassen - - Und die waren abgestimmt im Wortlaut. Die wurden uns aber final nie vorgelegt, unterschrieben vorgelegt.

Und diese sieben Verträge enthalten nun, was laut dem Hauptvertrag auch möglich ist, eine Regelung zur Entschädigung für den Fall, dass aus einem ordnungspolitischen Grund gekündigt wird. Und das ist dann halt der Bruttounternehmenswert in dem Sinne oder nach BGB § 628 oder 648 irgendwie eine Regelung.

Und dadurch, dass das jetzt vorher abgestimmt war, zugestimmt - - hätten sie das unterschrieben, dann wäre der Vertrag so - vor Kündigung - dann halt durchgegangen, und das wäre im Haftungsregime eine Kleinigkeit gewesen sozusagen, was auch immer Kleinigkeiten jetzt zwischen Daumen und Zeigefinger bedeuten, aber ein eklatanter Unterschied auf jeden Fall. Und durch diese Veränderung hat er jetzt quasi diese große Entschädigungsregelung, der Betreiber, in diese konzernverbundenen Unterauftragnehmerverträge hineingeschrieben, unterschreiben lassen und uns vorgelegt, und in dem Zusammenhang noch mal darauf hingewiesen, das sei keine wesentliche Änderung.

Deswegen: Wesentliche Änderung hätte er noch mal zustimmen lassen müssen. - Das wäre keine wesentliche Änderung, weil es ja auch im Hauptvertrag so möglich wäre, in seinem eigenen Vertrag. Und dass er dann noch um Zustimmung gebeten habe. - Ich glaube, so sinngemäß stand das dann unten noch drin, letzte: Wir bitten noch formell um Zustimmung.

Und das ist ganz klar und deutlich in Kenntnis der Kündigung ein Sachverhalt, der einzig und allein der Besserstellung der Unterauftragnehmer, der konzernverbundenen Unterauftragnehmer galt. Und da können Sie jetzt gerne selber beurteilen, ob das rechtmäßig oder moralisch verwerflich ist oder was auch immer.“[3098]

Der Zeuge *Laux* von der Betreiberseite hat demgegenüber betont, es seien sowohl konzerninterne Unternehmen als auch externe Unternehmen gewesen,[3099] etwa

3096) Kündigungsschreiben „Erhebung“ II vom 25. Juni 2019, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 338 f., siehe Anlage 120 zum Bericht.

3097) Kündigungsschreiben „Erhebung“ II vom 25. Juni 2019, MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 338 f., siehe Anlage 120 zum Bericht.

3098) *Blumenberg,* Protokoll-Nr. 22 II, S. 20 f.

3099) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 12.

die Firmen *Fabasoft*, *MaibornWolff, Core*,[3100] und bestätigte weitere mit *KPS Payment GmbH & Co. KG, PAV Card GmbH, ASAP Digital Solutions GmbH, Capgemini Consulting Österreich AG, Kapsch Telematic Services, Dornier Consulting International GmbH* und *novomind AG*.[3101]

Zu den konzernverbundenen Unternehmen, mit denen Unterauftragnehmerverträge geschlossen wurden, gehörten: *CTS Eventim AG & Co KGaA, CTS Eventim Solutions GmbH, Ticket Online Sales & Service Center GmbH, KPS Payment GmbH & Co KG, Kapsch Telematic Services GmbH Deutschland, KPS Interactive Media GmbH & Co KG*.[3102] Nach dem Projektfortschrittsbericht von Februar 2019 waren alle gelisteten Unterauftragnehmerverträge als zustimmungspflichtig markiert.[3103]

Zur Förderung des Projektfortschritts wurde seitens des KBA eine „interimsweise Beauftragung" namentlich bestimmter Unterauftragnehmer gebilligt, für die bereits die Vertragsentwürfe vorlagen.[3104] Das geschah mit Hinweis darauf, dass damit kein Präjudiz für die Prüfung der Vertragsentwürfe einherginge und die Zustimmung ausdrücklich vorbehalten wurde.[3105]

Vor dem Ausschuss hat Bundesminister *Scheuer* ausgesagt, er habe gekündigt, um weitere Ausgaben zu verhindern.[3106]

> „(…) [W]enn Sie alleine sehen, dass in der Nacht vom 18. auf 19. und im Laufe des Tages des 19. eine Vielzahl von Unterauftragnehmerverträgen noch von den Betreibern in Gang gesetzt wurden, dann sehen Sie alleine daraus, ich habe alles gestoppt, auch alle Ausgaben gestoppt in Verantwortung dafür, dass wir weiteren Schaden von der Bundesrepublik Deutschland abhalten. Das war das Ziel und das war gut abgewogen."[3107]

Auf die Frage, aus welchem Grund die Unterauftragnehmerverträge geschlossen wurden, hat Herr *Laux* ausgesagt:

> „Also, aus unserer Sicht war das eine reine Formsache. Der Einsatz der Unterauftragnehmer war von Anfang an geplant und beim Auftraggeber bekannt und Teil des Zuschlags. Ich glaube, es ist weltfremd, zu glauben, dass diese Leistungen ohne rechtliche Grundlage erbracht worden sind. Und […] in dieser Ramp-up-Phase lag unser Fokus natürlich auch darauf, schnelle Ergebnisse zu liefern und das Projekt nach vorne zu bringen, und wir haben uns nicht auf formelle Themen fokussiert. Also, von daher war diese Unterzeichnung aus meiner Sicht reine Formsache."[3108]

Und:

> „Die Verträge wurden längst durch tägliches Tun und Handeln umgesetzt. Wir haben ja über fünf Monate aktiv auch mit den Unterauftragnehmern schon an dem Projekt gearbeitet, und das war dem Auftraggeber auch bekannt. Daher ist diese Unterzeichnung reine Formsache, nicht mehr und nicht weniger."[3109]

Dazu, warum man vor schriftlichem Vertragsschluss angefangen habe zu arbeiten, hat Herr *Laux* ausgesagt:

> „Wenn man sich in Formalien und formellen Prozessen verhakt, führt das nicht dazu, dass man konkrete, produktive Fortschritte macht. Und das hat für uns immer im Vordergrund gestanden: das Projekt selbst. Und die formellen Dinge wurden dort nicht zu Beginn prioritär behandelt. Das heißt aber nicht, dass sie nicht im Einvernehmen mit dem Auftraggeber stattgefunden haben, ganz im Gegenteil. Demzufolge war das am Ende des Tages eine formelle Bestätigung dessen, was man eigentlich in der täglichen Praxis schon gelebt hat."[3110]

Zur Frage, warum die Verträge nach der Kündigung schriftlich geschlossen wurden, hat der Zeuge *Laux* ausgesagt:

> „Ich glaube, man wollte einfach dieses formale Erfordernis noch erfüllen. Ich meine, das ist ja – es war ja durchaus auch so vertraglich vorgesehen."[3111]

Der Zeuge *Schneble* hat auf die Frage, ob die Unterauftragnehmerverträge geschlossen wurden, um die Schadensersatzforderung in die Höhe zu treiben, geantwortet:

3100) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 14; vgl. auch MAT A KBA-2/12-64, Bl. 43, *Core, Maiborn Wolff* finden sich in den Projektfortschrittsberichten wieder, siehe MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 15.

3101) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 12; *Cap Gemini, Dornier Consulting, PAV Card* und *Novomind* finden sich in den Projektfortschrittsberichten wieder, siehe MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 15, 35.

3102) Vgl. MAT A KBA-2/14a-52, Bl. 15 f., siehe Anlage 123 zum Bericht; *CTS Eventim AG, CTS Eventim Solutions, Ticket Online Sales & Service Center, KPS Interactive Media, Kapsch Telematic Services (KTS)* und *KPS Payment* finden sich in den Projektfortschrittsberichten wieder, siehe MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 15, 35.

3103) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 15.

3104) MAT A KBA-2/12-64, Bl. 43.

3105) MAT A KBA-2/12-64, Bl. 44.

3106) Vgl. *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 214.

3107) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 214.

3108) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 175.

3109) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 175.

3110) *Laux*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 8.

3111) *Laux*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 8.

„Auf Ihre Frage […]: wir haben am 19.6., und darauf bezog sich die Kündigung, die Sie gerade erwähnt haben vom 25.6., Unterauftragnehmerverträge dokumentiert. Wir haben diese Unterauftragnehmerverträge deswegen dokumentiert, weil es das Ministerium schon, ich glaube, zweimal angemahnt hatte. […]

Es war so, dass wir die Unterauftragnehmer ja als Teil unseres Angebots schon präsentiert hatten. Die Unterauftragnehmer waren hochspezialisiert, waren Teil der Mannschaft von Beginn an, waren involviert in das Projekt mit Teilprojektleitern und insofern war der Vertrag, […] den wir vorher geschlossen hatten, indem wir die Unterauftragnehmer beschäftigt haben, indem wir die Teilprojektleiter etabliert haben, indem wir die Leistung abgerufen haben, alles für das KBA übrigens sehr sichtbar, weil das KBA ja mit am Tisch saß, dass wir diese Verträge, die geschlossen waren, dokumentiert haben, also auch schriftlich die Unterschrift drunter gesetzt haben. Das Ministerium hatte da auch, wie gesagt, aufgefordert, und jetzt müssen Sie uns verstehen, oder ich bitte insofern um Verständnis, dass wir an diesem Tag die Kündigung erhalten haben. Jetzt war zweierlei: Zum einen wussten wir zu diesem Zeitpunkt nicht, wie wir mit den noch laufenden Fristen umgehen sollen, zum anderen wollten wir auch keine Formfehler machen und die ausstehende und schon gerügte Unterschrift unter die Verträge auch noch setzen. Und das haben wir an diesem 19.6. gemacht.“[3112]

Der Zeuge *Dr. Blum* von der *autoTicket GmbH* hat auf die Frage zu den Unterauftragnehmerverträgen ausgesagt, dass die Verträge bereits vor der Kündigung geschlossen worden seien:

„Ich will nicht spekulieren. Ich will Ihnen gerne sagen […] wie es war. Als ich zur *autoTicket* kam, waren die Verträge geschlossen. Sie waren gelebt. Sie waren aktiv. Die Mitarbeiter, die Firmen haben geleistet, und das BMVI und das KBA saßen mit Teilprojektleitern am Tisch regelmäßig, die aus diesen Unterauftragnehmern stammen. Das heißt, der Vertrag wurde gelebt, und er wurde dann als eine - aus meiner Sicht - Formalie dokumentiert. Die Verträge wurden nicht erst nach der Kündigung geschlossen.“[3113]

Herr *Laux* hat ausgesagt, er sei sich sicher, dass es eine Absprache mit dem BMVI im Vorfeld zum Vertragsabschluss gegeben habe.[3114] Das BMVI habe informiert sein müssen.

„Ich meine, da wurden ja ganz fachspezifische Fragen behandelt, die man ja ohne Rücksprache […] mit dem Auftragnehmer gar nicht behandeln kann. Man kann ja nicht im luftleeren Raum irgendwelche Unterauftragnehmer mit fachspezifischen Themen betrauen, die arbeiten dran, ohne dass sie im Dialog stehen. Also, das funktioniert ja nicht. Sondern, die mussten ja Rücksprachen halten, die mussten ja auch selber bei Interpretationsfragen Rückfragen nehmen. […] Die können ja nicht fünf Monate ohne Feedback arbeiten, das ist ja völlig unmöglich.“[3115]

Herr *Laux* hat nach eigener Aussage keine Abstimmungsgespräche geführt.[3116] Bundesminister *Scheuer* hat gesagt, dass am 19. Juni 2019 nicht angesprochen wurde, dass Unterauftragnehmerverträge noch unterschrieben werden und dass man erst später davon erfahren hätte.[3117]

Der Zeuge *Laux* hat ausgesagt, in Anbetracht des Urteils und der Kündigung habe man nur den Vertrag umgesetzt.[3118] Weiter hat er ausgesagt, dass man sich zunächst auf die Sachaufgaben konzentriert habe.[3119] Die Unterauftragnehmer seien schon vor Vertragsschluss vergütet worden.[3120]

Die *Toll Collect GmbH* tätigte nach der Überzeugung von Herrn *Eberhardt* keine weiteren Rechtsgeschäfte am 19. Juni 2019.[3121]

2. Weitere Erfüllung der Leistungspflichten aus dem Betreibervertrag

Eine E-Mail zwischen KBA und BMVI vom 19. Juni 2019 beschrieb die Begleitung des Projekts von Seiten des KBA.[3122] Darin wurde die Situation des bis zum 30. September 2019 auslaufenden Vertragsverhältnisses beschrieben, bei der das KBA zur Vertragserfüllung mitwirken musste. [3123] Nachfristen vom 7. Juni 2019 waren für den 21., 28. Juni und 5. Juli 2019 mit Freigabe zum 9. Juli 2019 vorgesehen.[3124] Es wurde

3112) *Schneble,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 22 f.
3113) *Blum*, Protokoll-Nr. 38 I, S. 62.
3114) Vgl. *Laux*, Protokoll-Nr. 40 II, S. 8.
3115) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 10.
3116) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 175 f.
3117) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 II, S. 4.
3118) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 I, S. 175.
3119) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 9.
3120) *Laux,* Protokoll-Nr. 40 II, S. 11.
3121) *Eberhardt*, Protokoll-Nr. 24 II, S. 3.
3122) MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/ 06 JUN/P850 800 20190619 – „Begleitung der Projektphase durch das KBA bis zum 30.09.2019 und darüber hinaus.“
3123) MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/ 06 JUN/P850 800 20190619 – „Begleitung der Projektphase durch das KBA bis zum 30.09.2019 und darüber hinaus.“
3124) MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/ 06 JUN/P850 800 20190619 – „Begleitung der Projektphase durch das KBA bis zum 30.09.2019 und darüber hinaus.“

festgehalten, dass, sollte der Betreiber sich an die gestellten Nachfristen halten, der Kündigungsgrund wegen Schlechtleistung wegfallen würde.[3125] Herrn *Blumenberg* berichtete Herrn *Winderlich* und Herrn *S.,* dass zum Stand des Vormittags des 19. Juni 2019 der Betreiber weiterhin plante, sich an die Nachfristen zu halten.[3126]

Das KBA erbat vom BMVI aufgrund der Umstände Unterstützung, insbesondere bei der rechtlichen Beratung.[3127] Das KBA sah sich weiter in der Pflicht, zur Abwicklung des Vertrages zuzuarbeiten und der Leistungspflicht noch mindestens bis zum 30. September 2019 nachzukommen.[3128]

Zu der Rolle des KBA in dieser Phase hat *Dr. Lütje* ausgesagt:

> „[…] Das KBA war in dieser kritischen Phase ab 18.06., ich glaube, aus deren Sicht in der etwas misslichen Lage, dass sie da weit oben im Norden saßen und hier in Berlin die Entscheidungen gefällt wurden, im BMVI. Und weil wir als anwaltliche Berater natürlich auch als Mandanten das BMVI hatten, war das unser primärer Kommunikationskanal, wenn wir auch manchmal mit dem KBA direkt kommuniziert haben. Aber gerade in dieser ganz heißen Phase, 19. Juni, hat das KBA sich sozusagen selbst Gedanken gemacht, wie das denn womöglich rechtlich zu bewerten sein könnte, und hat diese Punkte hier angesprochen.“[3129]

Zur ersten der Nachbesserungsfristen am 21. Juni 2019 hatte der Betreiber geliefert.[3130] Diese Daten wurden am 24. Juni 2019 noch nicht runtergeladen.[3131] Herr *Blumenberg* setzte darüber in Kenntnis, dass er die Daten nun runterladen werde und bat um eine absichernde Bestätigung, dass er dies nun tun dürfe.[3132] Frau *Dr. Zentner* hatte einen Entwurf für ein weiteres Kündigungsschreiben vorbereitet, das weiter abzustimmen sei.[3133]

Zu dem Hintergrund dieser E-Mail vom 19. Juni 2019 hat *Dr. Lütje* gesagt:

> „Es datiert vom 19.06. und bezieht sich sozusagen darauf, dass Herr *Blumenberg* sicherstellen wollte, dass er jetzt ab dem Tag der Kündigung nichts falsch macht, sage ich mal ganz vereinfacht ausgedrückt. Das war ja ab dem Tag vermintes Gelände. Und die […] erste Kündigung am 18.06. erfolgte ja in dem sozusagen noch laufenden […] dritten Nachbesserungsversuch[…]. Manchmal glaubt man es gar nicht, aber: Ja, es war der dritte. Und da hat Herr *Blumenberg* erstens mal in den Vertrag gesehen oder sehen lassen und hat dann da in dem Kontext eben festgestellt, dass auf der sozusagen Kommunikationsebene Arbeitsgruppe, also sozusagen KBA-Projektgruppe und Betreiberprojektgruppe, offenbar der Betreiber so tat, als sei nichts passiert - - und offenbar weitere, vor der Kündigung noch vereinbarte Teillieferungen bereitzustellen für die Feinplanungsdokumentation. Das war der erste Meilenstein, den er ja schon zweimal gerissen hatte. Und deswegen wollte Herr *Blumenberg* sicherstellen, dass er nichts falsch macht.
>
> Die Kommunikation erfolgte ja so, dass der Betreiber immer Unterlagen auf dem BSCW-Server bereitgestellt hat, und dann konnte man sehen, ob sie dort abgerufen werden. Und Herr *Blumenberg* wollte sicherstellen, dass, wenn er jetzt diese Unterlagen, die der Betreiber da offenbar zur Verfügung gestellt hatte, herunterlädt, er damit den Bund sozusagen rechtlich nicht in irgendeiner Form präjudiziert. - Das waren, glaube ich, der Kontext und seine Fragen.
>
> […] Es kommt aus meiner Sicht rechtlich nicht darauf an, aber auch diese Nachlieferungen waren weiterhin fehlerhaft, was natürlich zu Beweiszwecken die Position des Bundes stärkt, weil damit ersichtlich wird, dass das, was per 18.06. gemacht wurde und noch kurz danach, eben auch nicht freigabefähig gewesen wäre, sprich: auch der dritte Nachbesserungsversuch gescheitert wäre.“[3134]

Zur Frage, warum der Betreiber weiterhin zu den Fristen lieferte, hat *Dr. Lütje* seine Einschätzung abgegeben:

> „Also, der Betreiber war sich nicht so ganz sicher, wozu er noch verpflichtet ist, wollte aber seinerseits nichts falsch machen und hat deswegen eigentlich erst mal business as usual gemacht. Und dazu gehörte eben auch: Ich habe

3125) MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/ 06 JUN/P850 800 20190619 – „Begleitung der Projektphase durch das KBA bis zum 30.09.2019 und darüber hinaus.“

3126) MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/ 06 JUN/P850 800 20190619 – „Begleitung der Projektphase durch das KBA bis zum 30.09.2019 und darüber hinaus.“

3127) MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/ 06 JUN/P850 800 20190619 – „Begleitung der Projektphase durch das KBA bis zum 30.09.2019 und darüber hinaus.“

3128) MAT A BMVI-6/20 Unterordner 2019 I/ 06 JUN/P850 800 20190619 – „Begleitung der Projektphase durch das KBA bis zum 30.09.2019 und darüber hinaus.“

3129) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 57.

3130) MAT A KBA-3/1c-1, Bl. 184.

3131) MAT A KBA-3/1c-1, Bl. 184.

3132) MAT A KBA-3/1c-1, Bl. 184.

3133) MAT A KBA-3/1c-1, Bl. 184.

3134) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 3.

einen Termin bis 22., also halte ich den jetzt mal und lade hoch.“[3135]

Der Vizepräsident des KBA, Herr *Elsner,* verfasste am 21. Juni 2019 einen Brief an die *autoTicket GmbH, CTS Eventim AG & Co KGaA* und *Kapsch TrafficCom AG,* in dem den Betreibern aufgetragen wurde, Leistungen nur noch in Hinblick auf die Beendigung der Arbeiten zu erbringen. Auch seien sämtliche Verträge mit Unterauftragnehmern zu beenden, auch keine neuen Verträge mit Unterauftragnehmern mehr zu schließen, dafür werde die Zustimmung nicht mehr erteilt, gleiches für Verträge mit sonstigen Dritten gelte. Die Kommunikation gehe nun über eine bestimmte E-Mail-Adresse.[3136] Zudem sei grundsätzlich das Gebot der Wirtschaftlichkeit und der Schadensminderung zu beachten.[3137] Zu dem Bedarf der weiteren Kommunikation mit den Betreibern hat Herr *Dr. Lütje* ausgesagt:

„Der Vertrag sieht ja vor, dass man, wenn man kündigt, sozusagen nicht von jetzt auf gleich miteinander fertig ist. Der Vertrag sieht auch im Falle einer Kündigung aus wichtigem Grund Nachlauffristen vor. Und die Mindestnachlauffrist waren drei Monate. Das hatte seinen Grund darin, dass man ja für den Fall, dass der Betreiber an den Start gegangen war und da jetzt jedes Jahr 3 Milliarden plus Abgaben erhebt im laufenden Betrieb, irgendwie sicherstellen musste, dass, auch wenn es zu einer ernsthaften Auseinandersetzung kommt, die eben eine fristlose Kündigung auslöst, man gleichwohl den laufenden Betrieb a) weiterhin sicherstellen muss und zweitens eine Übergabe hinkriegen muss. Und deswegen hatte der Bund in dem Vertrag die Möglichkeit, Auslauffristen selber zu wählen und einseitig zu bestimmen. Die waren zu meiner Erinnerung mindestens drei Monate und maximal - weiß ich nicht mehr - sechs oder zwölf Monate. Und deswegen hat die Kündigung vom 18.06. den Vertrag nicht sofort beendet. Und danach mussten - - Es bestand ein fortlaufendes Vertragsverhältnis bis zum 30.09., und im Rahmen dieses nach wie vor bestehenden Vertragsverhältnisses mussten natürlich bestimmte Restarbeiten, Abwicklungsarbeiten usw. erfolgen.“[3138]

Am 25. Juni 2019 versendete Herr *Blumenberg* eine E-Mail bezüglich der Prüfung der Feinplanungsdokumentation, in der er nach der Auflistung der gesetzten Fristen und Defizite schrieb:

„Die Feinplanungsdokumentation ist daher nur auf diese Aspekte hin zu überprüfen. Sofern der Betreiber zum 28.06.2019 und 05.07.2019 weitere Blocker bzw. bis 31.07.2019 nicht als Blocker klassifizierten Defizite vorlegt, sind diese dann entsprechend zu prüfen. […] Dies dient lediglich dem internen Dokumentationsstand! Es sind keine Abstimmungen mehr mit dem Betreiber hinsichtlich der Auslegung seiner Ausführungen zu treffen. Fragen des Betreibers bzgl. Blocker/Defizite sind nicht mehr zu beantworten.

Wenn sich nun der eine oder die andere die Frage stellt: „Warum machen wir das eigentlich noch?"

Es ist erforderlich, dass wir dokumentieren, dass der Betreiber, der It. Betreibervertrag die alleinige Verantwortung für das Gelingen des Projektes übertragen bekommen hatte, trotz unseres Zutuns weder am 01.04.2019 noch am 17.05.2019 ff. eine freigabefähige Feinplanungsdokumentation übergeben hat. Sofern wir nun feststellen sollten, dass der Betreiber nach weiteren Abstimmungen (zwischen dem 23.05. und 18.06.2019) insbesondere die Blocker nicht zufriedenstellend bearbeitet hat und diese immer noch als Blocker oder Defizit zu bewerten wären, würde dieser Nachweis (in Summe die Dokumentation unserer Prüfungsergebnisse) vor einem Schiedsgericht entsprechend schwer wiegen und den Kündigungsgrund gemäß Ziffer 26.3.4a) (i) BV wegen nicht fristgerechter Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation erhärten. Die finanziellen Folgen wären für den Bund erheblich positiver als wenn die Kündigung rein aus ordnungspolitischen Gründen erfolgen sollte. Hier können u. U. mehrere 100 Mio. € dazwischen liegen!“[3139]

Am 26. Juni 2019 antworteten Herr *Dr. Neumann* und Herr *Dr. Lütje* auf das Schreiben des Rechtsanwalts der Betreiber für die „Erhebung“, Herrn *Frevert* vom 20. Juni 2019[3140] und die E-Mail des Herrn *Frevert* vom 17. Juni 2019[3141].[3142] Die Behauptung, die Kündigungsgründe seien lediglich vorgeschoben, wiesen sie

3135) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 II, S. 4.

3136) MAT A BMVI-8/48i-09, Bl. 343 f., siehe Anlage 118 zum Bericht.

3137) MAT A KBA-2-14a-51, Bl. 20; MAT A BMVI-1-1_C, Bl. 5.

3138) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 58.

3139) MAT A KBA-2/1b-33, Bl. 11.

3140) Siehe oben: K.I.3.f), S. 392.

3141) Siehe oben: I.V.2.b)(10), S. 359.

3142) MAT A BMVI-6-1a-65, Bl. 70 ff., siehe Anlage 156 zum Bericht.

zurück.[3143] Zu der E-Mail vom 17. Juni 2019 drückten sie sich wie folgt aus:

> „Mit Ihrer E-Mail vom 17. Juni 2019 ließ der Betreiber behaupten, der Prüfmaßstab für die Feinplanungsdokumentation sei nie klar gewesen und vom Auftraggeber mehrfach zulasten des Betreibers einseitig verschärft worden. Außerdem wies der Betreiber die Verantwortung für die sich aus der verspäteten und nicht vertragsgemäßen Vorlage der Feinplanung ergebende Verzögerung erstmals dem Auftraggeber zu. Mit diesen Behauptungen stellt der Betreiber die allein ihm obliegenden Leistungspflichten, insbesondere seine Hauptleistungspflicht zur Vorlage einer vertragsgemäßen Feinplanung, grundlegend in Abrede."

Am 28. Juni, 5. Juli und 31. Juli 2019 liefen weitere Fristen zur Abgabe von bestimmten Bestandteilen der Feinplanungsdokumentation ab.[3144]

3. Anfrage der Anwälte der Betreiber vom 1. Juli 2019

Im Nachlauf zu diesem Gespräch am 19. Juni 2019 fragten die Rechtsanwälte der Betreiber am 1. Juli 2019 an, was bis zum Wirksamwerden der Kündigung noch zu machen sei.[3145] Nach einer E-Mail von Herrn *Görrissen* an den Bundesminister *Scheuer* wurde ein Gespräch dazu von Herrn *Dr. Neumann* abgelehnt.[3146]

III. Kündigung wegen arglistiger Täuschung vom 29. August 2019

1. Vorbereitung

Am 28. August 2019 fand ein Treffen zwischen Unterabteilungsleiter *Molitor*, Rechtsanwalt *Dr. Neumann* und Staatssekretär *Beermann* statt.

Für das Gespräch hatte Frau *Brändike* Unterlagen zusammengetragen und vorbereitet.[3147] Auf Grundlage von Vermerken der Rechtsberater empfahl sie die zeitnahe Geltendmachung von Vertragsstrafen gegenüber dem Betreiber zur „Erhebung".[3148] Als Tatbestände, die Vertragsstrafen auslösen könnten, wurden aufgezählt:

- die nichtfristgerechte Vorlage des Quartalsberichts des Betreibers,
- der Vertragsabschluss und der Abschluss von Stillhaltevereinbarungen mit Unterauftragnehmern ohne Zustimmung des Auftraggebers bzw. entgegen dessen Aufforderung,
- die nichtfristgemäße Abgabe eines Rechteverzeichnisses sowie
- ein Verstoß gegen Berichtspflichten, ein Verstoß gegen Vertraulichkeits- oder Kooperationsverpflichtungen.[3149]

Zur Unterstreichung der Ernsthaftigkeit der zweiten Kündigung wurde zur Geltendmachung von Vertragsstrafen geraten.[3150] Daneben wurde im Vermerk von Frau *Brändike* eine weitere Kündigung wegen „Zerstörung des Vertrauensverhältnisses" ins Spiel gebracht, weil der Betreiber vorgetäuscht haben soll, die Unterauftragnehmerverträge von der ersten Kündigung abgeschlossen zu haben, um Entschädigungsansprüche begründen zu können.[3151]

Die Behauptung unwahrer Tatsachen von der Gegenseite habe eine neue Qualität.[3152] Durch eine dritte Kündigung werde die Rechtsposition des Bundes gestärkt.[3153] Bei Wirksamkeit der dritten Kündigung könne auch ein Anspruch auf Erstattung der Abwicklungskosten ausgeschlossen werden.[3154]

Zu dem Entschädigungsanspruch der Betreiberparteien in Höhe des Bruttounternehmenswertes wurde ausgeführt, dass dieser nur dann bestünde, wenn kein anderer Kündigungsgrund als der aus ordnungspolitischen Gründen vorliege.[3155]

Das bloße Nachschieben eines Kündigungsgrundes sei nicht möglich, da die Tatsachen oder Ereignisse bereits vor dem Aussprechen der bisherigen Kündigungen bestanden oder eingetreten seien, sodass eine weitere, selbständige Kündigung auszusprechen sei.[3156] Das Risiko einer Verschlechterung der Beziehung zu den Betreiberparteien und von einer öffentlichen Berichterstattung wurde als hinnehmbar bewertet.[3157] Falls es den Betreiberparteien gelänge, einen Nachweis über den mündlichen Vertragsschluss ihrer Unterauftragnehmerverträge zu liefern, wäre diese dritte Kündigung unwirksam und die zweite Kündigung geschwächt.[3158] In Anbetracht der bereits ausgesprochenen zweiten Kündigung bestünde dieses Risiko bereits.[3159]

3143) MAT A BMVI-6-1a-65, Bl. 70 ff., siehe Anlage 156 zum Berciht.
3144) MAT A KBA-2/3h, Bl. 45, f.
3145) MAT A BMVI-5/12 Bl. 25.
3146) MAT A BMVI-5/12 Bl. 25.
3147) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 208 ff.
3148) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 209.
3149) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 210 ff.
3150) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 210 ff.
3151) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 217.
3152) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 223 f.
3153) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 224 f.
3154) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 225.
3155) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 225.
3156) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 225.
3157) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 226.
3158) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 226.
3159) MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 226.

2. Das Kündigungsschreiben

Mit Schreiben vom 29. August 2019 kündigte Rechtsanwalt *Dr. Neumann* den Betreibervertrag „Erhebung“ ein drittes Mal. Wie in der Kündigung vom 25. Juni 2019 (siehe oben: I.3, S. 384) wurde der Kündigungsgrund 26.3.2a BV geltend gemacht.[3160] Der „wichtige Grund“ für diese Kündigung seien unwahre Tatsachenbehauptungen im Zusammenhang mit dem Abschluss von Unterauftragnehmerverträgen mit verbundenen Unternehmen zu Lasten des Auftraggebers.

Die Betreiberparteien hätten mit Schreiben vom 25. Juli 2019 erstmals vortragen lassen, dass die mit E-Mails am 20. Juni 2019 vorgelegten unterzeichneten Unterauftragnehmerverträge mit verbundenen Unternehmen der Betreiberparteien, bereits vor ihrer Unterzeichnung am 19./20. Juni 2019 mündlich abgeschlossen gewesen seien. Diese Behauptung stehe in offenem Widerspruch zu vorangegangenen Erklärungen der Betreiberparteien.[3161] In dem Schreiben hieß es:

> „1. In der vom Betreiber vorgelegten Aufstellung der Unterauftragnehmer vom 30. April 2019 ist für die Konzern-UAV die Spalte ‚geschlossen am‘ leer gelassen. Am 30. April 2019 waren die Konzern-UAV also offen sichtlich nicht abgeschlossen, auch nicht mündlich.
>
> 2. In der vom Betreiber vorgelegten Aufstellung der Unterauftragnehmer vom 31. Mai 2019 werden die Konzern-UAV in der Spalte ‚Status‘ als ‚final verhandelt‘ bezeichnet In der Spalte ‚geschlossen am‘ steht jedoch nur ‚Unterzeichnung in Vorbereitung‘. Am 31. Mai 2019 waren die Verträge demnach weiterhin nicht abgeschlossen.
>
> 3. Bei Übersendung der Aufstellung vom 31. Mai 2019 teilte Rechtsanwalt Schumacher auf Nachfrage des Kraftfahrt-Bundesamts vom 14. Mai 2019 mit: ‚Alle Unterauftragnehmerverträge mit verbundenen Unternehmen des Betreibers sollen zu einem einheitlichen Termin im kommenden Monat unterzeichnet werden. Die zuständigen Gremien aller beteiligten Parteien treffen derzeit die finalen Vorbereitungen.‘ Auch Ende Mai war also von einem mündlichen Abschluss nicht die Rede, vielmehr wurde ausdrücklich die Unterzeichnung nach erfolgter Freigabe und Abschluss der ‚finalen Vorbereitungen‘ durch die Gremien angekündigt - beides hatte also zu diesem Zeitpunkt offensichtlich noch nicht stattgefunden.
>
> 4. Die Konzern-UAV wurden dem Auftraggeber - in der Unterzeichneten Fassung - erstmals am 20. Juni 2019 per E-Mail von Rechtsanwalt Schumacher als PDF-Scans von am 19./20. Juni 2019 unterschriebenen Verträgen zur Kenntnisnahme bzw. Zustimmung vorgelegt. Dabei erwähnten die Betreiberparteien ebenfalls mit keinem Wort, dass jeder der sieben Konzern- UAV schon zu einem früheren Zeitpunkt mündlich abgeschlossen worden sei.
>
> 5. Nach den Bestimmungen des Betreibervertrages (Ziffer 14.4 BV) müssen Unterauftragnehmerverträge schriftlich geschlossen werden.
>
> 6. Der behauptete siebenfache mündliche Vertragsschluss widerspricht zudem dem Wortlaut der Unterzeichneten Konzern-UAV, Diese enthalten den Vorbehalt einer schriftlichen Vertragsfassung. Der behauptete vorherige mündliche Abschluss verstieße darüber hinaus gegen das vertraglich vereinbarte qualifizierte und strenge Schriftformerfordernis (vgl. jeweils Ziffer 36.3 UAV). Die am 20. Juni 2019 vorgelegten Unterzeichneten Konzern-UAV enthalten demgegenüber noch nicht einmal einen Hinweis auf die schriftliche Bestätigung eines vorherigen mündlichen Vertragsabschlusses.“

Ein solches Verhalten könne nur als „vorsätzliche treuwidrige Schädigung des Auftraggebers“ verstanden werden und mache diesem das Festhalten am Vertrag unzumutbar.[3162]

3. Geltendmachung von Vertragsstrafen

In einem Schreiben vom 24. Oktober 2019 vom KBA an die Betreiber für den Vertrag „Erhebung“ wurden Vertragsstrafen basierend auf den Abschluss von Unterauftragnehmerverträgen, Stillhaltevereinbarungen mit Unterauftragnehmern, einer nicht fristgerechten Abgabe von Rechteverzeichnissen und der nicht fristgerechten Abgabe von Quartalsberichten gefordert.[3163] Die geltend gemachten Vertragsstrafen beliefen sich insgesamt auf eine Höhe von ca. vier Millionen Euro.[3164]

IV. Idee eines Moratoriums im September 2019

Am Morgen des 13. September 2019 leitete Bundesminister *Scheuer* eine E-Mail an Abteilungsleiter L *Görrissen* weiter. Darin wurde die Ankündigung des Betreibers angesprochen, nach dem Ende des Betreibervertrags am 30. September 2019 Schadensersatzan-

3160) Kündigung „Erhebung“ III vom 29. Juli 2019, MAT A KBA-2/14a-52, Bl. 21.

3161) MAT A KBA-2/14a-52, Bl. 22.

3162) MAT A KBA-2/14a-52, Bl. 23.

3163) MAT A BMVI-5/1_b-4, Bl. 325 ff.

3164) MAT A BMVI-5/1_b-4, Bl. 328.

sprüche geltend zu machen. In der E-Mail wurde vorgeschlagen, mit dem Betreiber zu vereinbaren,[3165] die Kündigungsfrist zu verlängern, falls dieser auf Schadensersatzforderungen oder das Einleiten eines Schiedsverfahrens bis zum Ablauf der neuen Kündigungsfrist verzichte und die durch die Verlängerung entstandenen Kosten nicht gegenüber dem Bund geltend mache.[3166] Eine solche Vereinbarung könne nur vor Vertragsende am 30. September 2019 geschlossen werden und sei kein Verzicht auf Rechte des Bundes.[3167] So könnte der Vertrag „Erhebung“ fortgeführt werden, falls im Rahmen des Klimakabinetts eine neue Pkw-Maut vereinbart würde.[3168] Dann könne die Kündigung zurückgenommen und der Vertragspartner auf Ausgleichszahlungen verzichten.[3169] Herr *Görrissen* sah den Sinn des Moratoriums gerade darin, eine zeitliche Verzögerung bis zu einer anderen vertraglichen Vereinbarung herbeizuführen.[3170]

Bundesminister *Scheuer* hat sich in seiner Vernehmung nicht daran erinnern können, von wem er die E-Mail, die er nur weitergeleitet habe, ursprünglich bekommen habe.[3171] Nach Aussage des Zeugen *Görrissen* wurde die Idee mit Herrn *Zielke* zusammen entwickelt.[3172]

Als Zeuge hat *Scheuer* dazu bemerkt:

> „Sie sehen ja die Sorgfältigkeit mit der wir arbeiten, indem wir das mal alles mal ausloten, noch einmal ausloten, noch einmal auf den Prüfstand. Kerndatum war der 30.09.2019 für diese Geschichte.“[3173]

Und:

> „So, und deswegen waren alle weiteren Überlegungen, zum Beispiel Moratorium, war erst einmal die Sicherstellung, dass der Bund keine Ansprüche verliert und den Schaden zu minimieren.“[3174]

Die E-Mail wurde von *Görrissen* an *Dr. Schulz* mit der Bitte weitergeleitet, den Vorschlag rechtlich zu bewerten.[3175]

Herr *Dr. Schulz* hielt den Vorschlag formal für umsetzbar, ihm stelle sich aber die Frage, ob dann der Kündigungsgrund der vorsätzlichen Schädigung bzw. der versuchten Täuschung noch durchgreife,

> „wonach aT durch den Abschluss von Unterauftragnehmerverträgen nach Kündigung uns vorsätzlich geschädigt hat bzw versucht hat, uns zu „betrügen".[3176]

Er schrieb dazu weiter:

> „Wenn wir jetzt ein Moratorium schaffen, scheint das Verhalten von aT ja wohl doch nicht so „schlimm" zu sein.“[3177]

Görrissen wollte *Dr. Schulz* hierbei als Fachmann und nicht in seiner Funktion bei *Toll Collect* ansprechen und bezeichnete die Nachricht als „kollegialen Rat“.[3178] Zu der Frage, ob Herr *Dr. Schulz* ausblenden könne, dass er Geschäftsführer eines Mautbetreibers sei und dennoch Rat gebe, hat er sich geäußert:

> „*Toll Collect* ist ein Bundesunternehmen. Wir sind kein Privatunternehmen mit privaten Eigentümern, sondern ein Bundesunternehmen und agieren im Bundesinteresse. Insofern sind wir nicht im Wettbewerb mit anderen Dienstanbietern, sondern wir sind als Bundesunternehmen dem Bundeswohl verpflichtet, und genau das machen wir auch. Und wenn der Eigentümer, unser Eigentümer, einen Rat braucht, dann bekommt er den von uns auch.“[3179]

Bundesminister *Scheuer*, an den diese Bewertung weitergeleitet wurde, kommentierte dies mit den Worten: „Hm. Ok“.[3180] In seiner Vernehmung hat er ausgesagt, die Idee des Moratoriums habe am Tag des Urteils, am 18. Juni 2019, keine Rolle gespielt.[3181]

V. Schiedsverfahren

Nach einem Pressebericht begann im März 2020 zwischen dem Bund und den gekündigten Betreibern ein Schiedsverfahren über die Frage, ob diesen eine Entschädigung zustehe.[3182] Am 10. Oktober 2019 wurden zur Vorbereitung des Schiedsverfahrens vom KBA alle

3165) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht; das Ende des Vertrags zum 30. September 2019 wurde von Herrn *Neumann* bestätigt, siehe Protokoll-Nr. 30 I, S. 14.

3166) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40c, siehe Anlage 122 zum Bericht.

3167) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

3168) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

3169) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

3170) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 66.

3171) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 232; *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 102.

3172) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 66.

3173) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 232.

3174) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 28, S. 235.

3175) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 66.

3176) Vgl. MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

3177) Vgl. MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

3178) *Görrissen,* Protokoll-Nr. 41 I, S. 66.

3179) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 112.

3180) Vgl. MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

3181) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 103.

3182) *Faz.net* vom 20. Dezember 2019, Schiedsgericht für Scheuers Maut-Debakel formiert sich.

Dokumente für das BMVI zusammengestellt.[3183] Die Betreiber haben im November 2019 noch keine Forderungen gestellt, die Höhe des Streitwertes des Schiedsverfahrens richtet sich jedoch nach der Höhe der geltend gemachten Entschädigung.[3184] Es wurde von Seiten des Bundes davon ausgegangen, dass keine Entschädigung zu zahlen sei, sodass keine Kosten durch das Schiedsverfahren entstünden.[3185]

3183) MAT A BMVI-6-23a, Bl. 211 f.

3184) Vgl. MAT A BMVI-5/1_j-2, Bl. 105 f.

3185) MAT A BMVI-5/1_j-2, Bl. 106; vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

L. Die Infrastrukturabgabe im Geschäftsgang des BMVI

Der Untersuchungsausschuss hat sich am Rande seiner Untersuchung mit den untersuchungsgegenständlichen Verwaltungsabläufen im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, insbesondere mit der Aktenführung und der Unterrichtung der Hausleitung zum Thema Infrastrukturabgabe sowie mit den diesbezüglichen Kommunikationswegen innerhalb und außerhalb des Ministeriums befasst.

I. Rechtliche Grundlagen

1. Aufbauorganisation eines Ministeriums

Die grundlegenden Vorschriften für die Aufbauorganisation eines Ministeriums finden sich im Grundgesetz (GG). Nach Art. 62 GG besteht die Bundesregierung aus dem Bundeskanzler und aus den Bundesministern. Jeder Bundesminister leitet seinen Geschäftsbereich selbständig und unter eigener Verantwortung (Art. 65 S. 2 GG).

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) konkretisiert die Vorgaben des Grundgesetzes und regelt u.a. in Kapitel 3 die Aufbauorganisation der Ministerien.

Danach leitet die Bundesministerin oder der Bundesminister das Bundesministerium.[3186] Die Vertretung erfolgt durch die Staatssekretärin oder den Staatssekretär, bei mehreren Staatssekretärinnen oder Staatssekretären im jeweiligen Zuständigkeitsbereich.[3187] Staatssekretärinnen oder Staatssekretäre leiten die Verwaltung und sind für die zielorientierte Wahrnehmung der Aufgaben des Bundesministeriums verantwortlich. Sie entscheiden in Verwaltungsangelegenheiten in der Regel abschließend.[3188]

In der Ergänzenden Geschäftsordnung des BMVI (ErgGO zur GGO)[3189] ist in § 6 Abs. 2 ErgGO geregelt:

> „Die Staatssekretäre sind jeweils für die im GVPL [Geschäftsverteilungsplan] ausgewiesenen Aufgabenbereiche verantwortlich.“[3190]

2. Aktenführung

Die grundsätzliche Pflicht zur Aktenführung, also das Gebot der Aktenmäßigkeit auch des nichtförmlichen Verwaltungsverfahrens als Voraussetzung eines geordneten Gesetzesvollzugs und einer effektiven Kontrolle durch Gerichte, Parlamente und Aufsichtsbehörden, ist eine allgemein anerkannte Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips.[3191]

So formulierte die Bundesregierung in der Antwort auf die Kleine Anfrage „Ordnungsgemäße Aktenführung als Voraussetzung von mehr Transparenz der Verwaltung“:

> „Jegliches Verwaltungshandeln ist dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Aktenführung verpflichtet, der wiederum auf dem Rechtsstaatsprinzip nach Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) beruht.
>
> Nur durch die ordnungsgemäße Aktenführung wird ein rechtsstaatlicher Verwaltungsvollzug, eine Rechtskontrolle durch Gerichte sowie Aufsichtsbehörden und eine Überprüfung durch die Parlamente gewährleistet. Alle Beschäftigten einer Behörde sind diesen Prinzipien verpflichtet und an die jeweils geltenden Regelungen gebunden.
>
> Die ordnungsgemäße Aktenführung stellt die Pflicht der Behörde zur Aktenmäßigkeit und Regelgebundenheit dar. Das Prinzip der Aktenmäßigkeit besagt unter anderem, dass alle entscheidungsrelevanten Unterlagen und Bearbeitungsschritte eines Geschäftsvorfalls in der Akte zu führen (Prinzip der Schriftlichkeit) sowie vollständig, wahrheitsgemäß und nachvollziehbar zu dokumentieren sind, und zwar unabhängig davon, ob eine Behörde als führendes Aktensystem noch papierbasiert oder elektronisch veraktet.
>
> Hierzu können auch Anmerkungen auf den Unterlagen selbst oder auf dort beigefügten (Klebe-) Zetteln gehören. Solche beigefügten Anmerkungen und Hinweise werden vollständig zur Akte genommen oder – bei elektronischer Aktenführung – mit eingescannt, wenn sie aktenrelevant sind.

3186) § 6 Abs. 1, S. 1 GGO.

3187) § 6 Abs. 1, S. 2 GGO.

3188) § 6 Abs. 2 GGO.

3189) Ergänzende Geschäftsordnung des BMVI, Stand Januar 2017, abrufbar unter: https://fragdenstaat.de/anfrage/geschaftsordnung-bmvi/354142/anhang/erggo_bmvi.pdf.

3190) Ergänzende Geschäftsordnung des BMVI, Stand Januar 2017, abrufbar unter: https://fragdenstaat.de/anfrage/geschaftsordnung-bmvi/354142/anhang/erggo_bmvi.pdf.

3191) *Schneider* in: Schoch/Schneider, Verwaltungsverfahrensgesetz: VwVfG, Stand: Juli 2020, § 29, Rn. 46.

> Zu den aktenrelevanten Unterlagen zählen alle entscheidungserheblichen Informationen, unabhängig davon, auf welchem Weg sie die Behörde erreichen. Ggf. sind relevante Informationen zu verschriftlichen (z. B. Telefonate oder SMS) bzw. auszudrucken (z. B. Eingänge per E-Mail), wenn als führende Akte noch ein papierbasiertes System existiert."[3192]

Die Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) in Bundesministerien (Registraturrichtlinie; RegR) konkretisiert die Verpflichtung zur Aktenführung. Zu den inhaltlichen Standards der Verwaltung von Schriftgut gehören danach

- das Gebot der Aktenmäßigkeit: Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung, Akten zu führen,
- das Gebot der Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit: Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung, alle wesentlichen Verfahrenshandlungen vollständig und nachvollziehbar abzubilden,
- das Gebot wahrheitsgetreuer Aktenführung: Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung, die Verfahrenshandlungen wahrheitsgemäß aktenkundig zu machen,
- das Gebot von Authentizität und Integrität: Verbot der nachträglichen Entfernung und Verfälschung von rechtmäßig erlangten Erkenntnissen und Unterlagen aus den Akten,
- das Gebot der Aktensicherung: Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung, den Aktenbestand langfristig zu sichern.[3193]

Im BMVI existiert eine Ergänzende Registraturrichtlinie (ErgRegR).[3194] Die ErgRegR trifft insbesondere Regelungen hinsichtlich des elektronischen Verwaltens von Schriftgut mittels des im BMVI eingesetzten Registratursystems (Dokumenten-Retrieval- und Informations-Systems (DoRIS)).

II. Informationen zur Infrastrukturabgabe - Veraktung und Weitergabe

1. Veraktung der untersuchungsgegenständlichen Unterlagen

Der Untersuchungsausschuss ist der Frage nachgegangen, wie im BMVI die Grundsätze der Aktenführung im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand umgesetzt wurden. Die Zeugen aus dem BMVI sind nach der Praxis bei der Aktenführung in Sachen Infrastrukturabgabe befragt worden, wenn sich aus den Beweismaterialien diesbezügliche Fragen ergeben hatten.

So findet sich in den Beweismaterialien eine E-Mail vom 24. Februar 2014 von Frau *Geese* an die Registratur, in der sie um die Veraktung einer mündlichen Information zum weiteren Vorgehen mit der Pkw-Maut bat. Sie schrieb:

> „Heute unterrichtete UI 1 telefonisch über ein Gespräch zwischen ihm und Sts O am Rande der Mittagspause, in dem Sts O mitgeteilt habe, das[s] UI/ UI 14 nichts mehr in der Sache unternehmen solle. Nach den Europawahlen werde die Leitung ein Konzept vorlegen, dass dann auf Fachebene umgesetzt werden soll."[3195]

Über Leitungsrunden und den sich daraus ergebenden Arbeitsaufträgen wurden üblicherweise keine Protokolle angefertigt.

> „Es ist auch im Kern eigentlich nicht üblich, dass bei Besprechungen mit dem Leitungspersonal des Hauses Protokolle geschrieben werden. Das ist ein völlig unüblicher Vorgang, will ich vorsichtig nach 30 Jahren und 16 Ministern sagen.
>
> […] [E]s ist wirklich normalerweise nicht üblich, dass in solchen Besprechungen Protokolle geführt werden. Diejenigen, die es angeht, wissen ganz genau, wenn sie da rausgehen, was sie von den Entscheidungen, die dort getroffen worden sind, umzusetzen haben."[3196]

a) Tagesinformationen zur Infrastrukturabgabe

Nach den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Aktenführung sind alle entscheidungsrelevanten Informationen in die Akten aufzunehmen.

Der Abteilungsleiter L, der Zeuge *Karl-Heinz Görrissen*, erstellte im Untersuchungszeitraum regelmäßig sogenannte Tagesinformationen[3197], mit denen er Bundesminister *Andreas Scheuer* kurze Informationen über den Stand des Projektes Infrastrukturabgabe und andere aktuelle Themen übermittelte. Der Umfang der Tagesinformation variierte dabei.[3198] Nach seiner Aussage vor dem Untersuchungsausschuss habe er diese

3192) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, Ordnungsgemäße Aktenführung als Voraussetzung von mehr Transparenz der Verwaltung, BT-Drs. 19/10084, S. 2 f.; vgl. auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand vom 2. September 2020, Registrierung und Verwaltung von elektronischen Daten in Bundesbehörden, MAT-D 1.

3193) Vgl. auch *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage 2016, § 2, Rn. 43.

3194) Ergänzende Registraturrichtlinie (ErgRegR), MAT D-2b.

3195) E-Mail vom 24. Februar 2014, MAT A BRH-2/2r-03, Bl. 1206.

3196) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 107.

3197) Siehe z.B. E-Mail „Tagesinfo" vom 22. November 2018, MAT A BMVI-5/12, Bl. 5 ff.

3198) Vgl. Aussage *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 33 f.

Form der Informationsweitergabe gewählt, da er – anders als früher – aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr so oft zusammen mit dem Minister unterwegs gewesen sei.[3199] Der Zeuge *Görrissen* hat zu dieser Praxis in seiner Vernehmung außerdem ausgesagt:

> „Um sicherzustellen, dass derartige Informationen, die ich dem Minister sonst im persönlichen Gespräch gebe, nicht über einen großen Verteiler geschickt werden und damit die Vertraulichkeit gewahrt wird, habe ich diese Tagesinformationen an den MdB-Account des Abgeordneten *Andreas Scheuer* gesendet.
>
> […] Erlauben Sie mir noch den Hinweis: Ebenso wenig wie ich meine sonstigen mündlichen und sonstigen Informationen zu Ereignissen des Tages an den Minister in Form von Vermerken festhalte und verakte, habe ich auch die E-Mails mit Tagesinformationen nicht in Akten des Ministeriums aufgenommen. Dazu bestand keine Veranlassung; denn es handelte sich jeweils nur um kurze Informationsübermittlungen als Ersatz für einen persönlichen Hinweis oder Zuruf.“[3200]

Dem Untersuchungsausschuss wurden verschiedene Tagesinformationen vorgelegt. Nach Angabe des BMVI und der Aussage des Zeugen *Görrissen* handelte es sich dabei um alle Tagesinformationen mit Bezug um Untersuchungsgegenstand.[3201]

b) Unterlagen zur Infrastrukturabgabe als Non-Paper

Im BMVI wurden Unterlagen zur Infrastrukturabgabe vereinzelt als „non-paper“ erstellt.[3202] Eine einheitliche Definition des Begriffs „non-paper“ existiert nicht. So antwortete die Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Ordnungsgemäßen Aktenführung als Voraussetzung von mehr Transparenz der Verwaltung:

> „Seitens der Bundesregierung existiert keine Definition für den Begriff „Non-Paper“.
>
> Soweit Informationen für die inhaltliche Bearbeitung sowie für die Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Vollständigkeit eines Verwaltungsvorgangs relevant sind (siehe Aktenrelevanz), werden sie in geeigneter Form entsprechend der Registraturrichtlinie veraktet.“[3203]

Das BMVI erstellte anlässlich der Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses „Hinweise zur Aktenaufbereitung durch Fachreferate in BMVI, KBA und BAG“. Darin hieß es:

> „Es gilt ein materieller Aktenbegriff, bzw. Akten sind alle willentlich zusammengeführten Unterlagen und elektronische Dokumente, die eine bestimmte Angelegenheit betreffen. […]
>
> Auf die Art und den Ort der Aufbewahrung und Speicherung kommt es nicht an, z.B. Handakten. Persönlichen Sammlungen (z.B. E-Mail-Postfach) hingegen fehlt es an einem geeigneten Ordnungsmerkmal. Folgerichtig fallen daher bspw. auch Entwürfe, einfache Notizen und sog. Non-Paper nicht per se unter den Aktenbegriff.“[3204]

Der Zeuge *Leitner* hat darauf hingewiesen, dass im Mautreferat „gelegentlich“ mit Non-Papern gearbeitet worden sei, die „auf Weisung nicht veraktet wurden“. Ihm sei aber nicht bekannt, ob die von ihm genannten Dokumente später veraktet wurden.[3205]

c) Klebezettel (Post-its)

Der Untersuchungsausschuss ist der Frage nachgegangen, ob im BMVI bei der untersuchungsgegenständlichen Vorgangs- und Aktenbearbeitung mit Klebezetteln, auch Post-its genannt, gearbeitet wurde. Der Zeuge *Winderlich*, Referent im Mautreferat G 14 (später StV 10), hat auf die Frage, ob es üblich gewesen sei, dass auf Dokumenten zur Infrastrukturabgabe Post-its geklebt hätten, ausgesagt:

> „Manchmal gab es handschriftliche Anmerkungen auf einem Rückläufer; manchmal klebte da auch ein Zettel drauf.“[3206]

An die konkreten Inhalte auf den Post-its, ob z.B. Arbeitsaufträge, Anmerkungen oder Rücksprachebitten auf den Zetteln standen, hat sich der Zeuge nicht erinnern können. Wenn die Inhalte aber relevant für den Vorgang gewesen seien, seien die Zettel auch mit veraktet worden.[3207]

3199) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 32.

3200) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 16.

3201) MAT A BMVI-5-12, Bl. 5 ff; siehe auch *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 33.

3202) Siehe z.B. MAT A BMVI-6/13a, Bl. 11 ff.; MAT A BMVI-7/8-30, Bl. 52 ff.; MAT A BMVI-5/1_b-3, Bl. 74 ff.

3203) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, Ordnungsgemäße Aktenführung als Voraussetzung von mehr Transparenz der Verwaltung, BT-Drs. 19/10084, S. 6.

3204) 2. Untersuchungsausschuss („Pkw-Maut"): Hinweise zur Aktenaufbereitung durch Fachreferate in BMVI, KBA und BAG, MAT A BMVI-5/1b-6, Bl. 15.

3205) *Leitner*, Protokoll-Nr. 10, S. 76 (Ergänzungen des Zeugen zum vorläufigen Protokoll).

3206) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 94.

3207) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 94; siehe Entwurf eines Schreibens, auf dem ein Klebezettel (Post-it) mit eingescannt und veraktet wurde. Der Klebezettel enthält eine handschriftliche Notiz vom Abteilungsleiter L, Herrn *Görrissen*, MAT A BMVI-6/1a-22, Bl. 41.

Auf die Nachfrage, ob eine bestimmte Person aus der Hausleitung überwiegend mit Post-its gearbeitet habe, hat der Zeuge geantwortet:

> „Ich habe tatsächlich nicht die Verbindung ‚Von wem kommt die Vorlage zurück?' und ‚Wer klebt ein Post-it drauf?'. Ich kann es Ihnen tatsächlich nicht sagen; ich weiß es nicht. Ich weiß bloß: Es kleben ab und zu Post-its drauf."[3208]

d) Protokolle untersuchungsgegenständlicher Gespräche

Im Untersuchungszeitraum wurden von Vertretern des BMVI zahlreiche Gespräche mit externen Personen zur Infrastrukturabgabe geführt. Für einige dieser Gespräche wurden keine Protokolle oder Vermerke angefertigt.

In den Beweismaterialien fanden sich z.B. keine Protokolle, vor- oder nachbereitenden Unterlagen oder (Ergebnis)Vermerke zu den Verhandlungen über den Kompromiss mit der EU-Kommission zur Anpassung der deutschen Regelungen zur Infrastrukturabgabe im ersten Vertragsverletzungsverfahren.[3209]

Die Gespräche von Bundesverkehrsminister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz* am 3. Oktober 2018 und 29. November 2018 mit den Vertretern der Bietergemeinschaft *Paspagon* sowie weitere Gespräche zwischen Vertretern des BMVI und *Paspagon* im November und Dezember 2018 wurden nicht protokoliert.[3210] Der Zeuge *Dr. Schulz* hat auf die Frage, ob die Nichtprotokollierung ein Widerspruch zur Registraturrichtlinie gewesen sei, ausgesagt, dass – auch wenn er die Registraturrichtlinie heute nicht mehr im Detail im Kopf habe – er damals davon ausgegangen sei, dass dies mit Sicherheit im Einklang mit der Registraturrichtlinie gestanden habe.[3211]

Die Protokolle zu den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen zwischen dem BMVI und dem Bieter *Paspagon* im November und Dezember 2018 gaben den Verhandlungsverlauf in Stichworten wider. Nach der Aussage des Zeugen *Dr. Neumann* habe diese Art der Protokollierung einen praktischen Gesichtspunkt gehabt. Es sollten

> „so präzise wie möglich nur die Ergebnisse" festgehalten werden, um offene Punkte für spätere Runden leicht identifizieren zu können."[3212]

Auch zu den Besprechungen der Taskforce am 18. Juni 2019 zum Umgang mit dem EuGH-Urteil wurden keine Protokolle angefertigt.[3213] Dazu, dass die Entscheidungsgrundlage für die Kündigung nicht schriftlich festgehalten wurde, hat der Zeuge *Görrissen* ausgesagt, dass die Verfestigung eines Papiers zu viel Zeit gekostet hätte, die Kündigungsgründe schon so überzeugend dargestellt worden seien und die Vertretung aller relevanten Instanzen durch die Taskforce stattgefunden habe.[3214]

2. Leitungsvorlagen zur Infrastrukturabgabe

Der Untersuchungsausschuss hat sich mit der Frage beschäftigt, wie häufig und auf welchem Dienstweg Informationen zur Infrastrukturabgabe die Hausleitung, insbesondere den jeweils amtierenden Bundesminister, erreicht haben.

Über die Arbeitsorganisation mit Hilfe von Vorlagen und Vermerken hat die Zeugin *Henke* ausgesagt:

> „Es gibt - ich nenne das jetzt einfach mal - ein Vorlagensystem. Also, jede Entscheidung, die letztendlich irgendwo herbeigeführt wird, oder jede Veränderung im Projekt, die sich entwickelt oder abzeichnet, die wird mit der Hausleitung erörtert, indem man eine Vorlage macht und entsprechend diese Vorlage auch nach oben transportiert, in die Hausleitung hinein oder auch in die Abteilungsleitung hinein, wenn man der Auffassung ist auf Arbeitsebene, dass es eine Entscheidungslage ist, die auf der Abteilungsleitungsebene getroffen werden kann oder entschieden werden kann. Genauso ist hier auch gearbeitet worden bei diesem Projekt."[3215]

a) Ministervorlagen

(1) Häufigkeit der Ministervorlagen

Nach einer vom BMVI am 14. August 2019 erstellten Übersicht über Leitungsvorlagen zur Infrastrukturabgabe wurden ab Februar 2014 Leitungsvorlagen zur Infrastrukturabgabe im BMVI erstellt.[3216]

Nach dieser Übersicht wurden in den Jahren 2014 bis 2017 insgesamt 29 Ministervorlagen über die Infrastrukturabgabe erstellt.[3217] In diesem Zeitraum waren *Alexander Dobrindt* und ab Oktober 2017 *Christian Schmidt* Bundesverkehrsminister.

Ab dem Amtsantritt von *Andreas Scheuer* als Bundesverkehrsminister am 14. März 2018 finden sich in der Übersicht vier Ministervorlagen (sowie eine vom

3208) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 96.
3209) siehe D.VI.1.d), S. 165.
3210) siehe oben S. 322 ff., Teil H.V.1
3211) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 144.
3212) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 65.
3213) Siehe oben J.II.1.,S. 366 ff.
3214) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 58.
3215) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 44 f.
3216) Übersicht Leitungsvorlagen Infrastrukturabgabe vom 14. August 2019, MAT A BMVI-5/1_e-1, Bl. 222 ff.
3217) Übersicht Leitungsvorlagen Infrastrukturabgabe vom 14. August 2019, MAT A BMVI-5/1_e-1, Bl. 222 ff.

13. März 2018 zur Zeitplanung der Infrastrukturabgabe, die Bundesminister *Scheuer* nach eigenen Angaben zur Kenntnis genommen hat[3218]) und zahlreiche Staatssekretärsvorlagen.[3219]

Im Zeitpunkt seines Amtsantritts liefen die Vergabeverfahren zur Infrastrukturabgabe bereits. Verantwortlich für das Vergabeverfahren war die Servicestelle Vergabe im BMVI.[3220] Die Zeugin *Hieckmann*, Referentin der Vergabestelle, hat zu der gesunkenen Anzahl der Ministervorlagen ausgesagt, dass die Servicestelle Vergabe keine Leitungsvorlagen erstelle, sondern allenfalls das Fachreferat dies mache.[3221]

Der Zeuge *Görrissen*, Abteilungsleiter L, hat die Abnahme der Anzahl der Ministervorlagen zur Infrastrukturabgabe ab dem Amtsantritt von *Andreas Scheuer* damit erklärt, dass *Andreas Scheuer* sich direkt mit dem zum Staatssekretär beförderten *Dr. Schulz* ausgetauscht habe. *Dr. Schulz* habe als Referatsleiter, als Abteilungsleiter und als Staatssekretär sehr intensiv an der Maut gearbeitet, erst Lkw-Maut, dann Pkw-Maut. Er sei der optimale Informant und auch Gesprächspartner gewesen.[3222] Es sei daher nicht erforderlich gewesen,

> „eine mühsam erstellte Leitungsvorlage, die die Hierarchieleiter hinaufging, zu machen, sondern häufig konnte im Gespräch der zuständige Staatssekretär sofort die Details darstellen und konnte auch Fragen, die der Minister hatte, beantworten.“[3223]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat in seiner Vernehmung bestätigt, dass er sich mit Bundesminister *Scheuer* zur Infrastrukturabgabe stark ausgetauscht und ihm die Sachverhalte anhand von Unterlagen mündlich erläutert habe.[3224]

Der Zeuge *Andreas Scheuer* hat in seiner Vernehmung am 1. Oktober 2020 ausgesagt:

> „Während meiner Zeit sind mir bislang acht Ministervorlagen vorgelegt worden, die erste an meinem Amtsantritt am 14. März 2018. Sie behandelte im Rückblick den erreichten Verfahrensstand sowie den weiteren zeitlichen Ablauf. Die zweite Vorlage datiert vom 18. Mai 2018 und ist mir wohl zeitnah vorgelegt worden. In dieser ging es um eine vereinfachte Bietervorabinformation.“[3225]

Zwei weitere Ministervorlagen zur Infrastrukturabgabe seien am 14. Januar 2019 und 20. Juni 2019 erstellt worden, die restlichen in der Zeit nach Erstellung der Übersicht im August 2019. Darüber hinaus sei er durch zahlreiche persönliche Rücksprachen, insbesondere mit Staatssekretär *Dr. Schulz*, über den Sachstand des Projektes informiert worden.[3226] Die Darstellung des allgemeinen Arbeitsstils zwischen Bundesminister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz* durch den Zeugen *Dr. Schulz* hat der Zeuge *Scheuer* in seiner Vernehmung bestätigt.[3227]

(2) Ministervorlage vom 18. Mai 2018

Die in der Übersicht aufgelistete Ministervorlage vom 18. Mai 2018 „Vergabeverfahren Infrastrukturabgabe; Vereinfachte Vorabinformation des Bietermarktes zum Ausschreibungsverfahren“[3228] ist im Untersuchungsausschuss mit dem Zeugen *Andreas Scheuer* ausführlich diskutiert worden.[3229]

Die Vorlage wurde offensichtlich mit einem falschen Datum versehen, nämlich dem 18. Mai 2018 anstatt korrekterweise 2017.[3230] Das richtige Datum ergibt sich aus dem Registraturblatt[3231], der Fußzeile („18.05.2017“), dem Inhalt des Vermerks (z.B. „Verkündung des InfrAG steht jedoch noch aus.“) sowie den Tatsachen, dass das Referat G 14 im Mai 2018 nicht mehr für die Infrastrukturabgabe zuständig war (sondern das Referat StV 10[3232]) und dass auf einer in den Akten vorhandenen Version der damalige Bundesverkehrsminister *Alexander Dobrindt* den Vermerk zeichnete.[3233]

Dennoch wurde der Vermerk unter dem Datum 18. Mai 2018 in die Übersicht der Leitungsvorlagen zur Infrastrukturabgabe aufgenommen und fehlt unter dem korrekten Datum 18. Mai 2017.[3234] Bundesminister *Scheuer* hat in seiner Vernehmung am 1. Oktober 2020 diesen Vermerk explizit als einen derjenigen Vermerke erwähnt, die ihm vorgelegt worden seien.[3235]

3218) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 174.
3219) Übersicht Leitungsvorlagen Infrastrukturabgabe vom 14. August 2019, MAT A BMVI-5/1_e-1, Bl. 222 ff.
3220) Siehe oben zur Projektstruktur: G.I.1.c), S. 215, zur Einleitung der Vergabe „Kontrolle“: G.IV, S. 228, zur Einleitung der Vergabe „Erhebung“: G.V.1.a), S. 231.
3221) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 15.
3222) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 18 f.
3223) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 19.
3224) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 72.
3225) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 175.
3226) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 175.
3227) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 57.
3228) Übersicht Leitungsvorlagen Infrastrukturabgabe vom 14. August 2019, MAT A BMVI-5/1_e-1, Bl. 222 ff.
3229) Siehe Protokoll *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 97 ff.
3230) siehe oben: G.V.1.a), S. 231.
3231) Registraturblatt Schriftstück 2914485, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 6.
3232) Siehe Organisationsplan BMVI vom 11. April 2018, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 58 f.
3233) Vermerk vom 18. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7f.
3234) Übersicht Leitungsvorlagen Infrastrukturabgabe vom 14. August 2019, MAT A BMVI-5/1_e-1, Bl. 222 ff.
3235) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 175.

Auf den Vorhalt, dass dies möglicherweise ein Missverständnis gewesen sei und er diesen Vermerk vielleicht gar nicht bekommen habe, hat er in seiner zweiten Vernehmung am 28. Januar 2021 geantwortet:

> „Ich brauche nicht sagen, dass es ein Missverständnis ist. Wenn es mir vorgelegt ist, dann kann ich doch nicht sagen: ‚Oh, das ist ein Missverständnis‘, sondern ich habe es zur Kenntnis genommen. Ich habe es durchgelesen, ich habe es zur Kenntnis genommen.[3236]
>
> […] Es braucht ja nicht immer über ganz aktuelle, sondern auch über die Herleitung von alten Sachständen informiert zu sein, um den Link zu bekommen in die Aktualität.“[3237]

In den Beweismaterialien findet sich keine Version dieses Vermerks, die von Bundesminister *Scheuer* gezeichnet wurde.

Auch zu anderen von Bundesminister *Scheuer* explizit erwähnten Ministervorlagen finden sich in den Beweismaterialien keine von ihm gezeichneten Exemplare.[3238]

(3) Weiterleitung der Ministervorlagen

In den Beweismaterialien finden sich Vermerke zum Projekt Infrastrukturabgabe, die zwar an den jeweiligen Minister adressiert sind, die aber im Geschäftsgang aufgehalten wurden und den Minister nicht erreicht haben. Teilweise wurde vermerkt, dass eine mündliche Rücksprache mit dem Minister erfolgen solle.

So wurden die inhaltlich identischen Vermerke vom 3. und 14. Februar 2014 zum Thema „Pkw-Maut – Weiteres Vorgehen“ nicht an den Minister weitergegeben. Handschriftlich vermerkte Staatssekretär *Bomba*: „Habe Termin bei MIN zur mündlichen Erörterung angefordert!“[3239] bzw. „Vorerst keine Weiterleitung an Minister (so mit AL L besprochen)“.[3240] Der Zeuge *Görrissen* hat vor dem Ausschuss die inhaltlichen Gründe dafür dargelegt, dass die Vorlage nicht an Bundesminister *Dobrindt* weitergeleitet wurde; er sah Korrekturbedarf an der Art und Weise der Darstellung.[3241]

Zu diesen Vermerken schrieb Frau *Geese*, Referatsleiterin UI 14, eine E-Mail an die Registratur, in der sie um die Veraktung der Vermerke vom 3. Februar 2014 bzw. vom 14. Februar 2014 bat.[3242]

Per E-Mail vom 10. August 2018 an Staatssekretär *Dr. Schulz* schrieb Frau *Henke*, dass sie die gewünschte Ministervorlage (zur Information) über die Aufstockung der Startvergütung in eine Staatssekretärsvorlage mit der Bitte um Zustimmung geändert habe.[3243]

Über die weitestgehend mündlichen Absprachen hat der Zeuge *Scheuer* ausgesagt:

> „Jenseits dieser Ministervorlagen habe ich mich durch zahlreiche persönliche Rücksprachen im Dezember 2018, teilweise auch mehrmals in der Woche, insbesondere bei Staatssekretär *Schulz*, über den Sachstand des Verfahrens und des Projekts informiert. Bei Staatssekretär *Schulz* liefen die Berichte aus den Fachabteilungen zusammen. Er war mein primärer Ansprechpartner im Rahmen der Begleitung des Projekts durch mich als Minister. Gegenstand dieser persönlichen Rücksprachen war in der Regel, einen Sachstand über aktuelle und bedeutsame Entwicklungen im Rahmen des Verfahrens zu erhalten.“[3244]

Nach Aussage der Zeugen *Henke* und *Winderlich* entschied letztlich der Staatssekretär *Dr. Schulz*, ob und was an Minister *Scheuer* weitergereicht wurde.

> „Der Staatssekretär wird informiert, und der entscheidet dann letztendlich, ob er das - - in welcher Form er das transportiert und erörtert.“[3245]
>
> „Also, in der Tat sieht man in den Akten, dass nicht jedes Mal der Minister tatsächlich angeschrieben wurde. Aber die Leitungsvorlage betrifft für uns auch in erster Linie immer die Staatssekretäre. Und für das Mautprojekt zuständig war seinerzeit Staatssekretär *Dr. Schulz*, den wir dann über die Vorgänge informiert haben, und meines Erachtens auch regelmäßig.“[3246]

Entsprechend der Rückkopplungen aus der Leitungsebene wurden die Aufgaben zur Bearbeitung der Pkw-Maut in der Fachabteilung ausgeführt. Über diesen Mechanismus hat der Zeuge *Winderlich* ausgesagt:

> „Also, die Rückkopplung ist immer so, dass wir dann die Leitungsvorlagen hochschicken und dann im Prinzip ja auf einen Rückläufer warten, auf dem dann vermerkt ist: „Es ist mitgezeichnet worden, das Vorgehen, was vorgeschlagen wird“, oder aber, wenn es nicht so vorgeschlagen wird, ob es dann eine Rücksprache gibt oder

3236) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 98.

3237) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 100.

3238) Siehe Vermerk vom 14. Januar 2019, MAT A BMVI-6/1a-16, Bl. 302 ff., siehe Anlage 103 zum Bericht.

3239) Vermerk vom 3. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 3 ff.

3240) Vermerk vom 14. Februar 2014, MAT A BMVI-6/1a-70, Bl. 14 ff.

3241) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 25 f.

3242) E-Mail vom 19. Februar 2014, MAT A BRH-2/2r-03, Bl. 1206.

3243) E-Mail vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 244.

3244) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 175.

3245) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 60.

3246) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 50.

Ähnliches. Darauf hat man dann immer gewartet entsprechend.“[3247]

b) Einbindung der Abteilung L in das Projekt Infrastrukturabgabe

Im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) existiert eine Abteilung L („Leitung, Politische Planung, Koordinierung“[3248]; später: „Leitung, Kommunikation“[3249]).

In der Ergänzenden Geschäftsordnung des BMVI heißt es zu § 15 Abs. 2 zur Beteiligung der Abteilung L:

„Die Abteilung L ist bei Grundsatzfragen und wichtigen Vorhaben des Ressorts unter Wahrung der Zuständigkeiten der Fachabteilungen zu beteiligen. Sie ist über alle relevanten Vorgänge wie die Durchführung von Veranstaltungen, die Vergabe von Studien, Meinungsforschungsaufträgen und Gutachten sowie über Entscheidungen zur Durchführung von Programmen innerhalb des BMVI frühzeitig zu informieren und hierbei einzubinden.“[3250]

Weiter heißt es zu § 16 in Nr. 2.1 ErgGO BMVI:

„Vorlagen an den Minister oder einen Parlamentarischen Staatssekretär oder eine Parlamentarische Staatssekretärin sind über den jeweils zuständigen Staatssekretär, Ministervorlagen zusätzlich über die Abteilungsleitung L vorzulegen.“[3251]

Die Aufgaben dieser Abteilung L hat der Abteilungsleiter L, *Karl-Heinz Görrissen*, in seiner Vernehmung wie folgt geschildert:

„Kernaufgabe dieser Abteilung sind Koordinierungsfunktionen im parlamentarischen Bereich, also Deutscher Bundestag und Bundesrat, Bundeskabinett, Bund-Länder-Beziehungen, und auch in den Bereichen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und Besucherdienst. Zeitweilig waren es auch Europafragen und auch die Koordinierung der VMK, also der Verkehrsministerkonferenz der Länder. Eine gewisse Besonderheit dieser Abteilung ist die direkte Zuordnung zum jeweiligen Minister.

[…] Meine Abteilung ist weitgehend keine aktenführende Einheit im Ministerium. Die Sachakten werden entsprechend der Registraturrichtlinie auf der Ebene der Betreffseinheiten, wie es dort so schön heißt, geführt.“[3252]

Die Einbindung des Abteilungsleiters L in den Geschäftsgang zu Fragen der Infrastrukturabgabe erfolgte zumeist im Rahmen der Regelungen der ErgGO BMVI. So wurde der Abteilungsleiter L bei Ministervorlagen zur Infrastrukturabgabe im Geschäftsgang des Ministeriums nach dem zuständigen Staatssekretär aufgeführt.[3253]

Im Geschäftsgang des Vermerks vom 31. Mai 2017 zur Ausschreibung des Erhebungs- und Kontrollsystems, der ebenfalls an den Minister gerichtet war, wurde der Abteilungsleiter L dagegen nicht aufgenommen.[3254] Im Vermerk vom 18. Juni 2018 des Referats StV 10, in dem es um die Verhandlungen zum Haushalt 2018 und 2019 und die fehlenden P-Stellen für die Umsetzung des Projekts Infrastrukturabgabe ging, war der Abteilungsleiter L im Geschäftsgang ebenfalls nicht vorgesehen. Der Vermerk wurde vom Abteilungsleiter StV, Herrn *Zielke*, persönlich beim Abteilungsleiter L abgegeben und mit dem handschriftlichen Zusatz versehen:

„Am 19.6.18 bei Al L abgegeben. Er spricht mit Min.“[3255]

Der Zeuge *Zielke* habe mit der Weitergabe an den Abteilungsleiter L sicherstellen wollen, dass der Minister die Problematik und den Zusammenhang für etwaige Haushaltsverhandlungen kenne.[3256]

In untersuchungsgegenständlichen Leitungsvorlagen, die an die Staatssekretäre gerichtet waren, wurde der Abteilungsleiter L im Geschäftsgang vor dem jeweiligen Staatssekretär aufgenommen.[3257] Auf dem Vermerk vom 18. Juni 2018, der den Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung im zweiten Vertragsverletzungsverfahren beinhaltete und an Staatssekretär *Dr. Schulz* gerichtet war, vermerkte der Abteilungsleiter L *Görrissen*: „werde Min informieren“.[3258]

c) Rolle von Dr. Schulz in Mautfragen

Dr. Gerhard Schulz war im BMVI der Fachmann für Fragen in Sachen Maut. In der Presse brachte ihm dies

3247) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 37.

3248) Organisationsplan BMVI vom 2. Juli 2014, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 8 f.

3249) Organisationsplan BMVI vom 11. Oktober 2019, MAT A BMVI-2/1a, Bl. 74 f.

3250) Ergänzende Geschäftsordnung des BMVI, Stand Januar 2017, abrufbar unter: https://fragdenstaat.de/anfrage/geschaftsordnung-bmvi/354142/anhang/erggo_bmvi.pdf.

3251) Ergänzende Geschäftsordnung des BMVI, Stand Januar 2017, abrufbar unter: https://fragdenstaat.de/anfrage/geschaftsordnung-bmvi/354142/anhang/erggo_bmvi.pdf.

3252) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 14 f.

3253) Z.B. Vermerk vom 12. April 2017, MAT A BMVI-6/5k, Bl. 9.

3254) Vermerk vom 31. Mai 2017, MAT A BMVI-6/5m, Bl. 247.

3255) Vermerk vom 18. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 253.

3256) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 139 f.

3257) Z.B. Vermerk vom 10. August 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 245.

3258) Vermerk vom 20. Juni 2018, MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 264.

den Spitznamen „Mr. Maut“ ein.[3259] Diese Fachkompetenz führte dazu, dass *Dr. Schulz* bereits als Unterabteilungsleiter und Abteilungsleiter in Mautfragen direkten Zugang zum Minister hatte.[3260] Nach Aussage des Zeugen *Görrissen* habe der damalige Bundesminister *Dobrindt* persönliche Rücksprachen mit *Dr. Schulz* zu Mautfragen etabliert, anstatt sich durch einen vierseitigen Vermerk über den Sachstand informieren zu lassen.[3261]

> „Und insofern war dort ein sehr guter und verlässlicher Informationsfluss gestartet zwischen *Schulz* und *Dobrindt*, fortgeführt zwischen *Schulz* und *Scheuer*.“[3262]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat in seiner Vernehmung ausgesagt:

> „Ich war ja unter Minister *Dobrindt* zunächst Unterabteilungsleiter und dann Abteilungsleiter, sodass die Vorlagen dann halt alle direkt an den Minister natürlich gingen. Wir haben halt sehr eng miteinander gearbeitet. Ich habe auch persönlich sehr eng mit Herrn *Dobrindt* gearbeitet. Aber wir haben halt immer den formalen Weg natürlich eingehalten über Abteilungsleiter, Staatssekretär und dann Minister, wobei in vielen Fällen schon ein sehr enges Arbeitsverhältnis herrschte zwischen Herrn *Dobrindt* und mir.
>
> […] Als Unterabteilungsleiter kann man nicht über die Hierarchien einfach hinweggehen.“[3263]

Der Zeuge *Görrissen* hat außerdem bekundet, dass der direkte Zugang des damaligen Abteilungsleiters *Dr. Schulz* zu Bundesminister *Dobrindt* in Sachen Maut nicht allen Beteiligten gefallen habe:

> „Es gab natürlich auch gewisse Rivalitäten. Der Umstand, dass Herr *Schulz* - damals noch, wie Sie sehen, Abteilungsleiter - direkten Informationszugang sozusagen hatte zum Minister, gefiel nicht unbedingt dem Staatssekretär, dem Minister schon. Und insofern mag es Fälle geben, wo Vorlagen auch an diesen bösen *Görrissen* nicht erst gegeben wurden, sondern die der Staatssekretär dann direkt mal dem Minister gegeben hat.“[3264]

Dr. Schulz pflegte auch mit dem Fachreferat zur Pkw-Maut einen direkten Kontakt. Dazu hat der Unterabteilungsleiter *Molitor* ausgesagt:

> „Also, ich kann mich dran erinnern, dass es auch Informationen, also jetzt nicht vom Fachreferat, nicht immer so die Hühnerleiter hoch, also bis zum Staatssekretär - - sondern auch dass Informationen direkt an den Staatssekretär gegeben wurden, die dann aber, also wenn sie per Mail zum Beispiel erfolgt sind - - auch cc dann wir eingebunden waren. Das hat es gegeben, ja.“[3265]

Die Kompetenz von *Dr. Schulz* zur Pkw-Maut sei auch immer wieder bei konkreten Besprechungen oder der Diskussion um Vermerke und Vorlagen deutlich geworden. Über die montaglichen Leitungsrunden hat der Zeuge *Molitor* ausgesagt:

> „Und dort ist auch entschieden worden, wenn irgendwas anstand, dass wir eine Vorlage machen dazu. Ich sage mal, diese - nein, das weiß ich gar nicht, ob ich das so sagen kann - Vorlagen gingen ja fast alle an Herrn *Schulz*. Und Herr *Schulz* war normalerweise über das, was Inhalt dieser Vorlage war, auch schon selber unterrichtet, bevor er die Vorlage - - Also, es ist nicht so, dass man da eine Vorlage gemacht hat und mehr oder weniger was reingeschrieben hat und Herr *Schulz* bekam die auf den Tisch und sagte: Ach nee, wirklich, ist das so, oder?
>
> Ich bin fest davon überzeugt, dass der Herr *Schulz* viele dieser Sachen auch vorher schon wusste, die da drinstehen; auch über das, was ich eben am Anfang schon mal gesagt habe, die zum Teil direkte Kommunikation, die zwischen dem Fachreferat und Herrn *Schulz* über Mails zum Beispiel abgelaufen ist.“[3266]

Am 18. Juni 2019, dem Tag des EuGH-Urteils in Sachen Infrastrukturabgabe, war *Dr. Schulz* bei den Treffen und Gesprächen im BMVI zum Umgang mit dem Urteil anwesend. Da er zu diesem Zeitpunkt nicht mehr beim BMVI tätig gewesen sei, sondern im Vorstand der *Toll Collect GmbH*, habe er sich mit Wortbeiträgen zurückgehalten.[3267]

Der Zeuge Bundesminister *Scheuer* hat dazu ausgesagt:

> „Er war der Bitte gefolgt, dem Ministerium in dieser schwierigen Lage sein umfangreiches Fach- und Projektwissen zur Verfügung zu stellen. Mir geht es darum und ging es darum, maximalen Sachverstand und Expertise zu versammeln.“[3268]

3259) *Der Spiegel* vom 2. November 2019, Der trickreiche Mr. Maut.

3260) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 39 f.

3261) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 40.

3262) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 40.

3263) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 72.

3264) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 41.

3265) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 39.

3266) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 45.

3267) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 68; siehe oben: J.II.1.a)(6), S. 369.

3268) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 20.

III. Kommunikation zur Infrastrukturabgabe über E-Mailadressen außerhalb des BMVI

1. MdB-Account von Bundesminister Scheuer

Einzelne Mitarbeiter des BMVI schickten E-Mails an Bundesminister *Andreas Scheuer* nicht ausschließlich an die entsprechende Ministeradresse im BMVI, sondern auch an den E-Mail-Account des Bundestages, den *Andreas Scheuer* als Abgeordneter nutzte.[3269] Ebenso schickte *Andreas Scheuer* E-Mails von seinem Abgeordneten-Account an einige führende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Leitungsabteilung im BMVI.[3270]

Der Zeuge *Andreas Scheuer* hat zu der Nutzung seines Abgeordneten-Accounts in seiner Vernehmung Folgendes ausgesagt:

> „Ich habe darüber hinaus ein Abgeordneten-E-Mail-Postfach, über das ich persönlich kommuniziere. Und die in diesem Postfach befindliche untersuchungsgegenständliche Kommunikation hat der Ausschuss meines Wissens vollständig erhalten.“[3271]

Der Zeuge *Karl-Heinz Görrissen*, Abteilungsleiter L, hat ausgesagt, dass er regelmäßig E-Mails an den Abgeordneten-Account von Bundesminister *Scheuer* verschickt habe. Er hat gesagt:

> „All diese Tagesinformationen sind an den MdB-Account gegangen. Ich sage Ihnen auch ganz ehrlich: damit ich auch die Sicherheit hatte. Weil ich wusste: Das liest er. - Das andere, was ihm dann das Ministerbüro hätte weiterleiten müssen oder ihn drauf aufmerksam machen müssen, das hätte nicht funktioniert.
>
> […] Hatte ich ja in meinem Einführungsstatement gesagt, warum ich das gemacht habe: weil der Minister-Account, der normale Minister-Account, ist ein Account, wo wohl am Tag - ja, lassen Sie mich grob schätzen - 200, 300 Mails einlaufen. Das heißt, der wird natürlich vorsortiert von den Sekretärinnen des Ministers, vom Leiter des Ministerbüros, von auch noch ein, zwei weiteren Mitarbeitern.“[3272]

2. Private E-Mail-Accounts

In den Beweismaterialien finden sich E-Mails zur Infrastrukturabgabe, die an E-Mail-Adressen gesendet wurden, die nicht vom BMVI oder dem Bundestag bereitgestellt wurden. So finden sich E-Mails von Mitarbeitern des BMVI an den damaligen Bundesminister *Dobrindt*, die an private E-Mail-Adressen von *Alexander Dobrindt* bei privaten E-Mail-Betreibern verschickt wurden.[3273]

Der Untersuchungsausschuss ist der Frage nachgegangen, ob auch Bundesminister *Scheuer* private E-Mail-Adressen für Vorgänge bezüglich der Infrastrukturabgabe genutzt hat.

Der Zeuge *Andreas Scheuer* hat in seiner Vernehmung dazu Folgendes ausgesagt:

> „Ich habe schließlich einen privaten E-Mail-Account. Über diesen kommuniziere ich selten und dann auch fast ausschließlich privat. Untersuchungsgegenständliche Kommunikation habe ich darüber nach meiner Erinnerung nicht geführt; solche ist meines Wissens darin nicht enthalten.“[3274]

Dem Ausschuss hat er schriftlich bestätigt, dass er über seinen privaten E-Mail-Account keine untersuchungsgegenständliche Kommunikation geführt habe.[3275]

In einer E-Mail von Staatssekretär *Dr. Schulz*, in der es um einen Sachstand und Kurzinformation zur Infrastrukturabgabe Erhebung ging, schrieb dieser:

> „Ich schicke es direkt Min auf seine private email.“[3276]

Die angekündigte E-Mail zur Weiterleitung ist nicht in den Beweismaterialien enthalten. Der Zeuge *Dr. Schulz* hat dazu erklärt, dass er sich nicht erinnern könne, ob er diese E-Mail tatsächlich weitergeleitet habe.[3277] Er habe mit „private E-Mail“ die personalisierte E-Mail-Adresse von *Andreas Scheuer* beim BMVI, andreas.scheuer@bmvi.bund.de, gemeint.[3278]

Der Zeuge *Andreas Scheuer* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt:

> „Ich kann es Ihnen nicht sagen, was der Herr *Schulz* mit privater E-Mail meint, ob das die Ministeriums-Mail-Adresse ist, die ich Ihnen - das kann ich mir vorstellen - schon genannt habe.

3269) Sieh z.B. E-Mail vom 17. April 2018, MAT A BMVI-7/13, Bl. 6, E-Mail vom 13. August 2018, MAT A BMVI-7/13, Bl. 26; E-Mail vom 29. Juli 2019, MAT A BMVI-5/11, Bl. 1 f.

3270) Siehe z.B. E-Mail vom 13. September 2019, MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht; E-Mail vom 25. Juli 2019, MAT A BMVI-7/13, Bl. 80 ff.; E-Mail vom 12. Dezember 2018, MAT A BMVI-7/13, Bl. 36; E-Mail vom 17. April 2018, MAT A BMVI-7/13, Bl. 11.

3271) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 86 f.

3272) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 32 f.

3273) E-Mails zwischen dem 8. und 12. Dezember 2014, MAT A BMVI-6/5v, Bl. 308 ff.; E-Mail vom 1. Dezember 2016, MAT A BMVI-6/13a, Bl. 29.

3274) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 86 f.

3275) Schreiben von *Andreas Scheuer* vom 15. März 2021, MAT A D-17.

3276) E-Mail vom 31. Dezember 2018, MAT A BMVI-6/5x, Bl. 320, siehe Anlage 140 zum Bericht.

3277) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 112.

3278) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 78 f.

Das ist aber der Account, der als Minister für mich im Büro zur Verfügung steht, also beim Büro, beim Vorzimmer ankommt. Ich habe ja keinen eigenen Account an der Stelle zu dem Zeitpunkt.“[3279]

Auf den Vorhalt, dass Herr *Dr. Schulz* nach seiner Aussage die E-Mail-Adresse andreas.scheuer@bmvi.bund.de gemeint habe, hat *Andreas Scheuer* geantwortet:

„Die gibt es aber nicht.

[…] Ich glaube, er hat gemeint meinen E-Mail-Account, der halt im Vorzimmer ankommt.“[3280]

Des Weiteren hat der Zeuge *Dr. Schulz* in Bezug auf die Nutzung privater E-Mail-Adressen in einem anderen Zusammenhang ausgeführt:

„Ich meine, es war eine GMX-Adresse, und ich meine, ich hätte ihm, soweit ich mich erinnere, wenn ich ihm überhaupt da mal was hingeschickt habe, etwas einmal oder zweimal - - was geschickt, aber nicht in Sachen Maut.“[3281]

3279) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 107.
3280) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 108.
3281) *Schulz,* Protokoll-Nr. 43, S. 89.

Dritter Teil:
Das Ergebnis der Untersuchung

A. Untersuchungsverfahren

Der Untersuchungsausschuss wurde von den Abgeordneten der FDP, der LINKEN. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 22. Oktober 2019 beantragt und mit den Stimmen aller Oppositionsfraktionen auf den Weg gebracht, um zu untersuchen, ob bei der Vergabe der Aufträge zur Umsetzung der Infrastrukturabgabe Fehler begangen, Recht verletzt und Steuergelder verschwendet wurden. Die Koalition hat von Anfang an keinen Zweifel gelassen, dass allen Vorwürfen nachgegangen werden muss und sie aufgeklärt werden sollen – wohl aber Zweifel daran gehabt, dass über die im Verkehrsausschuss schon transparent gemachten Sachverhalte hinaus wesentliche Aspekte noch aufzuklären seien. Nach konstruktiver und kurzer Beratung des beantragten Untersuchungsauftrags im Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung konnten alle wesentlichen Zulässigkeitsbedenken mit von den Antragstellern vorgenommenen Änderungen ausgeräumt werden. Allerdings enthielten sich die Abgeordneten der Koalitionsfraktionen beim Einsetzungsbeschluss am 28. November 2019 im Deutschen Bundestag, da teils die Erforderlichkeit der Untersuchung, teils die Eignung eines Untersuchungsausschusses zur Klärung von Rechtsfragen angezweifelt wurde.

I. Verfahrensbeschlüsse

Der 2. Untersuchungsausschuss hat sich am 12. Dezember 2019 konstituiert, den Vorsitzenden und seine Stellvertreterin bestimmt und einstimmig 13 Beschlüsse zur Regelung seines Verfahrens gefasst. Diese orientierten sich am Vorbild des zu Beginn der 19. Wahlperiode eingesetzten ersten Untersuchungsausschusses. Sie haben im 2. Untersuchungsausschuss eine weitere Bewährungsprobe bestanden. Das gilt nicht zuletzt für den Beschluss, die Zeitanteile jeder Fraktion an jeweils einer Stunde Zeugenbefragung im Sinne eines fairen Verfahrens wie auch im Plenum des Bundestages am Wahlergebnis auszurichten (CDU/CSU 21 Minuten, SPD 13 Minuten, AfD und FDP jeweils sieben Minuten, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN jeweils sechs Minuten). Eine Beschneidung der Fragerechte der kleineren Fraktionen war damit in keinem Fall verbunden, denn die Zahl der „Berliner Stunden“ jeder Vernehmung hing allein vom Fragebedarf aller Fraktionen ab und die größeren Fraktionen schöpften allenfalls in den ersten von jeweils mehreren Fragerunden ihre Fragezeit voll aus.

Laut Art. 43 Abs. 2 Grundgesetz haben Mitglieder der Bundesregierung und des Bunderates sowie ihre Beauftragten das Recht, an allen Sitzungen aller Ausschüsse des Deutschen Bundestages ständig teilzunehmen und dort das Wort zu ergreifen. Das gilt auch für Untersuchungsausschüsse. Nach § 24 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz (PUAG) sind Zeuginnen und Zeugen einzeln und in Abwesenheit der anderen Zeuginnen und Zeugen zu vernehmen. Beide Vorschriften stehen in einem Wertungswiderspruch, wenn eine Beauftragte oder ein Beauftragter eines Mitglieds der Bundesregierung oder des Bundesrates als Zeugin oder Zeuge vernommen werden soll. Verfahrensbeschluss Nummer 9 soll diesen Wertungswiderspruch zum Ausgleich bringen: In einem solchen Fall wird der Zeugenbeweisbeschluss in der letzten Beratungssitzung vor der terminierten Vernehmung gefasst und deren Abschluss abweichend von der ständigen Übung direkt nach Eingang der Protokollkorrekturen oder der Erklärung beschlossen, solche nicht vorzunehmen. Im 2. Untersuchungsausschuss wurde diese Verfahrensregelung bei einer Zeugin einmal gegen Ende der Befragungen und bei einem Zeugen zweimal, zunächst relativ am Anfang und dann nochmal zum Schluss der Befragungen, angewendet. Der Ausschuss hat von Anfang an deutlich gemacht, dass er zwar das Recht der Mitglieder der Bundesregierung und des Bundesrates selbstverständlich respektiert, ihre Beauftragten frei zu wählen, aber nachdrücklich darauf besteht, bei der Bestellung der Beauftragten über alle Umstände informiert zu werden, aus denen eine Zeugeneigenschaft folgen könnte. Informationen über die beruflichen Stationen im Untersuchungszeitraum hat der Ausschuss zu allen Beauftragten und auch zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ihrer Stäbe zeitnah erhalten.

II. Corona-Pandemie

Angesichts stark steigender Fallzahlen und der sich abzeichnenden Maßnahmen gegen die Corona-Pandemie hat der Ausschuss am 12. März 2020 einen 14. Beschluss zum Verfahren gefasst: Beschlüsse können danach nicht nur im Einzelfall auf gesonderten Beschluss des Ausschusses durch den Vorsitzenden im Umlaufverfahren herbeigeführt werden, sondern grundsätzlich immer dann, wenn eine der regelmäßig in jeder Sitzungswoche stattfindenden Beratungssitzungen ausfallen muss. Von der damit eröffneten Möglichkeit, Be-

weisbeschlüsse und Ladungsbeschlüsse im schriftlichen Verfahren zu treffen, hat der Ausschuss Gebrauch gemacht, da die beiden Sitzungen am 26. März 2020 und am 23. April 2020 auf Entscheidung des Bundestages und die Sitzung am 17. Dezember 2020 auf Entscheidung des Ausschusses selbst entfielen. Während die ausgefallenen Termine im März und April zunächst durch Umstellungen bei den Ladungen ausgeglichen wurden, hat der Ausschuss den Ausfall der Sitzung im Dezember durch Sondertermine in der ersten Januarsitzungswoche 2021 kompensiert. Die vom Beschluss zum Verfahren Nummer 14 ebenfalls eröffnete Möglichkeit, entfallende Vernehmungen durch schriftliche Befragungen zu ersetzen, hat der 2. Untersuchungsausschuss dagegen nicht genutzt. Der Ausschuss hat mit Nachdruck darauf gedrungen, die Voraussetzungen zu schaffen, für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sekretariats Arbeit im Homeoffice zu ermöglichen und sich bemüht, seine Anforderungen an die Unterstützung durch das Sekretariat an diesem Ziel auszurichten. Hervorzuheben ist, dass all dies einvernehmlich vereinbart werden konnte.

Vor der Wiederaufnahme der regelmäßigen Sitzungen im Mai 2020 wurden alle Optionen zur Senkung des mit den Sitzungen verbundenen Infektionsrisikos geprüft. Als nicht durchführbar erwies sich eine Umstellung der Ausschusssitzungen auf ein Online-Format: Kein Anbieter von Video-Konferenzen bietet ein Format an, in dem nur für den Dienstgebrauch (VS-NfD) eingestufte Inhalte erörtert werden können. Auf ein Online-Format wurden daher nur die Obleutegespräche und die Termine in den Fraktionen umgestellt. Für seine Beratungs- und Beweisaufnahmesitzungen hat sich der Ausschuss auf ein Konzept zur Gewährleistung der Abstands- und Hygieneregeln verständigt. Dessen Kernelemente waren der Wechsel in den größten verfügbaren Ausschusssitzungssaal, die Begrenzung der Teilnehmerzahlen bei stellvertretenden Ausschussmitgliedern, Fraktionsmitarbeiterinnen und Fraktionsmitarbeitern, Beauftragten von Bundesregierung und Bundesrat sowie der Öffentlichkeit. Sichergestellt wurde die Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes durch eine zeitgleiche Inhouse-Übertragung der Sitzung in einen oder mehrere andere Ausschusssitzungssäle. Nach Auffassung dieses Ausschusses war dies ein Anwendungsfall des § 13 Abs. 1 S. 2 f. PUAG. Die danach erforderliche Zustimmung wurde von allen Zeuginnen und Zeugen erteilt, der Ausschuss hat die Übertragung jeweils einstimmig beschlossen.

Die vereinbarten Regeln zur Minderung des Infektionsrisikos wurden zu jeder Sitzung überprüft und wo erforderlich angepasst. Ab Herbst 2020 wurden im Ausschuss zumeist und zuletzt fast ausnahmslos Masken während der Sitzungen getragen. Die Erkrankung von Zeugen zu berücksichtigen, ist selbstverständliche Pflicht des Ausschusses. Rücksicht genommen wurde aber auch auf die Erkrankung einer von mehreren Zeugen zum Beistand bestellten Rechtsanwältin durch Verlegung der Vernehmungstermine der Zeugen. Mehrere Zeugen hat der Ausschuss mit Rücksicht auf die mit einer Anreise oder einer Befragung in Präsenz verbundenen Gesundheitsrisiken per Video befragt. Seit Januar 2021 hat die Parlamentsärztin mit ihrem Team vor den Ausschusssitzungen Corona-Schnelltests für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzungen angeboten. Der Ausschuss ist dankbar, dass in seinen Sitzungen soweit bekannt kein Fall einer Ansteckung vorgekommen ist. Er dankt dem Ausschusssekretariat und allen beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bundestagsverwaltung für die konsequente Umsetzung seiner Sitzungskonzeption unter Pandemiebedingungen.

III. Beweiserhebung

Der Ausschuss hat zwischen dem 16. Januar 2020 und dem 28. Januar 2021 in 24 öffentlichen Beweisaufnahmesitzungen sechs Sachverständige und 56 Zeuginnen und Zeugen gehört, sechs davon zweimal. Alle Ladungen erfolgten einvernehmlich. Der Ausschuss hat 70 Zeugenbeweisbeschlüsse und 55 Aktenbeweisbeschlüsse gefasst. Vorgelegt wurden von Stellen des Bundes Akten im Umfang von rund 1,1 Millionen Blatt in knapp 38 400 Dateien mit einem Gesamtvolumen von 134 GB in öffentlich ansprechbarer Form, davon zwei Drittel aus dem Geschäftsbereich des BMVI. Dazu kommen etwas weniger als 80 000 Blatt als VS-Vertraulich eingestufte Akten, die fast ausschließlich aus dem Geschäftsbereich des BMVI stammen. 8 000 Blatt zunächst hoch eingestuft vorgelegter Akten wurden nachträglich herabgestuft. Die Beweismittel von Privaten waren dagegen nur zu einem sehr kleinen Teil öffentlich ansprechbar, ganz überwiegend bestanden die vorlegenden Firmen auf einer Einstufung als geheim. Der Ausschuss dankt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aller öffentlichen und privaten Stellen, an die Beweisbeschlüsse gerichtet waren, für ihren großen persönlichen Einsatz und für eine zügige, sorgfältige und umfassende Aktenvorlage. Der Ausschuss hält fest, dass zu Beginn seiner Tätigkeit ein weiteres Mal der Aufbau der Kapazitäten des Sekretariats mit der Vorlage der Beweismittel zunächst nicht Schritt hielt und fordert die Bundestagsverwaltung auf, den Aufbau eines personell und technisch ausreichend ausgestatteten Sekretariats bei künftigen Untersuchungsausschüssen zu beschleunigen.

33 der 56 Zeuginnen und Zeugen, die vom Ausschuss befragt wurden, sind dem BMVI, seinen Geschäftsbereichsbehörden oder -gesellschaften und den von ihm beauftragten Beraterinnen und Beratern zuzurechnen. Aussagegenehmigungen hat das BMVI sachgerecht und unbeanstandet erteilt. Zeuginnen und Zeugen, die wegen ihrer Beratungstätigkeit für das BMVI einer

Verschwiegenheitsverpflichtung unterlagen, wurden von dieser entbunden. In einem Fall war fraglich, ob ein Zeuge eine Aussage grundlos verweigert hatte. Der Ausschuss hat das pragmatisch gelöst und den Zeugen nochmals geladen. Eine frühere Referentin im für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referat des BMVI, die schon in einer der ersten Sitzungen als Zeugin hätte gehört werden sollen, war schwer erkrankt und laut Attest ihres Arztes und des zuständigen arbeitsmedizinischen Dienstes nicht vernehmungsfähig. Der Ausschuss hat sich bemüht, seinen Auskunftsanspruch und die gebotene Rücksicht auf die Gesundheit auch in diesem Fall zum Ausgleich zu bringen. Gegen Ende der Befragungen wurde auf Drängen der Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine Ladung als Voraussetzung für eine amtsärztliche Begutachtung beschlossen. Diese ergab, dass eine kurze Befragung durch höchstens fünf Personen gesundheitlich vertretbar sei. Diese Beschränkung hat der Ausschuss einvernehmlich akzeptiert und mit großer Mehrheit eine beauftragte Befragung durch den Vorsitzenden, seine Stellvertreterin und ein von den Obleuten von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN benanntes Mitglied beschlossen und durchgeführt. Mit je einer Person für das Sekretariat und den Stenografischem Dienst waren dem Attest entsprechend fünf Personen sowie die Zeugin und ihr Rechtsbeistand anwesend. Das Format hat sich bewährt. Auch die Fragen der nicht vertretenen Fraktionen wurden eingebracht. Nachfragen an die Zeugin hat nach Auswertung des Protokolls keine Fraktion geltend gemacht. Im Fall eines schwer erkrankten früheren Staatssekretärs hat dagegen keine Fraktion im Ausschuss auf einem amtsärztlichen Attest bestanden. Zur Klärung eines von dem nach ihr befragten Zeugen Herrn *Dr. Schulz* vorgebrachten Umstands hat der Ausschuss am 28. Januar 2021 beschlossen, schriftliche Fragen an eine Zeugin zu richten. Die Zeugin wurde belehrt, dass sie zur Beantwortung schriftlicher Fragen nicht verpflichtet ist. Sie hat dem Ausschuss dennoch geantwortet. Als sachdienlichen Beitrag zur Aufklärung strebte der Ausschuss eine Vernehmung der früheren EU-Verkehrskommissarin, Frau *Bulc*, an. Frau *Bulc* ist nicht deutsche Staatsbürgerin und war zu einer Befragung weder verpflichtet noch freiwillig bereit. Ihrer Anregung, hilfsweise Unterlagen der Europäischen Union beizuziehen, ist der Ausschuss mit Beschluss vom 26. November 2020 gefolgt. Leider war die Bearbeitungszeit dieses Beweisbeschlusses ungewöhnlich lang. Die Mitte April 2021 vorgelegten Beweismittel konnten für die Erarbeitung des Berichts gerade noch berücksichtigt werden.

Im Anschluss an die erste Befragung von Herrn Bundesminister *Scheuer*, MdB, am 1. Oktober 2020 wurde im Ausschuss die Frage aufgeworfen, ob eine Gegenüberstellung mit einem Vertreter der Betreiberparteien die Aufklärung fördern könne. Ein entsprechender Antrag wurde in der Sitzung am 10. Dezember 2020 gestellt. Unstreitig war, dass nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes ein Minderheitenrecht an einer Gegenüberstellung nicht besteht. Die Mehrheit hat den Antrag abgelehnt, da eine gemeinsame Vernehmung nicht in jedem Fall ein geeignetes Mittel zur Aufklärung einander widersprechender Aussagen ist: Bei zwei klar gegensätzlichen Aussagen zu einem als solchem klar umrissenen Sachverhalt ohne jede Unsicherheit in der Darstellung der Zeugen kann im Gespräch mit beiden Seiten der strittige Sachverhalt nicht klarer herausgearbeitet, sondern nur die unterschiedliche Erinnerung nochmals wiederholt werden. Auf die Ladung eines weiteren Zeugen zum Termin der zweiten Befragung von Herrn Bundesminister *Scheuer*, MdB, – darauf allenfalls hätte die Minderheit ein Recht geltend machen können – haben alle Fraktionen einvernehmlich verzichtet.

Im Schwerpunkt hat der Ausschuss Akten des BMVI und von Behörden und Gesellschaften aus seinem Geschäftsbereich beigezogen. Das Bundesministerium hat die angeforderten Unterlagen im Allgemeinen umfassend und zügig vorgelegt. Mit einiger Verzögerung erfolgte dagegen die Vorlage von Beweismitteln durch die Behörden und Gesellschaften aus dem Geschäftsbereich. Der Ausschuss kennt ausdrücklich die mit der Bereitschaft der Bundesregierung verbundene Förderung seiner Aufklärungsarbeit an, Vorhalten aus VS-NfD eingestuften Akten in der öffentlichen Beweisaufnahme nicht zu widersprechen. Damit konnte eine seit langem geübte und bewährte Praxis in Untersuchungsausschüssen fortgesetzt werden.

Die Vorlagepraxis des BMVI war unter mehreren Aspekten immer wieder Gegenstand kritischer Nachfragen aller Fraktionen. Nicht immer war diese Kritik berechtigt, so etwa als die Opposition im Mai 2020 das Fehlen der Vergabeakte bemängelte, die bereits vorgelegt war. Auf Unverständnis stieß im Ausschuss, dass ihm zu Jahresbeginn 2020 Akten als VS-Vertraulich eingestuft übergeben wurden, die wenige Monate zuvor für die Information des Verkehrsausschusses noch als VS-NfD eingestuft worden waren. Die Obleute haben dazu am 15. Januar 2020 ein Gespräch mit Frau Staatssekretärin *Dr. Zieschang* geführt. Als Ergebnis konnte die Zusage festgehalten werden, alle Einstufungen nochmals zu prüfen. Das BMVI hat daraufhin bereits am 21. Januar 2020 und in der Folge regelmäßig dem Ausschuss Dokumente in öffentlich ansprechbarer Form übermittelt, die zunächst mit hoher Einstufung vorgelegt worden waren. In diesen Prüfprozess hat das BMVI auch die Dokumente einbezogen, zu denen Anfang Juli 2020 die Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Zweifel an der Berechtigung der Einstufung angemeldet hatten. Die Obleute

aller Fraktionen haben das ausdrücklich positiv gewürdigt. Ähnlich konstruktiv hat das BMVI im Juni 2020 Hinweise aus dem Kreis der Fraktionen auf möglicherweise unberechtigte Unkenntlichmachungen in vorgelegten Dokumenten überprüft und einen erheblichen Teil der angesprochenen Akten nochmals in kenntlicher Form übermittelt.

Für die Erfüllung des Untersuchungsauftrags war es unverzichtbar, auch bei den vom BMVI beauftragten Beratungsunternehmen und den Unternehmen, die sich am Vergabeverfahren Erhebung beteiligt hatten, Akten heraus zu verlangen. Private – seien es natürliche oder juristische Personen – können nur unter besonderen Voraussetzungen Gegenstand parlamentarischer Untersuchung sein. Insbesondere muss die Tätigkeit der Privaten entweder Auswirkungen in den staatlich verantworteten Bereich haben oder der Private muss, sei es durch finanzielle Förderung oder Beteiligung an gemischt-wirtschaftlichen Unternehmen der öffentlichen Hand, besondere Bezüge zur organisierten Staatlichkeit aufweisen. Dieser Grundsätze war sich der Ausschuss stets in vollem Umfang bewusst und hat sie in seiner Arbeit selbstverständlich beachtet. Die Aktenbeweisbeschlüsse zu Privaten haben die besonderen Konkretisierungserfordernisse des § 29 PUAG – nach einvernehmlicher Überarbeitung und Erweiterung eines zunächst von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Antrags – erfüllt. Lediglich die von den Firmen der Betreiberparteien beauftragte Kanzlei *Freshfields* hat zunächst in einem umfangreichen Schriftsatz die Auffassung vertreten, eine Vorlagepflicht bestehe nicht, da die Beweisbeschlüsse zu unbestimmt seien, es an der Untersuchungsrelevanz fehle und die Übergabe von Unterlagen dazu führe, dass im anstehenden Schiedsverfahren die Waffengleichheit zwischen den Firmen und dem Staat verletzt sei. Diesen Standpunkt hat sie auf die Gegenvorstellung des Ausschusssekretariats hin revidiert. Letztlich haben alle Firmen auf die Beweisbeschlüsse des Ausschusses hin Akten vorgelegt. Die Unternehmen und Kanzleien, die das BMVI zum Untersuchungsgegenstand beraten hatten, wurden dazu von ihrer Verschwiegenheitspflicht entbunden.

Der Ausschuss erkannte und erkennt an, Rücksicht auf das parallel zu seiner Aufklärungsarbeit laufende Schiedsverfahren nehmen zu müssen, um Schaden vom Bund und für die Steuerzahler abzuwenden. Die gebotene Rücksicht auf ein faires Verfahren im Schiedsverfahren rechtfertigt auch nach Auffassung des Ausschusses den ganz überwiegenden Teil der vom BMVI vorgenommenen Einstufungen vorgelegter Akten. Der Vorsitzende und der Ausschuss haben zudem allen Hinweisen der vorlegenden Privaten auf eine notwendige Einstufung von Beweismitteln entsprochen. Um die im Auftrag ihrer Mandanten von der Kanzlei *Freshfields* vorgetragenen Bedenken zu entkräften, das Herausgabeverlangen des Ausschusses gefährde ein faires Verfahren im Schiedsverfahren, da so der Bund Einsicht in interne Unterlagen erhalte, sagte das Ausschusssekretariat im Auftrag des Vorsitzenden die Einstufung der Akten als geheim und die Anordnung zu, dass Beauftragte der Bundesregierung diese Akten nicht einsehen dürfen. Die strittige Frage, ob es für eine solche Anordnung eine Rechtsgrundlage gibt, stellte sich letztlich nicht, da die Bundesregierung die Erklärung abgab, zur Sicherung eines fairen Verfahrens im Schiedsverfahren auf eine Einsichtnahme zu verzichten. Die Bundesregierung hat dabei ausdrücklich jedes Präjudiz für künftig ähnlich gelagerte Fälle ausgeschlossen. Das Folgeproblem stellte sich nicht, ob Beauftragte der Bundesregierung an eingestuften Befragungen teilnehmen können, in denen es um Informationen aus Unterlagen geht, deren Einstufung mit der Sicherung eines fairen Verfahrens im Schiedsverfahren begründet ist: Ein entsprechender Befragungsteil wurde in allen anschließenden Zeugenbefragungen von keiner Fraktion gewünscht. Das war auch sachgerecht, denn die Zeuginnen und Zeugen wären ihrer arbeits- oder gesellschaftsrechtlichen Pflichten wegen wohl weitgehend an Auskünften gehindert gewesen und die Ergebnisse hätten nicht verwertet werden können, da darüber zur Sicherung eines fairen Verfahrens gerade nicht hätte berichtet werden dürfen. Bemerkenswert war, dass in der Presse zwar Ende August 2020 aus den geheim eingestuften Akten der Privaten berichtet wurde. Dabei wurde jedoch lediglich eine Mail als angeblicher Skandal herausgestellt, die vom BMVI lange zuvor in offenen Akten übermittelt worden war, ohne Aufmerksamkeit gefunden zu haben.

IV. Dokumentation dienstlicher Kommunikation

Übereinstimmend haben der Ausschuss und das BMVI die Auffassung vertreten, dass vom Untersuchungsauftrag und den Beweisbeschlüssen auch gespeicherte Daten aus elektronischer Kommunikation – wie etwa E-Mails oder SMS – erfasst sind. Eine entsprechende Datensicherung kündigte das BMVI Anfang März 2020 öffentlich an. Kurz darauf teilte das BMVI in der Beratungssitzung am 12. März 2020 mit, dass ab Ende 2018 sukzessive die vorher genutzten Blackberry-Geräte ausgetauscht wurden. Daher habe man lediglich die iPhones von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB (ab 02/2019), Herrn Parlamentarischer Staatssekretär *Bilger* MdB (ab 12/2018), Herrn Parlamentarischer Staatssekretär *Ferlemann* MdB (ab 10/2019) und Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* (ab 11/2018) ausgewertet. Die Handys der ausgeschiedenen Mitglieder der Leitungsebene hätten nicht mehr ausgewertet werden können, weil sie bei Rückgabe an die Zentralabteilung vollständig zurückgesetzt worden seien. Dies betraf Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB, Frau

Parlamentarische Staatssekretärin a.D. *Bär* MdB, Herrn Parlamentarischer Staatssekretär *Barthle* MdB, Frau Parlamentarische Staatssekretärin a.D. *Reiche*, Herrn Staatssekretär a.D. *Beermann*, Herrn Staatssekretär a.D. *Bomba*, Herrn Staatssekretär a.D. *Odenwald* und Herrn *Dr. Schulz*. Das Handy von Herrn Staatssekretär *Dr. Güntner* konnte aus technischen Gründen nicht ausgewertet werden. Vor dem Ausschuss erklärte Herr Bundesminister *Scheuer* MdB, dass das vom Ministerium zur Verfügung gestellte iPhone in seinem Abgeordnetenbüro hinterlegt sei und dort lediglich zum vereinfachten Kalenderabgleich genutzt werde. Kommunikation führe er über dieses iPhone „so gut wie nie“, „nahezu“ seine „gesamte Kommunikation, und zwar auch die private Kommunikation“ führe er über sein Abgeordnetenhandy. Dieses habe er auch gesichtet. Untersuchungsgegenständliche Daten hätten sich darauf seines Wissens nach nicht befunden.

Zur Frage untersuchungsgegenständlicher Daten auf den Handys der aktuellen Mitglieder der Leitungsebene nahm die Beauftragte des BMVI in einem Schreiben vom 27. März 2020 Stellung. Sie teilte mit, das BMVI habe am 2. Dezember 2019 ein Löschmoratorium für den betroffenen Geschäftsbereich erlassen, also vier Tage nach der Einsetzung des Untersuchungsausschusses. Eine Durchsicht der Handys der Leitungsvertreter habe ergeben, „dass in den verfügbaren Handydaten keine untersuchungsgegenständlichen Daten vorliegen, die nach der Registraturrichtlinie zu verakten gewesen wären“ und damit dem Ausschuss hätten vorgelegt werden müssen. Die am 13. Mai 2020 abgegebene Vollständigkeitserklärung für die Akten des Leitungsbereichs betonte ausdrücklich, dass die gegenwärtigen Leitungsvertreter auch ihre privaten Kommunikationsmittel überprüft haben und auf diesen untersuchungsgegenständliche Daten nicht vorhanden waren. Auf Nachfrage des Ausschusses übergab die Beauftragte des BMVI am 18. Juni 2020 die im BMVI vorhandenen Herausgabeprotokolle für dienstliche mobile Kommunikationsmittel und erläuterte, auch die Abgeordneten-Accounts der aktuellen Mitglieder der Leitungsebene, die zugleich Abgeordnete seien, würden auf untersuchungsgegenständliche Daten gesichtet.

Der Ausschuss hat in den vorgelegten Akten zahlreiche E-Mails gefunden, die Herr Bundesminister *Scheuer* MdB zwischen dem 17. April 2018 und dem 18. November 2019 über seinen Abgeordneten-Account von einem iPhone verschickte. Der Minister erläuterte im Ausschuss, dass er diese E-Mails über sein Abgeordnetenhandy verschickt habe. Dem Ausschuss sind keine persönlich von ihm geschriebenen E-Mails zum Untersuchungsgegenstand bekannt, die nicht über diesen Abgeordneten-Account liefen. Eine Nutzung eines privaten E-Mail-Accounts zur Kommunikation über den Untersuchungsgegenstand konnte der Ausschuss nicht feststellen. Die Frage kam im Ausschuss auf, weil der damalige Staatssekretär Herr *Dr. Schulz* in einer Mail vom 31. Dezember 2018 ankündigte, dem Minister ein „Papier“ direkt auf seine „private email“ zu schicken. In den Akten des BMVI fand sich jedoch weder eine Ausgangsmail von Herrn Staatssekretär *Dr.* Schulz an den Minister, noch eine Eingangsmail, die der Minister erhalten hätte. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* erklärte, mit „private email“ in seinem Sprachgebrauch die private Ministeriumsadresse (andreas.scheuer@bmvi.bund.de) gemeint zu haben, in Abgrenzung zur Funktionsadresse. Er konnte sich allerdings nicht mehr daran erinnern, ob er die angekündigte E-Mail auch tatsächlich an den Minister abgeschickt hat. Ob Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* am 31. Dezember 2018 tatsächlich eine E-Mail an den Bundesminister schrieb und warum gegebenenfalls diese E-Mail nicht veraktet wurde, konnte der Ausschuss nicht aufklären.

Bei Enthaltung der Mehrheit hat der Ausschuss am 7. September 2020 beschlossen, Herrn Bundesminister *Scheuer*, MdB, um Auskunft einerseits über alle privaten Mailadressen, über die er dienstliche Kommunikation geführt habe, sowie andererseits über seine Social-Media-„Adressen“ zu ersuchen. Dies hat die Beauftragte des BMVI am 8. Oktober 2020 beantwortet. Wiederum bei Enthaltung der Mehrheit hat der Ausschuss am 28. Januar 2021 beschlossen, untersuchungsgegenständliche E-Mail-Korrespondenz über den E-Mail-Account andi.scheuer@gmx.de bei Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB persönlich beizuziehen. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB hat dazu am 15. März 2021 Fehlanzeige erklärt und betont, „dass sich in dem beschlussgegenständlichen E-Mail-Account mit Ausnahme der E-Mail des Herrn *Georgii* vom 12. Februar 2021, mit dem der Beweisbeschluss an diese E-Mail gesandt worden ist, keine den Untersuchungsauftrag betreffende E-Mail-Korrespondenz befindet.“ Der Ausschuss konnte jedoch in anderen Fällen die Nutzung privater E-Mail-Accounts feststellen. So nutzte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB in zwei Fällen zur Kommunikation dienstlicher ministerieller Angelegenheiten einen web.de-Account und regelmäßig einen t-mobile-Account. Der ehemalige Unterabteilungsleiter L2, Herr *Ainetter*, nutzte zur Kommunikation über dienstliche Angelegenheiten teilweise einen gmail-Account. Der Ausschuss kann trotz der Zulässigkeit dieses Vorgehens nicht nachvollziehen, wieso für die Kommunikation von Inhalten, die klar der Sphäre des Ministeriums zuzuordnen sind, Accounts außerhalb der IT-Infrastruktur des BMVI verwendet worden sind. Der Ausschuss weist nachdrücklich darauf hin, dass private E-Mail-Accounts nicht das Schutzniveau der E-Mail-Infrastruktur der Bundesregierung erreichen.

Der Vorsitzende hat am 12. Mai 2020 gemeinsam mit dem Vorsitzenden des 1. Untersuchungsausschusses des Verteidigungsausschusses an den Präsidenten des Bundestages geschrieben und auf die Folgen für eine sachgerechte Wahrnehmung parlamentarischer Kontrollrechte hingewiesen, die durch mangelhafte Veraktung relevanter Kommunikationsinhalte verursacht werden. Es sei in den beiden Untersuchungsverfahren der Eindruck entstanden, dass es keine befriedigende Praxis im Umgang mit den Inhalten mobiler Kommunikation auf Seiten der Bundesregierung gebe. Für die Wirksamkeit der Rechte des Parlaments sei es unabdingbar, dass nachprüfbare Regeln für die Sicherung und Archivierung von dienstlicher Kommunikation gelten, unabhängig davon, ob diese über dienstlich zur Verfügung gestellte oder andere Kommunikationsmittel geführt werde. Auch der Bundestagspräsident hat in seiner Antwort vom 27. Mai 2020 unterstrichen, dass eine unzureichende Dokumentation der elektronischen Kommunikation von Regierungshandeln einen wesentlichen Aspekt der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive berühre. Die Bundesregierung selbst weise regelmäßig darauf hin, dass jegliches Verwaltungshandeln dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Aktenführung verpflichtet sei, der unmittelbar auf dem Rechtsstaatsprinzip des Grundgesetzes fuße. Demnach seien alle entscheidungsrelevanten Unterlagen und Bearbeitungsschritte eines Geschäftsvorfalls vollständig, wahrheitsgemäß und nachvollziehbar in der Akte zu dokumentieren. Dies gelte unabhängig davon, ob entscheidungserhebliche Informationen die Behörde in schriftlicher, elektronischer oder sonstiger Form erreichen. Die Anregung des Präsidenten des Bundestages, nötigenfalls auf tatsächliche Defizite oder auf Regelungslücken in seinem Abschlussbericht hinzuweisen, greift der Ausschuss auf und fordert, für dienstliche Kommunikation konsequent dienstlich zur Verfügung gestellte Kommunikationsmittel zu nutzen. Der Ausschussvorsitzende hat in einem Schreiben an den Präsidenten des Deutschen Bundestages angeregt, die auf den Diensthandys von Kabinettsmitgliedern gespeicherten Daten bei Rückgabe der Geräte vollständig zu sichern.

V. Ermittlungsauftrag

Aus gegebenem – und zumindest in den letzten Wahlperioden einmaligem – Anlass weist der Ausschuss auf die Bedeutung zutreffender Vollständigkeitserklärungen für die Aktenvorlage hin. Das 2002 beschlossene Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestags (PUAG) hat die gefestigte Staatspraxis bestätigt, dass einerseits im Vertrauen auf eine rechtstreue Verwaltung in einem parlamentarischen Untersuchungsverfahren für die Durchsetzung von Beweisbeschlüssen nach §§ 17 f. PUAG gegenüber öffentlichen Stellen die Mittel der Durchsuchung oder Beschlagnahme ausgeschlossen sind, andererseits aber alle Behörden und Stellen des Bundes die Vollständigkeit der Aktenvorlage zu jedem Beweisbeschluss ausdrücklich erklären müssen. Auf die Richtigkeit und Rechtzeitigkeit der Vollständigkeitserklärungen kommt es daher für die Erfüllung eines Untersuchungsauftrags zentral an. Der Ausschuss bemängelt ausdrücklich die Handhabung der Vollständigkeitserklärungen durch das BMVI in diesem Untersuchungsverfahren: Zum einen, weil die Vollständigkeitserklärungen zu den meisten Beweisbeschlüssen erst sehr spät im Dezember 2020 abgegeben wurden, was die Arbeit des Untersuchungsausschusses erschwerte, weil lange Zeit nicht klar war, ob noch weitere Unterlagen vorgelegt werden. Vor allem aber, weil die einzige bereits im Mai 2020 abgegebene Vollständigkeitserklärung zu den Unterlagen des Leitungsbereichs des BMVI sich in der Folge als falsch erwiesen hat. Dreimal musste das BMVI nach der Vollständigkeitserklärung die Vorlage von Akten des Leitungsbereichs ergänzen: am 16. Juni 2020 um E-Mails der Pressestelle, am 17. Juni 2020 um E-Mails des Leiters der Leitungsabteilung und am 1. Juli 2020 nochmals um zwei Ordner mit E-Mailverkehr zwischen Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* und Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB.

Vor diesem Hintergrund haben die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Ausschuss mehrere Versuche unternommen, eine Prüfung der Kommunikation von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB durch einen Dritten durchzusetzen. Damit verkennen sie entweder den Grundsatz des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens, dass eine Prüfung auf vorlagepflichtige Beweismittel bei öffentlichen Stellen durch den Verpflichteten selbst erfolgt – oder haben gar den Grundsatz zwar erkannt, aber versucht, ihn zu umgehen.

Eine Prüfung der Abgeordneten-Accounts von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB durch einen Dritten war das öffentlich betonte Ziel des Antrags, einen Ermittlungsbeauftragten einzusetzen. Diesen haben die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur „Sichtung“ der E-Mail-Accounts des Abgeordneten *Scheuer* und seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und zur Auswahl untersuchungsgegenständlicher Kommunikation für die Sitzung am 2. Juli 2020 beantragt. Unstreitig besteht an der Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten ein Minderheitenrecht. Wenn der Antrag zulässig ist, darf die Mehrheit ihn daher nicht ablehnen. Wenn der Antrag aber unzulässig ist, ist die Mehrheit verfassungsrechtlich zur Ablehnung verpflichtet, um eine rechtswidrige Beschlussfassung zu verhindern. Der Mehrheit obliegt damit jedenfalls eine intensive Prüfpflicht. Aus Sicht der Mehrheit warf der Antrag eine Reihe schwerwiegender rechtlicher Fragen auf:

Wenn einem Ermittlungsbeauftragten Einsicht in Unterlagen nicht freiwillig gewährt wird, müsste der Ausschuss einen Beweisbeschluss fassen. Müsste ein solcher Beweisantrag, wonach ein Mitglied der Bundesregierung, das gleichzeitig Abgeordneter des Bundestages ist, Akten und Daten herausgeben soll, die auf seinem E-Mail-Account als Abgeordneter gespeichert sind, als Antrag nach den §§ 17 und 18 PUAG oder nach den §§ 29 und 30 PUAG gestellt werden? Das wäre für die Fragen der notwendigen Bestimmtheit, der Rechte der herausgebenden Stelle und des Rechts- und Vollstreckungsschutzes bedeutsam.

Sind ein Ermittlungsauftrag oder gegebenenfalls ein Beweisantrag, wonach ein Mitglied der Bundesregierung, das gleichzeitig Abgeordneter des Bundestages ist, Akten und Daten herausgeben soll, die auf seinem E-Mail-Account als Abgeordneter gespeichert sind, trotz des Grundsatzes des freien Mandats nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG und der Vorschriften des § 95 Abs. 2 S. 2 StPO und des § 53 Abs. 1 Nr. 4 StPO zulässig?

Könnte ein Untersuchungsausschuss durch einen Beweisbeschluss nach den §§ 17 und 18 PUAG den Adressaten des Beweisbeschlusses verpflichten, bei ihm vorhandene Akten, Daten und sächliche Gegenstände, die potenzielle Beweismittel sein könnten, von einer vom Ausschuss beauftragten Person daraufhin prüfen zu lassen, ob sie als Beweismittel in Frage kommen oder sind insofern die Regelungen zum Rechtsweg in den genannten Paragrafen abschließend? Gilt nach § 10 Abs. 3 S. 2 PUAG etwas anderes für einen Ermittlungsbeauftragten?

Könnte ein Untersuchungsausschuss durch einen Beweisbeschluss nach den §§ 29 und 30 PUAG den Adressaten des Beweisbeschlusses verpflichten, bei ihm vorhandene Akten, Daten und sächliche Gegenstände, die potenzielle Beweismittel sein könnten, von einer vom Ausschuss beauftragten Person daraufhin prüfen zu lassen, ob sie als Beweismittel in Frage kommen oder ist eine solche Durchsuchung einer richterlichen Anordnung nach § 29 Abs. 3 PUAG vorbehalten? Gilt nach § 10 Abs. 3 S. 2 PUAG etwas anderes für einen Ermittlungsbeauftragten?

Wäre ein Beweisantrag nach § 17 Abs. 2 PUAG verhältnismäßig beziehungsweise die Beweismittel noch erreichbar im Sinne dieser Vorschrift, wenn entsprechende Beweismittel dem Untersuchungsausschuss bereits übergeben wurden und dem Ausschuss eine Erklärung des Adressaten des Beweisantrags vorliegt, dass die Vorlage der Akten, Daten und sonstigen sächlichen Beweismittel vollständig erfolgt ist?

Wäre ein Beweisantrag nach den §§ 29, 30 PUAG unverhältnismäßig und damit unzulässig, wenn entsprechende Beweismittel dem Untersuchungsausschuss bereits übergeben wurden und dem Ausschuss eine Erklärung des Adressaten des Beweisantrags vorliegt, dass die Vorlage der Akten, Daten und sonstigen sächlichen Beweismittel vollständig ist?

Angesichts der unklaren Rechtslage gab der Vorsitzende zu dem fristgerecht zum 26. Juni 2020 eingebrachten Antrag noch vor der Sitzung am 2. Juli 2020 ein Gutachten beim Referat Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages in Auftrag. Der Ausschuss hat die Beschlussfassung über diesen Antrag daher mehrheitlich im Rahmen der unstreitig üblichen Prüfrechte um eine Beratungssitzung vertagt. Zum Gutachtenauftrag haben die Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegenüber der Bundestagsverwaltung ergänzend Stellung genommen. Der Vorsitzende hat am 8. Juli 2020 ein Gespräch mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB geführt und über dieses Gespräch nach Aufforderung durch FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schriftlich berichtet. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB hat die dem Vorsitzenden gegebene Zusage mit Vorlage einer Erklärung am 16. Juli 2020 eingelöst, seinen Abgeordneten-Account mit dem Ergebnis geprüft zu haben, dass dort keine untersuchungsgegenständlichen Daten gefunden wurden, die nicht bereits vom BMVI vorgelegt worden seien.

Die Bundestagsverwaltung hat am 24. August 2020 einen gutachterlichen Vermerk zu den aufgeworfenen Rechtsfragen vorgelegt. Der Grundgedanke dieser Stellungnahme ist, alle aufgeworfenen Rechtsfragen durch eine sehr enge Deutung des Antrags zu beantworten. Der zentrale Satz ist, dass es „dem Abgeordneten *Scheuer* vorbehalten bleibt, die Auswahl der untersuchungsrelevanten Ministerkommunikation selbst vorzunehmen“. Bedeutsam ist auch die Feststellung, dass es dem Ausschuss verwehrt ist, zur Prüfung der Abgeordneten-E-Mail-Accounts auf die Provider zuzugreifen. Das zentrale Anliegen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass eine andere Person als Herr Bundesminister *Scheuer* MdB oder seine Mitarbeiter den Account prüfen, ist damit eindeutig als unzulässig verworfen, soweit eine solche Prüfung nicht freiwillig ermöglicht wird. Die Mehrheit hat in der Beratungssitzung am 10. September 2020 betont, dass sie die Deutung des Antrags durch die Bundestagsverwaltung teilt, ihrem Abstimmungsverhalten zugrunde legt und sich daher zur Enthaltung verpflichtet sieht. Obwohl das angestrebte Ziel der Prüfung des Abgeordneten-Accounts von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB auch ohne seine Einwilligung durch einen Dritten nicht erreichbar war, hielten FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an ihrem Antrag fest, der mit vier Stimmen beschlossen wurde.

Damit war ein Ermittlungsauftrag erteilt, ohne dass vorab versucht worden wäre, Einvernehmen über die Person der oder des Beauftragten zu erzielen. Dafür ist

nach § 10 Abs. 2 PUAG zunächst für drei Wochen nach Erteilung des Auftrags eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Ausschusses erforderlich. Die Mehrheit machte dazu nachdrücklich geltend, dass angesichts der Sach- und Rechtslage die oder der Ermittlungsbeauftragte Mitglied des Bundestages gewesen sein sollte. In den ersten drei Wochen gelang es keiner Fraktion, einen Vorschlag zu machen, der die notwendige Mehrheit gefunden hätte. Nach Ablauf der drei Wochen waren dann nach § 10 Abs. 2 PUAG der Vorsitzende und seine Stellvertreterin am Zug, im Benehmen mit den Fraktionen einen Vorschlag zu machen. Sie schlugen den früheren Abgeordneten Herrn *Jerzy Montag* vor, der am 13. Oktober 2020 wirksam bestellt wurde. Der Ermittlungsbeauftragte, Herr RA *Montag*, nahm seine Tätigkeit mit einer krankheitsbedingten Verzögerung auf. Am 1. Dezember 2020 hat er mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB gesprochen und zunächst dessen Einwilligung erhalten, eine elektronische Kopie seines Abgeordneten-Accounts nach von ihm benannten Suchbegriffen durchsuchen zu können. Am 16. Dezember 2020 hat Herr Bundesminister *Scheuer* MdB an den Ermittlungsbeauftragten geschrieben, dass er seine Einwilligung zurückstelle, da er von dem Antrag der Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beim Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes erfahren habe, den Präsidenten des Deutschen Bundestags zur Herausgabe von Protokolldaten oder Logfiles zu seinem Abgeordneten-Account zu verpflichten. Der Ermittlungsbeauftragte teilte daher in seinem vom Ausschuss für die Sitzung am 28. Januar 2021 angeforderten Bericht mit, dass er seinen Auftrag vorerst nicht erfüllen könne.

Nach Abweisung des Antrags der Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN durch den Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes am 22. März 2021 hat der Ermittlungsbeauftragte bei Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB angefragt, ob seine Einwilligung nun wieder bestehe. Der Anwalt von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB hat ihm am 1. April 2021 mitgeteilt, dass eine Zustimmung zur Sichtung der betreffenden E-Mail-Accounts nicht erteilt wird. Herr RA *Montag* hat daraufhin am 2. April 2021 dem Ausschussvorsitzenden mitgeteilt, dass er keine Möglichkeit mehr sehe, als Ermittlungsbeauftragter für den Untersuchungsausschuss tätig zu sein. Am 6. April 2021 haben die Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine Beratungssitzung unter Angabe einer Tagesordnung beantragt und diesen Antrag am 13. April 2021 um den weiteren Tagesordnungspunkt Beratung von Beweisanträgen ergänzt. In der Beratungssitzung am 15. April 2021 haben sie zur Beweiserhebung beantragt, nach § 29 Abs. 1 PUAG von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB die Herausgabe mit einigen Kriterien beschriebener Mails von seinen Bundestags-Accounts zu fordern und mit der Durchführung dieser Untersuchung Herrn Rechtsanwalt *Montag* zu betrauen. Der Antrag war nach Überzeugung der Mehrheit in dieser Form unzulässig und wurde daher abgelehnt.

VI. Herausgabeverlangen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages

Für die Beratungssitzung am 29. Oktober 2020 haben die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag gestellt, beim Präsidenten des Deutschen Bundestages Daten vom Abgeordneten-Account von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB beizuziehen. Dieser Antrag war nach Überzeugung der Mehrheit aus mehreren Gründen unzulässig: wegen Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG (freies Mandat), Art. 44 Abs. 2 S. 2 GG (Fernmeldegeheimnis bleibt bei der Beweiserhebung eines Untersuchungsausschusses unberührt) sowie der Vorschriften des § 95 Abs. 2 S. 2 StPO (beschränkte Herausgabepflicht) und des § 53 Abs. 1 Nr. 4 StPO (Zeugnisverweigerung Berufsgeheimnisträger). Die Mehrheit hat den Antrag daher abgelehnt.

Für die Sitzung am 5. November 2020 haben die Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag in einer reduzierten Form erneut gestellt. Verlangt wurde vom Präsidenten des Deutschen Bundestages nun die Herausgabe der Logfiles zum Abgeordneten-Account von Herrn Bundesminister S*cheuer* MdB. Die Mehrheit hat dies mit dem Ergebnis geprüft, dass auch Logfiles Telekommunikationsdaten und daher grundsätzlich vom Fernmeldegeheimnis umfasst sind. Die Neufassung des Antrags änderte auch nichts daran, dass der Bundestagspräsident hier nicht als herausgabepflichtige Behörde nach § 18 Abs. 1 PUAG in Anspruch genommen werden kann. Die in der Begründung herangezogene Kommentierung betont ausdrücklich, dass dies nur in Ausnahmefällen möglich ist, wenn es um die Bundestagsverwaltung betreffende Vorgänge geht. Untersuchungsgegenstand ist vorliegend aber nicht die Amtsführung des Bundestagspräsidenten und der Verwaltung. Folgerichtig hat die Mehrheit auch diesen Beweisantrag abgelehnt.

Gegen die ablehnende Entscheidung des Ausschusses haben sich die Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 7. Dezember 2020 mit dem Antrag an den Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes gewandt, den Ausschuss zu verpflichten, den Beschluss zu fassen, beim Präsidenten des Deutschen Bundestages die Protokolldaten oder Logfiles des Abgeordneten-Accounts von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB beizuziehen. Der Begründung der Koalition für die Ablehnung des Antrags setzte die Antragsschrift letztlich nur das Argument entgegen, der Schutzbereich des Artikels 10 GG erstrecke sich nicht auf die Kommunikation von Hoheitsträgern – und nur

um solche gehe es. Dieses Argument wäre nach Auffassung des Ausschusses nur schlüssig, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt wären, da sich nur dann dienstliche Kommunikation des Bundesministers von Abgeordnetenkommunikation oder privater Kommunikation eindeutig unterscheiden ließe:

Die Logfiles, die zu einem Abgeordneten-Account gespeichert werden, lassen erkennen, mit wem kommuniziert wurde;

Die Accounts der Mitarbeiter des BMVI dürfen aufgrund einer Dienstanweisung oder Dienstvereinbarung in keinem Fall für private Kommunikation genutzt werden.

Die Argumente der Mehrheit hat der Vorsitzende dem Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes in der Antragserwiderung vom 8. Januar 2021 vorgetragen.

Der Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes hat mit Beschluss vom 29. Januar 2021 dem Antrag der Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stattgegeben. In der Beratungssitzung am 11. Februar 2021 hat der Ausschuss mehrheitlich beschlossen, gegen diesen Beschluss Beschwerde einzulegen, die aufschiebende Wirkung der Beschwerde zu beantragen, den Vorsitzenden zu ermächtigen, dem Präsidenten einen oder mehrere Prozessbevollmächtigte zur Bestellung vorzuschlagen sowie die Beschlussfassung über die Anträge auf den Ausschussdrucksachen 156, 173 und 176 zu vertagen, bis über den Antrag auf aufschiebende Wirkung entschieden ist und – falls diesem stattgegeben wird – bis zur Rechtskraft in der Hauptsache. Nach Überzeugung der Mehrheit wurden in dem Beschluss des Ermittlungsrichters in der Darstellung ihres Parteivortrags Schlussfolgerungen aus höchstrichterlichen Entscheidungen als bloße Meinung der Antragsgegner eingeführt. Die Auseinandersetzung mit der Rechtsstellung des Abgeordneten fiel reichlich kurz aus. Die Behauptung, wenn ein Minister seinen Abgeordneten-Account für dienstliche Kommunikation nutze, begebe er sich des grundrechtlichen Schutzes, war verfassungsrechtlich fragwürdig und versäumte die Klärung der Reichweite der verfassungsrechtlichen Sicherungen des freien Mandats. Die pauschale Feststellung, für die Accounts der Abgeordnetenmitarbeiter gelte das Gleiche wie für den Haupt-Account des Abgeordneten, ließ die gebotene Rücksicht auf die Persönlichkeitsgrundrechte der Abgeordnetenmitarbeiter vermissen. Die Entscheidung wertete den begehrten Eingriff in das Fernmeldegeheimnis fälschlich als zulässigen mittelbaren Eingriff. Unstreitig kann ein Untersuchungsausschuss etwa staatsanwaltschaftliche Akten beiziehen und seinen Bewertungen zugrunde legen, die mittels Telekommunikationsüberwachung erzielte Ermittlungsergebnisse enthalten. Der Schluss daraus auf die hier streitgegenständlichen Logfiles ging jedoch fehl.

Der Vorsitzende des Ausschusses hat am 2. Februar 2021 den Präsidenten des Deutschen Bundestages über diesen Beschluss in Kenntnis gesetzt, um Auskunft gebeten, ob von diesem Beschluss erfasste Protokolldateien (logfiles) vorhanden sind oder bei Antragstellung am 29. Oktober 2020 noch vorhanden waren, sowie vorsorglich eine Sicherung der entsprechenden Daten erbeten. Der Präsident des Bundestages hat am 5. Februar geantwortet, dass solche Daten aus dem Untersuchungszeitraum nicht mehr vorliegen. Der Präsident hat zur Begründung auf einen Beschluss des Ältestenrates vom 17. Dezember 2015 hingewiesen, dass Protokolldaten der zentralen Infrastruktursysteme des Deutschen Bundestages, zu denen auch das E-Mail-System zähle, nur für drei Monate gespeichert werden. Damit stand im Raum, dass die beantragten Beweismittel unerreichbar seien. Das haben die antragstellenden Fraktionen mit Nachdruck bestritten – ihr Beweisanliegen richte sich auf Daten, die noch vorhanden sein könnten, etwa weil E-Mails aus dem Untersuchungszeitraum noch nicht oder erst vor kurzem gelöscht worden seien. Der Präsident des Bundestages hat vorsorglich bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens das Löschen der Protokolldateien zu dem vom Deutschen Bundestag bereit gestellten E-Mail-Account des Abgeordneten *Scheuer* ausgesetzt.

In seiner Sitzung am 11. Februar 2021 hat der Ausschuss mehrheitlich beschlossen, gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes Beschwerde einzulegen, die Vollziehung des Beschlusses bis zur Entscheidung über die Beschwerde auszusetzen und die Beschlussfassung über die streitgegenständlichen Beweisanträge zu vertagen. Auf Vorschlag der Ausschussmehrheit hat der Präsident des Bundestages Herrn RA *Dr. Norouzi* und Herrn Prof. *Dr. Waldhoff* als Prozessbevollmächtigte bestellt. Mit Schriftsatz vom 18. März 2021 haben die Bevollmächtigten die vom Ausschuss beschlossenen Anträge gestellt und begründet. Sie verwiesen darauf, dass die begehrten Beweismittel nicht mehr existieren und damit unerreichbar sind. Die begehrte Beweiserhebung hätte die freie Mandatsausübung verletzt. Eine Rechtsgrundlage für das Herausgabeverlangen gebe es nicht. Mit Beschluss vom 22. März 2021 hat der Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes der Beschwerde abgeholfen, den Beschluss vom 29. Januar 2021 aufgehoben und den Antrag der Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zurückgewiesen. Der Ausschuss begrüßt diese Entscheidung unabhängig vom Einzelfall vor allem aus der grundsätzlichen Erwägung, dass es so nicht zu einem Präzedenzfall eines Eingriffs in das vom Grundgesetz garantierte freie Mandat eines Abgeordneten kommt.

VII. Herausgabeverlangen gegenüber Herrn Bundesminister Scheuer MdB als Privatperson

Mit dem Ziel, doch noch eine Prüfung der E-Mails auf den Abgeordneten-Accounts von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB zu erreichen, haben die Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der Beratungssitzung am 15. April 2021 nach § 29 PUAG die Herausgabe bestimmter Mails von seinem Abgeordneten-Account durch Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB als Privatperson und deren Prüfung durch den Ermittlungsbeauftragten beantragt. Die Mehrheit hat geltend gemacht, der Antrag sei unzulässig und hat ihn abgelehnt.

Gegen die Ablehnung ihres Beweisantrags haben sich die Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 26. April 2021 mit dem Antrag an den Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes gewandt, dieser solle den im Ausschuss beantragten Beweis erheben oder hilfsweise feststellen, dass der Ausschuss zu der beantragten Beweiserhebung verpflichtet sei. Sie trugen vor, die Ablehnung des Antrags ohne ausführliche Begründung schränke die Möglichkeiten effektiven Rechtsschutzes der Minderheit unzulässig ein. Wegen der Verzögerungstaktik der Mehrheit müsse der Ermittlungsrichter Beweis erheben. Der Ausschuss beschloss am 6. Mai 2021, zu dem Antrag Stellung zu nehmen, und ersuchte den Präsidenten des Bundestages, erneut Herrn RA *Dr. Norouzi* und Herrn Prof. *Dr. Waldhoff* als Prozessbevollmächtigte zu bestellen. Die Bevollmächtigten haben mit Schriftsatz vom 10. Mai 2021 beantragt, den Antrag zurückzuweisen. Sie trugen vor, der Hauptantrag sei unzulässig, weil im Verfahren nach § 17 Abs. 4 PUAG ein Antrag auf unmittelbaren gerichtlichen Erlass eines Beweisbeschlusses nicht statthaft sei. Der Hilfsantrag sei unbegründet, weil § 29 PUAG keine Rechtsgrundlage für ein Herausgabeverlangen gegenüber einem Abgeordneten des Deutschen Bundestages biete.

Mit Beschluss vom 20. Mai 2021 hat der Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes den Antrag der Obleute von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zurückgewiesen. Betont hat er dabei die Verpflichtung der Ausschussmehrheit, die Ablehnung eines Beweisantrags nachvollziehbar zu begründen. Der Hauptantrag sei unzulässig, weil er eine Beweiserhebung durch den Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes erstrebt. Die Beweiserhebung sei ureigene Aufgabe des Untersuchungsausschusses. Der Ermittlungsrichter entscheide gegebenenfalls über die Erhebung von Beweisen, erhebe diese aber nicht selbst. Der auf die Feststellung einer Verpflichtung zur beantragten Beweiserhebung gerichtete Hilfsantrag sei unbegründet. Die von den Antragstellern beantragte Beweiserhebung könne nicht auf § 29 PUAG gestützt werden. Denn dieser sei nur auf Herausgabeverlangen gegenüber Privaten anwendbar, die Antragsteller würden aber dienstliche Kommunikation herausverlangen. Die als Bundesminister geführte dienstliche Kommunikation werde nicht dadurch zu einer privaten, dass ein Abgeordneten-Account genutzt werde. Auch Abgeordnete seien zudem Amtsträger. Der klare Wortlaut des Antrags lasse die Auslegung nicht zu, die Entscheidung auf die für dienstliche E-Mails eines Bundesministers tatsächlich geltende Vorlagepflicht nach § 18 PUAG zu stützen. Eine klare Unterscheidung zwischen den beiden Beweiserhebungsvorschriften des PUAG – nach § 18 für öffentliche Stellen, nach § 29 für Private ist zu begrüßen.

B. Konzept- und Vorbereitungsphase

Die Feststellungen zum Untersuchungsgegenstand erfordern nach Ansicht des Ausschusses einen Rückblick auf die Vorgeschichte der angestrebten Ergänzung der Steuer durch eine Nutzerfinanzierung bereits in der 17. Wahlperiode (2009 bis 2013).

I. Vorgeschichte des Konzepts der Pkw-Maut

Der Koalitionsvertrag für die 17. Wahlperiode vom 26. Oktober 2009 zwischen CDU, CSU und FDP erwähnte eine Pkw-Maut nicht ausdrücklich. Es findet sich nur eine knappe Andeutung: „Verkehrsträgerbezogene Finanzierungskreisläufe werden wir stärken“. Kurz vor der Bundestagswahl 2009 hatte Bundeskanzlerin *Dr. Merkel* MdB den Autofahrern versprochen: „Die Autofahrer können sich auf stabile staatliche Rahmenbedingungen verlassen.“ Auch der damalige Kanzlerkandidat der SPD und heutige Bundespräsident *Steinmeier* hatte sich gegen eine Pkw-Maut ausgesprochen. Nachdem ein Vorstoß des damaligen Bundesministers *Dr. Ramsauer* MdB 2009 auf die Ablehnung beider Parteivorsitzender der Koalitionspartner gestoßen war, nahm er die Pkw-Maut von der Tagesordnung. In der Folgezeit, etwa anlässlich einer die Pkw-Maut befürwortenden Studie des Umweltbundesamtes, betonte er: „Der Koalitionsvertrag gibt dazu keinen Auftrag.“

Im November 2010 verlautete aus dem Verkehrsministerium (seinerzeit BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung), dass die Pkw-Maut in der Legislaturperiode zwar kein Thema sei, Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB jedoch den Beamten seines Hauses keine Denkverbote auferlege. Es werde deshalb über die „Möglichkeiten einer haushaltsunabhängigen Finanzierung des Straßennetzes nachgedacht.“

Anfang April 2011 forderte der damalige Bayerische Verkehrsminister *Herrmann* MdL eine Einführung der Pkw-Maut. Eine Jahresvignette könne 100 Euro kosten, im Gegenzug solle die Kfz-Steuer entsprechend gesenkt werden. Es wurde bekannt, dass das BMVBS die Einnahmen möglicher Mautvarianten durchrechnen ließ. Die Position der Bundesregierung „Nichteinführung“ blieb allerdings unverändert. In diesem Sinn beantwortete die Bundesregierung am 26. Mai 2011 auch eine Kleine Anfrage der SPD-Fraktion, die Aufklärung über die Mautpläne gefordert hatte, mit der Vorbemerkung:

> „Eine Pkw-Maut steht weder im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP noch auf der Tagesordnung der Bundesregierung. Dass die Bundesregierung, insbesondere das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung als zuständiges Fachressort, sich mit allen Aspekten der Infrastrukturfinanzierung befasst, bildet dazu keinen Widerspruch.“

Im Juli 2011 forderte der damalige CSU-Vorsitzende Herr Bundesminister *Seehofer* die Einführung einer Pkw-Maut. Er wisse nicht, wie sich der Investitionsstau anders auflösen solle. Ausländische Autofahrer müssten sich mit einer Gebühr an der Benutzung der Straßen beteiligen. Dafür werde er solange kämpfen, bis sich auch in der Koalition seine Meinung durchgesetzt habe.

Als damaliger Parlamentarischer Staatssekretär antwortete Herr Bundesminister *Scheuer* MdB im Juli 2012 abschlägig auf einen Vorschlag des damaligen CDU-Abgeordneten *Zylajew*, eine so genannte „Ausländermaut“ einzuführen. Er führte aus, dass eine „einseitige Mehrbelastung ausländischer Verkehrsteilnehmer im Bereich der Pkw-Maut faktisch einer Diskriminierung gleichkomme“. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB stellte hierzu vor dem Untersuchungsausschuss klar, dass der seinerzeit geäußerte europarechtswidrige Vorschlag nichts mit der letztlich gesetzlich verabschiedeten Infrastrukturabgabe von 2017 gemein habe, also ein anderes Modell betroffen habe. Die Unterschiede zwischen dem Vorschlag von 2012 und der Infrastrukturabgabe von 2017 betonte auch Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB.

Laut einem Sprechzettel vom 16. April 2012 für den damaligen Bundesminister Herrn *Dr. Ramsauer* MdB sollte ein Konzeptpapier zur Infrastrukturfinanzierung im Koalitionsausschuss behandelt werden. Die noch aufzulösenden europarechtlichen Bedenken wurden darin thematisiert. Konkrete Pläne lägen aber noch nicht vor. Im Herbst 2012 antwortete die Bundesregierung entsprechend auf eine parlamentarische Anfrage, dass sie in der laufenden Legislaturperiode die Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland nicht habe prüfen lassen und diese auch nicht mehr prüfen lassen werde. Die anschließende Frage, ob es Schätzungen der absoluten Erhebungskosten bei der Einführung einer Pkw-Maut (und einer generellen Lkw-Maut) gebe, verneinte sie. Dies bestätigte auch der damalige Parlamentarische Staatssekretär *Scheuer* MdB in der Antwort vom 1. Juli 2013 auf eine Schriftliche Frage von *Florian Pronold* MdB erneut: „Einvernehmliches Ziel innerhalb der Bundesregierung ist es, die Infrastrukturfinanzierung nachhaltig auf eine solide Grundlage zu stellen. Dar-

über, wie dies am besten erfolgen kann, gibt es eine intensive und verschiedentlich auch kontroverse Diskussion. Für die nun zu Ende gehende Legislaturperiode hat die Bundesregierung die Einführung einer Pkw-Maut ausgeschlossen. Über geeignete Finanzierungsansätze wird in der nächsten Legislaturperiode auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Bodewig-Kommission neu zu entscheiden sein. Ob es europarechtliche Probleme bei der Einführung einer Pkw-Vignette gäbe, hinge von der konkreten Gestaltung ab und kann nicht pauschal beantwortet werden.“ Im Herbst 2013 teilte die Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der SPD-Fraktion mit, dass Einnahmeschätzungen zu einer Pkw-Maut nicht abgegeben werden können, da die wesentlichen Eingangsgrößen nicht feststünden (Mautsatz pro Kilometer bei einer streckenbezogenen Maut, Gültigkeitszeiträume und Preise bei einer zeitbezogenen Pkw-Vignette, Verlagerungs- oder Verdrängungseffekte). Ein in der Bundesregierung abgestimmtes Konzept gab es bis zum Ende der Wahlperiode nicht.

Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB, Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und Herr Bundesminister *Seehofer* erläuterten in der Beweisaufnahme ihre Motivation, sich für einen Ausbau der Nutzerfinanzierung einzusetzen. Herr Bundesminister *Seehofer* betonte, dass für die erforderlichen Investitionen in die sanierungsbedürftige Verkehrsinfrastruktur – vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2007 – Haushaltsmittel fehlten. Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB unterstrich im Ausschuss, über die jährlich verfügbaren 10 Milliarden Euro hinaus wären für alle Verkehrsträger gemeinsam weitere 4 Milliarden Euro erforderlich gewesen. Die drängende Frage, wie das notwendige Geld für die Infrastruktur verfügbar gemacht werden könne, habe zum Stichwort „Nutzerfinanzierung“ geführt. „Das war sozusagen der Nährboden für das Beschleunigen der Diskussion um eine Pkw-Maut.“ Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB legte ebenso den Bedarf an einer Nutzerfinanzierung über die Infrastrukturabgabe dar und betonte zudem die grundsätzlich wohlwollende Position der EU gegenüber einer Nutzerfinanzierung für Verkehrsinfrastruktur im Weißbuch Verkehr der Kommission.

Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB erläuterte ferner den mit der Pkw-Maut beabsichtigten „verkehrsträgerbezogenen Finanzierungskreislauf“, durch den der Verkehrshaushalt unabhängiger von den regelmäßigen Kürzungen und Einsparungsbitten des Finanzministeriums nach der jeweiligen Haushaltslage werde. Durch die finanzielle Absicherung mit der Pkw-Maut – die zu erwartenden Mehreinnahmen durch eine Pkw-Maut hatte er nach der Bundestagswahl 2013 vor Abschluss des Koalitionsvertrages und der Einigung auf ein Mautkonzept auf bis zu 800 Millionen Euro im Jahr beziffert – werde ein „klarer Gegennutzen“ für die Autofahrer ermöglicht, der darin bestehe, dass es „dann sicherere Straßen, besser instandgehaltenere Straßen, bedarfsgerechtere Straßen, ökologischere Straßen, lärmärmere Straßen usw.“ gebe. Seinen Einnahmeerwartungen legte Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB ein „vielfach überprüftes“ Gutachten zugrunde, das nach den Unterlagen vermutlich durch die *AGES* erstellt wurde. Auch im BMVI selbst wurden Berechnungen angestellt. Herr Bundesminister *Seehofer* hob als Zeuge im Ausschuss hervor, dass auch die Befürworter einer Pkw-Maut dabei von Anfang an dafür eintraten, dass Fahrzeughalter, die einen Pkw in Deutschland zugelassen haben, nicht zusätzlich belastet werden. Die Zulassung in Deutschland sei hierbei unabhängig von der Staatsangehörigkeit.

Klar war stets auch, so Herr Bundesminister *Seehofer*, dass die Ausgestaltung nicht nur verfassungs-, sondern auch europarechtskonform zu erfolgen habe. Das BMVI hatte bereits 2012 begonnen, die europarechtlichen Möglichkeiten intensiv auszuloten. Herr RA *Dr. Neumann* (seinerzeit Kanzlei *Olswang*) erstattete für das Maut-Referat des BMVI ein „Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit der Einführung einer Pkw-Maut bei gleichzeitiger Senkung oder Abschaffung der Kfz-Steuer mit Unionsrecht“ (vorgelegt am 17. September 2012). Im Ergebnis hielt er Art. 92 AEUV und die Diskriminierungsverbote aus Art. 34, 45 und 56 AEUV für nicht verletzt. Er hielt zwar eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit nicht für ausgeschlossen, weil die durch die Senkung oder Abschaffung der Kfz-Steuerpflicht eintretende Entlastung faktisch nur bei Staatsangehörigen oder Gebietsansässigen eintreten würde. Die Maßnahmen könnten allerdings gerechtfertigt sein. EU-rechtlich anerkannte und für die Pkw-Maut in Betracht kommende Rechtfertigungsgründe seien der Wechsel von der Steuer- zur Nutzerfinanzierung, die effizientere Nutzung der Verkehrswege, die Reduzierung von Staugefahren und ein effektiverer Umweltschutz.

II. Wahlkampf und Koalitionsvertrag 2013

Im Wahlkampf 2013 und in den anschließenden Koalitionsverhandlungen wurden Meinungsverschiedenheiten über die Einführung der Pkw-Maut deutlich. Anfang 2013 erklärte Herr Bundesminister *Seehofer* als damaliger CSU-Parteivorsitzender die Pkw-Maut zum Wahlkampfthema und kündigte an: „Ich werde keinen Koalitionsvertrag unterschreiben nach der Bundestagswahl, wo diese Antwort auf die Finanzierung der Verkehrsfrage nicht gegeben wird.“ Anschließend wurde das Projekt im Juli 2013 unter der Überschrift „PKW-Maut für Reisende aus dem Ausland“ in den Bayernplan der CSU aufgenommen. Dort heißt es:

> „Wir wollen mehr Fairness und Gerechtigkeit bei der Straßenfinanzierung. Fast alle unsere Nachbarländer in Europa erheben eine PKW-

Maut. Umgekehrt müssen ausländische Autofahrer für die Benutzung unserer Autobahnen nichts bezahlen. Diesen unfairen Zustand wollen wir ändern. Wir wollen eine PKW-Maut einführen für Reisende aus dem Ausland auf deutschen Autobahnen. Die Mittel aus der PKW-Maut sollen in vollem Umfang ausschließlich für den Straßenbau zweckgebunden verwendet werden."

Im August 2013 und im weiteren Wahlkampf – wie er auch in seiner Zeugenvernehmung bestätigte – machte Herr Bundesminister *Seehofer* erneut die Einführung einer Pkw-Maut öffentlich zur Bedingung der Unterzeichnung eines Koalitionsvertrages durch die CSU. Im Unterschied zum „Bayernplan" der CSU sah das gemeinsame Regierungsprogramm 2013 bis 2017 von CDU und CSU dagegen keine Einführung einer Pkw-Maut vor. Die Bundeskanzlerin spitzte im TV-Duell vom 1. September 2013 zu: „Mit mir wird es keine Pkw-Maut geben." Auch die SPD und alle anderen Parteien, die neben der CSU bei der Bundestagswahl 2013 in den Deutschen Bundestag einzogen, lehnten im Wahlkampf die Einführung einer Pkw-Maut ab.

Nach der Bundestagswahl am 22. September 2013, aber noch vor dem Abschluss der Regierungsbildung stellte die EU-Kommission klar, unter welchen Bedingungen die Einführung einer Pkw-Maut in Deutschland erfolgen könne. Ende Oktober 2013 erklärte EU-Verkehrskommissar Herr *Kallas*, auf Anfrage von Herrn *Cramer* MdEP, dass deutsche Autofahrer bei der Einführung einer generellen Pkw-Maut für In- und Ausländer unter bestimmten Umständen an anderer Stelle entlastet werden dürfen: „Grundsätzlich stellt eine Senkung der Kraftfahrzeugsteuer für gebietsansässige Nutzer, unter Beachtung der in der Richtlinie 1999/62/EG festgelegten Mindestsätze für Lastkraftwagen, bei gleichzeitiger Erhebung angemessener Nutzungsgebühren für alle Nutzer ... keine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit dar". Trotz dieser positiven Signale aus Brüssel lehnte die SPD die Pkw-Maut weiterhin ab. Am 6. November 2013, während der laufenden Koalitionsverhandlungen, sprach Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB mit dem EU-Verkehrskommissar Herrn *Kallas* unter Beteiligung des zuständigen Generaldirektors Herrn *Ruete* und des juristischen Dienstes der Kommission. Der Verkehrskommissar machte seine nun konkretisierte Position deutlich, dass eine Maut, die tatsächlich nur ausländische, nicht aber inländische Fahrer belastet, europarechtswidrig sei. Er habe als Eckpunkte aus dem Gespräch mitgenommen, es dürfe keine direkte Verbindung zwischen Maut und Steuerentlastung geben („No linkage between tax and toll"). Mauteinführung und Steuerentlastung dürften zwar zeitgleich geregelt werden. Es müsse jedoch im Zusammenspiel der Regelungen Gewinner und Verlierer geben („You must have winners and losers").

In den Koalitionsverhandlungen Ende 2013 für die 18. Legislaturperiode war der damalige Bundesminister *Dr. Ramsauer* MdB Verhandlungsführer für CDU und CSU zur Verkehrspolitik. Das von ihm ursprünglich favorisierte Pkw-Maut-Modell mit einer direkten Verrechnung der Vignetten-Kosten auf die Kfz-Steuer hatte er nach seinem Gespräch mit EU-Verkehrskommissar Herrn *Kallas* wegen europarechtlicher Bedenken verworfen. Die Spitzen der Unionsparteien habe er darauf hingewiesen, dass es EU-rechtlich möglich wäre, dass inländische Fahrzeughalter insgesamt nicht zusätzlich belastet werden. Dies jedoch habe Frau Bundeskanzlerin *Dr. Merkel* MdB angesichts des Wahlkampfversprechens, gar keinen Autofahrer stärker zu belasten, ausgeschlossen. Herr Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB wies Herrn Bundesminister *Seehofer* nach eigener Aussage wiederholt ausdrücklich darauf hin, dass der Halbsatz „dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird als heute" gegen die Rechtsauffassung der EU-Kommission verstoße und voraussichtlich zu einer europarechtlichen Unmöglichkeit führe. Herr Bundesminister *Seehofer* dagegen war überzeugt, dass auch so im Verhandlungswege eine europarechtskonforme Umsetzung gefunden werden könne. Das von Herrn Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB formulierte Vignetten-Modell, das „für den Durchschnitt aller deutschen Autofahrer keine Mehrbelastung" bedeute, kritisierte auch die SPD mit dem Hinweis, dass damit jeder zweite Autofahrer mehr zahlen müsste. Da die Verkehrsarbeitsgruppe somit keine konsensfähige Position zur Maut vorlegen konnte, überließ sie das Thema Pkw-Maut der Schlussrunde der „Chefgespräche".

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Wahlperiode (2013 bis 2018) wurde schließlich am 16. Dezember 2013 von den Partei- und Fraktionsvorsitzenden sowie den Generalsekretären der Parteien unterzeichnet. Er enthielt zur Infrastrukturaufgabe in der Endfassung folgenden Umsetzungsauftrag: „Zur zusätzlichen Finanzierung des Erhalts und des Ausbaus unseres Autobahnnetzes werden wir einen angemessenen Beitrag der Halter von nicht in Deutschland zugelassenen PKW erheben (Vignette) mit der Maßgabe, dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird als heute. Die Ausgestaltung wird EU-rechtskonform erfolgen. Ein entsprechendes Gesetz soll im Verlauf des Jahres 2014 verabschiedet werden. …. Die Nettoeinnahmen aus der Nutzerfinanzierung werden ohne Abstriche der Verkehrsinfrastruktur zugeführt." Am 19. November 2013 erklärte Frau Bundeskanzlerin *Dr. Merkel* MdB zu dem zur Infrastrukturabgabe erzielten Kompromiss auf dem CSU-Parteitag:

„Wir werden auch auf Wunsch der CSU hin für eine Mitbelastung der nicht-inländischen Kraftfahrzeughalter hinarbeiten, wenn sichergestellt ist, dass kein deutscher Autofahrer stärker belastet wird.“

Nach Ansicht von Herrn Bundesminister a.D. *Dr. Ramsauer* MdB haben die Parteivorsitzenden *Dr. Merkel* MdB und *Seehofer* „sehenden Auges“ eine „europarechtliche Unmöglichkeit in den Koalitionsvertrag hineinverhandelt“, mit der seine Amtsnachfolger Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und Herr Bundesminister *Scheuer* MdB wie mit einer Hypothek belastet wurden. Herr Bundesminister *Seehofer* wies in seiner Zeugenvernehmung deutlich zurück, dass sehenden Auges ein nicht umsetzbares Vorhaben vereinbart worden sei. Ein solches taktierendes Verhalten sei außerhalb seiner Denkweise und ihm in den sieben Regierungen, denen er angehört hat, nicht begegnet. Er stellte demgegenüber schlüssig dar, dass eine europarechtskonforme Umsetzung des Koalitionsvertrages im Verhandlungswege mit der EU, auf Regierungschefs- oder auf Ratsebene der Fachminister aus damaliger Sicht ohne Weiteres möglich war. Es sei für Minister „tägliches Brot“, durch Verhandlungen rechtskonform eine Lösung herbeizuführen. Die tatsächlich später – im Jahr 2016 – gefundene Lösung mit der EU-Kommission, die Hüterin der europäischen Verträge ist, bestätige dies. Dies bekräftigte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB im Ausschuss: Eine „Quadratur des Kreises“ sei im Koalitionsvertrag 2013 mit den Eckpunkten zur Infrastrukturabgabe nicht vorgesehen gewesen. CDU und SPD nahmen mit dem Kompromiss kein Scheitern in Kauf, sondern wollten ebenfalls umsetzbare Regelungen.

III. Erarbeitung des Konzeptes zur Infrastrukturabgabe durch das BMVI in der 18. Wahlperiode

Der Ausschuss hat die Umsetzung der im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarung intensiv untersucht. Das BMVI reagierte schnell. Zuständig war das Maut-Referat, das damals von Frau *Geese* geleitet wurde. Sie und eine Reihe ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat der Ausschuss als Zeuginnen und Zeugen gehört. Bereits am 19. Dezember 2013 legte das Maut-Referat auf Anforderung des damaligen Unterabteilungsleiter G 1 Herrn *Dr. Schulz* eine erste Vorbereitung für den Entwurf eines „Gesetzes über die Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren für PKW“ einschließlich Begleitvermerk vor. Der Erstentwurf unterschied sich noch vom später verabschiedeten Infrastrukturabgabe-Modell: Er enthielt keine Kompensationsmöglichkeiten für deutsche Autofahrer, sah Papiervignetten und Kontrollen ausschließlich durch eine Bundesbehörde vor und staffelte die Gebührensätze hubraum- und schadstoffunabhängig nur nach Gültigkeitsdauer. Auf diesen am Autobahnbenutzungsgebührengesetz von 1995 orientierten „groben Entwurf“ wurde das spätere Infrastrukturabgabengesetz – wie die Beweisaufnahme ergab – letztlich nicht aufgesetzt. Der Entwurf wurde unverzüglich schrittweise weiterentwickelt. Das Maut-Referat berücksichtigte dabei auch Dokumente, die ihm über den zuständigen Staatssekretär Herrn *Bomba* zum InfrAG übermittelt wurden. Einbezogen wurden Auswertungen der Kanzlei *Olswang*, in der der Zeuge RA *Dr. Neumann* tätig war, und Konzeptpapiere der Firma *AGES*.

Mit Ministervorlage vom 14. Februar 2014 schlug das Maut-Referat schließlich Gespräche mit dem BMF und anschließend mit der EU-Kommission zur Abstimmung eines steuerrechtlich tragfähigen, mit EU-Recht zu vereinbarenden Konzeptes zur Pkw-Maut vor. Dazu wurden vier Vorschläge für eine Kompensation der inländischen Fahrer erarbeitet. Der Vorschlag einer direkten Verbindung zwischen der Pkw-Maut und der Kompensation wurde als Verstoß gegen das europäische Diskriminierungsverbot bewertet. Die Vorlage wurde nach Zeichnung durch Herrn Staatssekretär a.D. *Bomba* und Abstimmung mit Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* „vorerst“ nicht an Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB weitergeleitet. Nach Klärung der hausinternen Zuständigkeit setzte das Maut-Referat seine Arbeiten an der Pkw-Maut - nach der Zeugenaussage von Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* - ab April 2014 in sehr engem Austausch mit der Hausleitung fort. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB kündigte im März 2014 öffentlich einen Gesetzentwurf an, eine Verabschiedung des Gesetzes noch 2014 sowie die technische Umsetzung für 2015.

Am 24. April 2014 teilte Frau *Geese* als Leiterin des Maut-Referates einer Mitarbeiterin des BMF mit, dass die Erarbeitung des Konzeptes „reine Chefsache“ sei und laut Zeitungsberichten im Bayerischen Verkehrsministerium erfolge. In ihrer Befragung durch den Untersuchungsausschuss stellte Frau *Geese* jedoch unmissverständlich klar, dass es sich bei der Annahme von Unterstützung aus Bayern lediglich um ein Gerücht handelte. Sie schloss aus, dass das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat im Untersuchungszeitraum mit der Bayerischen Staatsregierung zusammengearbeitet habe. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB betonte, die Eckpunkte seien aus dem eigenen Haus gekommen und „nicht von anderer Seite ins BMVI getragen“ worden. Auch Herr Bundesminister *Seehofer* – damals Ministerpräsident Bayerns – wies zurück, auf den jeweiligen Verkehrsminister bei der Umsetzung der Infrastrukturabgabe Einfluss genommen zu haben und betonte sein Vertrauen in deren eigenständige Amtsführung.

Der Konzeptentwurf zur „Einführung einer Infrastrukturabgabe auf dem deutschen öffentlichen Straßennetz“ lag im Maut-Referat spätestens am 20. Juni 2014

vor, als Frau *Geese* ihn an Herrn Staatssekretär a.D. *Bomba* und den damaligen Unterabteilungsleiter G 1 Herrn *Dr. Schulz* übersandte. Die Akten beweisen, dass der Entwurf weiter bearbeitet wurde und neben den Eckpunkten zu Abgabenpflicht, Tarifen, Vignettenerwerb, Kompensation für Halter von in Deutschland Kfz-steuerpflichtigen Pkw auch Angaben zur Vereinbarkeit mit dem Europarecht, Systemkosten und Einnahmen, Gesetzgebungskompetenz und Zeitplanung aufwies.

Durchweg und auch schon in der Konzeptphase fand ein Austausch zwischen dem BMVI und der EU-Kommission statt. Dabei warnte Ende Juni 2014 EU-Verkehrskommissar a.D. - Herr *Kallas* im Hinblick auf das Konzept, eine Pkw-Maut dürfe „nicht einfach mit der Kfz-Steuer verrechnet werden“. Daraufhin traf sich Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB mit EU-Verkehrskommissar Herrn *Kallas* - am 2. Juli 2014 in Brüssel. Nach dem Gespräch teilte der Sprecher von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB mit, der Minister sei mit diesem Treffen „zufrieden“. Laut dem Maut-Referat haben auch sonst regelmäßig Arbeitsgespräche des BMVI mit der Generaldirektion *MOVE* stattgefunden.

Am 6. Juli 2014 legte Referatsleiterin Frau *Geese* den Entwurf einer Pressemitteilung des BMVI („Die Pkw-Maut kommt“) zur Vorstellung des Konzepts und ein Infopapier zum beabsichtigten Regelungsinhalt des Infrastrukturabgabengesetzes mit einer Darlegung der BMVI-Sicht zum EU-Recht und mit einem Zeitplan vor. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB stellte sein Konzept für die Pkw-Maut – das nach seiner Prüfung die Vorgaben des Koalitionsvertrages erfüllte – am Folgetag, dem 7. Juli 2014, öffentlich vor: In Deutschland sollte ab 2016 eine Infrastrukturabgabe erhoben werden, die für alle Kraftfahrzeuge bis 3,5 t Gesamtgewicht gilt und sich auf Bundesfern-, Landes- und Kommunalstraßen erstreckt. Deutsche Autofahrer sollten vollständig und unbürokratisch über die Kfz-Steuer entlastet werden, während die ausländischen Fahrzeuge pro Wahlperiode rund 2,5 Milliarden Euro an Einnahmen bringen sollten.

Das BMVI beschäftigte sich eingehend mit der Frage der EU-Rechtskonformität der beabsichtigten Regelungen zur Infrastrukturabgabe. Nach der Darstellung von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB wurden im Ministerium die kritischen Meinungen zum EU-Recht genauso diskutiert wie die oben geschilderte Auffassung von EU-Verkehrskommissar Herrn *Kallas* „No linkage between tax and toll“. Zum 14. August 2014 erstellte die Rechtsanwaltskanzlei *Greenberg Traurig* den Entwurf einer „Rechtsgutachterliche[n] Stellungnahme zur Vereinbarkeit der Infrastrukturabgabe mit Unionsrecht“, in der auf geäußerte EU-rechtliche Bedenken gegen das ISA-Konzept eingegangen wurde. In dieser Stellungnahme wurde die Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit – noch klarer als im Gutachten von 2013 – zurückgewiesen: „Es sprechen daher gute Gründe dafür, dass auch eine mittelbare Diskriminierung von Ausländern mit dem Konzept nicht verbunden ist.“ Jedenfalls sei die Infrastrukturabgabe ein verhältnismäßiger Eingriff und EU-rechtlich gerechtfertigt. In der Fassung des Gutachtens vom 21. August 2014 werden EU-Rechtsverstöße des Konzepts umfassend abgelehnt: Eine Infrastrukturabgabe und eine entsprechende Bemessungsfreigrenze der Kfz-Steuer „verstoßen nicht gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot aus Art. 18 Abs. 1 AEUV, weil das Konzept keine, auch keine mittelbare Diskriminierung hervorruft“, ebenso wenig gegen die Grundfreiheiten und Art. 92 AEUV (verkehrsbezogene Stillhaltebestimmung). Spätestens seit September 2014 verfügte das Maut-Referat mit der Referentin *Schmidt* auch über eine europarechtlich versierte Expertin, die dem Ausschuss verdeutlichte, dass man seinerzeit bei der Auslegung des EU-Rechts „natürlich“ die Gegenargumente gesehen habe, aber doch die eigenen gut vertreten konnte.

Die Beweisaufnahme hat deutlich gemacht, dass zudem eine umfassende Ressortabstimmung durch das BMVI mit mündlichen Gesprächsterminen der Ressortvertreter und schriftlichen Stellungnahmen stattgefunden hat. Das BMVI beteiligte die betroffenen Ressorts zunächst informell zu seinem Eckpunktepapier für eine Infrastrukturabgabe, bevor dieses in Gesetzesform gegossen wurde. Der damalige Abteilungsleiter G des BMVI, Herr *Dr. Steinle*, lud die Ressorts zur Besprechung des weiteren Vorgehens bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs am 22. Juli 2014 ein. Die Ressorts erhielten das Infopapier. Wegen spezifischer Fragestellungen von einigen Ressorts schlug die damalige Referatsleiterin Frau *Geese* am 21. Juli 2014 eine Terminverschiebung vor; die Gespräche fanden nach Vorliegen der schriftlichen Stellungnahmen im September statt. Es gab – wie der für den Verkehrsbereich zuständige Referatsleiter im Bundeskanzleramt zusammenfasste – eine kontroverse Diskussion der Ressorts über das Konzept, das auch im Kreise der Länder beraten wurde.

Das BMWi reichte am 12. August 2014 eine Stellungnahme zu den Eckpunkten des BMVI und zum Konzept einer für alle verpflichtenden Infrastrukturabgabe bei gleichzeitiger Kompensation der inländischen Kfz-Halter durch eine entsprechende Senkung der Kfz-Steuer ein. Die von Herrn Bundesminister a.D. *Gabriel* gezeichnete Stellungnahme des BMWi setzte einen Schwerpunkt entsprechend der Zuständigkeit für die Beratung der Ressorts zum Europarecht und bezeichnete das Konzept als im Grundsatz europarechtlich vertretbar. Wie die Zeugin *Wunderlich* – seinerzeit Leite-

rin des Europareferats EA4 im BMWi – dem Ausschuss darlegte, hat sich das BMWi für seine Stellungnahme mit allen in der Sache vorliegenden Gutachten intensiv auseinandergesetzt und daraufhin unabhängig vom BMVI seine eigenen Schlüsse gezogen. Dem Vorwurf einer Diskriminierung von Haltern im Ausland zugelassener Fahrzeuge im Sinne von Art. 18 Abs. 1 AEUV könne die Begründung entgegengehalten werden, dass durch die Kfz-Steuersenkung für in Deutschland zugelassene Fahrzeuge lediglich eine Doppelbelastung ausgeglichen werde. Danach läge im Ergebnis keine Diskriminierung vor. Strenger sei jedoch der Prüfmaßstab des Art. 92 AEUV (Stillhalteabkommen). Hier sei schwer abzuschätzen, wie der EuGH entscheiden werde. An der Einschätzung des BMWi änderte auch ein inzwischen veröffentlichtes negatives Votum des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages nichts. Frau *Geese* leitete den BMWi-Standpunkt am 14. August 2014 auch an das Ministerbüro weiter. Schwerpunkt der Stellungnahme des BMF war die Zurückweisung des Vorschlags, die Maut vom Zoll erheben zu lassen. Das BMF erklärte sich aber zur Vorlage eines Entwurfs für das Kfz-Steueränderungsgesetz bereit. Dies setze aber nähere Abstimmungen zwischen den Ressorts über Einzelheiten und das Einverständnis des Verfassungsressorts BMI voraus. Das BMF nahm mithin nicht zum Europarecht Stellung. Das BMJV wies in Besprechungen auf ein gewisses europarechtliches Risiko hin.

Eine Auswertung der Reaktionen der Ressorts legte Frau *Geese* in Tabellenform Herrn *Dr. Schulz* am 1. September 2014 vor. Diese war nach Ressorts und deren einzelnen Argumenten sortiert und wies offene Punkte und jeweilige Lösungsansätze aus. Eine aktualisierte Fassung folgte am 10. September 2014. Mit einer Ministervorlage vom 4. September 2014 erläuterte das Maut-Referat den Gesprächsstand auch mit den Geschäftsbereichsbehörden KBA und BAG zur technischen Umsetzung der Infrastrukturabgabe. Anfang September 2014 verteidigte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB angesichts von Kritik sein Konzept als grundgesetz- und europarechtskonforme, einfache und unbürokratische Maut-Lösung. Im Oktober 2014 verständigte er sich mit Vertretern der CDU darauf, dass die Infrastrukturabgabe nur für die Benutzung der Bundesfernstraßen erhoben werden sollte.

Für den 16. September 2014 lud Frau *Geese* zu einer zunächst „informellen“ Ressortbesprechung zur konzeptionellen Umsetzung der Infrastrukturabgabe mit Vertretern von BMF, BMI und BMJV ein. Kernpunkte des Gesprächs waren die Reichweite der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, die Verteilung der Einnahmen auf Bund, Länder und Gemeinden, die Einordnung der Infrastrukturabgabe als Gebühr oder Beitrag, die Verwaltungszuständigkeit des KBA und die Überwachungszuständigkeit des BAG. Am 18. September 2014 wurde die Ressortbesprechung im BMVI zu den Themen Abgabengerechtigkeit, Gebührensätze, Anlehnung an die Kfz-Steuer und Umgang mit Kfz zwischen 3,5 und 7,5 t zGG auf Einladung von Frau *Geese* fortgesetzt. Am 23. September 2014 fand eine Abstimmung des BMVI mit dem BMJV unter Einbeziehung von BMVI-Referat LA 23 (zuständig für das KBA) statt. Das BMJV erhielt hierzu informell zur besseren Vorbereitung der Ressortabstimmung die oben erwähnte BMVI-Ministervorlage vom 4. September 2014. Am 6. Oktober 2014 erhielt das BMVI die schriftliche Stellungnahme des BMI mit rein verfassungs-, nicht aber EU-rechtlichen Hinweisen.

Nach fortgesetzten Ressort-Gesprächen Anfang Oktober informierte Frau *Geese* die Hausleitung durch Übersendung des zwischenzeitlich angepassten Konzepts für die Infrastrukturabgabe und über die Stellungnahme des BMI. Ende Oktober übersandte sie an die Hausleitung zudem eine Fassung des Infopapiers zum Zweck der Weitergabe an die Presse mit Rechenbeispielen. Am 18. November 2014 stellte sie die wiederum aktualisierte Fassung dem Ministerbüro für einen Ministertermin in Brüssel am 20. November 2014 zur Verfügung und lieferte weitere Unterlagen, die im Nachgang für Frau *Bulc* bestimmt waren.

Der Ausschuss stellt fest, dass sowohl in der vorbereitenden Konzeptionsphase als auch bei der Ressortabstimmung der enge Austausch mit der EU-Kommission und das Bemühen des BMVI um eine europarechtskonforme Mautlösung prägend waren.

Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB erläuterte im Ausschuss, dass im Auftrag des BMVI externe Gutachten eingeholt worden seien. Ziel des Gutachtens von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* sei es gewesen, einen Systemwechsel darzustellen, bei dem eine Mehrbelastung der deutschen Kfz-Halter vermieden werde, und dieser sei in Brüssel auch tragfähig gewesen. Die Gutachten dienten insofern auch der Unterstützung der Debatte mit der Europäischen Kommission und der Klärung der Frage, ob der Ausschluss einer Doppelbelastung bei dem Systemwechsel zur Nutzerfinanzierung zulässig sei. In einem Vergabevermerk vom 15. September 2014 begründete das Maut-Referat den Gutachtenauftrag an Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* zur Prüfung und Absicherung des europarechtlichen Standpunkts des BMVI. Herr Prof. *Dr. Hillgruber* führte als Zeuge aus, dass er das Gutachten nach drei Wochen intensiver Arbeit und „nach bestem Wissen und Gewissen“ fertiggestellt hatte, was ausreichte, um sich ein „verlässliches Bild von den europarechtlichen Rahmenbedingungen zu machen und anhand derer dann die Vereinbarkeit mit dem Europarecht zu prüfen“. Sein für die EU-Rechtskonformität des BMVI-Entwurfs argumentierendes Gutachten lag am 22. Oktober 2014 vor.

Am 27. Oktober 2014 signalisierte der scheidende EU-Verkehrskommissar, Herr *Kallas*, Zustimmung zu dem Konzept. Die präsentierten Ideen gingen „in die richtige Richtung“. Seine Experten und er hätten sich in den vergangenen Monaten mehrere Male mit Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und seinen Mitarbeitern getroffen. Deutschland sei ernsthaft bemüht, ein Maut-Konzept zu entwickeln, das allen Bedenken der Kommission Rechnung trage. Dabei habe er explizit auch das Thema Diskriminierung erwähnt. Er habe für ein abschließendes Urteil aber auf seine Nachfolgerin, die neue Verkehrskommissarin verwiesen.

IV. Erstes Gesetzgebungsverfahren

Vor dem Hintergrund der dargestellten Abstimmungen konnte das BMVI das Gesetzgebungsverfahren beanstandungsfrei auch formell in Gang setzen. Am 30. Oktober 2014 zeichnete Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB das Übersendungsschreiben zur Ressortbeteiligung zum Entwurf des Infrastrukturabgabengesetzes. Gegenüber dem ersten Konzept von Juli 2014 waren einige Änderungen erfolgt, auch solche, die – so die Referatsleiterin Frau *Henke* – „wir mit Blick auf die EU-KOM vorgenommen haben.“

Am 19. November 2014 gab das BMWi im Rahmen der Ressortabstimmung seine Stellungnahme zum Gesetzentwurf ab. Diese umfasste auch eine vierseitige europarechtliche Stellungnahme. In dieser kommt das BMWi zu dem Ergebnis, dass der Gesetzentwurf in europarechtlicher Hinsicht gut vertretbar sei. Der Entwurf weise substanzielle Verbesserungen gegenüber den zuvor bewerteten Eckpunkten auf. In ihrer Vernehmung stellte die zuständige Referatsleiterin des Europarechtsreferates EA4 im BMWi, Frau *Wunderlich*, jedoch klar, dass Rechtssicherheit nur durch eine Entscheidung des EuGH hergestellt werden könne. Von einem verbliebenen Risiko habe sie immer wieder gesprochen. Die Zeugin wies auch darauf hin, dass die Federführung und auch die europarechtliche Letztverantwortlichkeit beim Fachressort verbleibe.

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2014 reichte das BMJV seine Stellungnahme beim BMVI ein. Frau *Geese* leitete diese – wie es auch bei anderen Stellungnahmen im Verfahren im BMVI üblich war – an ihre Vorgesetzten und das Ministerbüro weiter. Neben Anmerkungen, die anderen Rechtsgebieten zuzuordnen sind (Verfassungsrecht, Datenschutz), wurde auch auf die – im BMVI bereits bekannten – europarechtlichen Risiken hingewiesen und weitergehende Erläuterungen zur Rechtfertigung der Eingriffe verlangt. Eine EU-Rechtswidrigkeit wurde dabei nicht behauptet. Es wurde auf Risiken und einen „offenen“ Ausgang in einem EuGH-Verfahren hingewiesen.

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2014 reichte das BMJV beim BMVI eine zweite Stellungnahme zu einem vom BMVI bearbeiteten Entwurf ein. Es ergänzte darin in Bezug auf das EU-Recht: Durch die eingefügte Freistellung der Fahrzeuge schwerbehinderter Personen aus anderen Staaten liege keine mittelbare Diskriminierung mehr vor. Ob ein Verstoß gegen Art. 92 AEUV (Schlechterstellungsverbot bis zu einen EU-weiten Harmonisierung) und das Verhältnismäßigkeitsprinzip vorliege, sei durch den EuGH nicht geklärt. Die EU-rechtlichen Risiken, dass Ausländer nur für Autobahnen, Inländer aber für alle Bundesstraßen das Gleiche zahlen, ließen sich in diesem Regelungsmodell nicht weiter reduzieren. Ob die bereits zuvor festgestellten EU-Risiken hinnehmbar seien, sei eine politische Entscheidung. Wie Herr *Freytag* –Referatsleiter des für Verkehr zuständigen Referates im BMJV – dem Ausschuss erläuterte, war die politische Entscheidung auch im BMJV jedoch positiv.

Parallel zur Ressortabstimmung im November und Dezember 2014 war das Maut-Referat im BMVI mit einer aktuellen Einnahmen- und Kostenprognose für die Infrastrukturabgabe befasst. Öffentlich wurden die Berechnungen des BMVI immer wieder in Frage gestellt. Das BMVI veranlasste auch die wissenschaftliche Überprüfung seiner Prognose der Mauteinnahmen von ausländischen Pkw-Haltern durch Herrn Prof. *Dr. Wolfgang Schulz*. Im Februar 2015 erreichte diese nebst einer Kurzfassung und der eigentlichen Einnahmeprognose die Leitung des BMVI.

Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB betonte in seiner Zeugenvernehmung die intensive Begleitung durch die EU-Kommission auch im Gesetzgebungsverfahren. Am 20. November 2014 trafen sich erstmals der Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und die neue EU-Verkehrskommissarin Frau *Bulc*. Das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat bereitete das Treffen vor. Im Nachgang übersandte das BMVI wohl Frau *Bulc* das aktuelle Konzept zur Infrastrukturabgabe. Nach dem Treffen veröffentlichte die EU-Kommission eine Presseerklärung, die den engen und konstruktiven Austausch explizit auch zu Mautfragen lobte.

Anfang Dezember 2014 präsentierte der österreichische Verkehrsminister *Stöger* am Rande des EU-Verkehrsministerrates in Brüssel ein Rechtsgutachten von Herrn Prof. *Dr. Obwexer*, Professor für Europarecht, wonach die deutschen Mautpläne europarechtswidrig seien. Der österreichische Verkehrsminister Herr *Stöger* kündigte eine Klage vor dem EuGH für den Fall an, dass der Bundestag das Gesetz in seiner jetzigen Form beschließen sollte. Im Auftrag des BMVI prüfte Herr Prof. *Dr. Hillgruber* das Gutachten und verfasste dazu eine Stellungnahme. Danach erhebe das Gutachten die bekannten Einwände gegen die vorgesehene Infrastrukturabgabe, die er in seinem Gutachten bereits zurückgewiesen habe.

Mit einem am 15. Dezember 2014 eingegangenen Schreiben informierte Frau *Bulc* den damaligen Bundesminister *Dobrindt* MdB, dass sie die Pläne zur Infrastrukturabgabe für nicht vereinbar mit europäischem Recht halte. Der bisher in Brüssel zur Prüfung vorgelegte Gesetzestext würde auf einen Bruch des fundamentalen Vertragsprinzips der Nicht-Diskriminierung hinauslaufen, weil durch die steuerliche Entlastung der Inländer lediglich Ausländer belastet würden und die Kurzzeitvignetten zu teuer seien. Frau *Bulc* reagierte mit dem Schreiben auf einen Vorschlag von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB, vor dem Kabinettbeschluss am 17. Dezember 2014 kurzfristig ein Treffen in Brüssel zu organisieren. Das BMVI erachtete das Schreiben der Verkehrskommissarin als „mit heißer Nadel gestrickt“, die Kritikpunkte seien in Gesprächen mit Brüssel längst ausgeräumt worden. Herr Bundesminister *Seehofer* verteidigte den Gesetzentwurf öffentlich als sorgfältig ausgearbeitet und kritisierte das Vorgehen der Verkehrskommissarin als „in der Form sehr eigenartig und vom Zeitpunkt her sehr ungewöhnlich“. Im BMWi hielt man den Vorwurf der Diskriminierung für sehr dünn begründet und nicht neu. Er begleite die Gesetzesarbeiten seit ihrem Beginn. Deutschland habe europarechtlich jedenfalls gute Argumente, diesem Vorwurf zu begegnen. Eine Änderung des Gesetzentwurfs bewirkte das Schreiben der Verkehrskommissarin nicht.

Am 27. Januar 2015 fand eine Sondersitzung des Verkehrsausschusses unter Beteiligung von Frau *Bulc* statt, bei der diese erläuterte, dass sie sich bei der Infrastrukturabgabe nicht in ein laufendes Gesetzgebungsverfahren einmischen werde. Im Nachgang eines Gesprächs zwischen ihr und Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB übermittelte das BMVI der Verkehrskommissarin ein Dokument, welches ihr für Gespräche mit dem juristischen Dienst der Kommission dienen sollte und die Vereinbarkeit der Infrastrukturabgabe mit dem Europarecht darlegte.

Das Bundeskabinett stimmte am 17. Dezember 2014 sowohl dem Entwurf des InfrAG als auch dem Entwurf des 2. VerkehrStÄndG zu. Am 6. Februar 2015 schloss sich der Bundesrat der Empfehlung seines Verkehrsausschusses an, der europarechtliche Bedenken vortrug. Die Stellungnahme zum Entwurf des 2. VerkehrStÄndG äußerte Bedenken, inwieweit die gleichzeitige Einführung einer Infrastrukturabgabe und von gleich hohen Freibeträgen bei der Kfz-Steuer mit dem europäischen Recht vereinbar ist. Der Bundesrat gab auch zu bedenken, dass im Saldo kaum Mehreinnahmen zu verbuchen sein werden und kritisierte, dass die ökologische Lenkungswirkung der Kfz-Steuer abgeschwächt werde. Die in der Kabinettssitzung vom 11. Februar 2015 beschlossene Gegenäußerung der Bundesregierung wies die unionsrechtlichen Bedenken des Bundesrates detailliert zurück. In der Gegenäußerung vom gleichen Tag zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf des 2. VerkehrStÄndG wies die Bundesregierung sämtliche unionsrechtlichen und auf die Einnahmen und die ökologische Lenkungswirkung bezogenen Bedenken zurück.

Am 25. März 2015 empfahl der Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages, das InfrAG mit Änderungen zu beschließen. Der Beschluss des Deutschen Bundestages erfolgte am 27. März 2015. Am 8. Mai 2015 billigte der Bundesrat sowohl die Einführung der Infrastrukturabgabe als auch die Absenkung der Kfz-Steuer für inländische Fahrzeughalter. Die von den Fachausschüssen empfohlene Anrufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG fand im Plenum des Bundesrats keine absolute Mehrheit. Das InfrAG und das 2. VerkehrStÄndG wurden am 8. Juni 2015 durch Herrn Bundespräsident a.D. *Gauck* ausgefertigt und am 11. Juni 2015 im Bundesgesetzblatt verkündet. Am 12. Juni 2015 traten das InfrAG und das 2. VerkehrStÄndG in Kraft.

Am 23. Oktober 2015 legte der BRH dem Haushaltsausschuss einen Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO über die Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen vor. In diesem Bericht kritisierte der BRH unter anderem die bisherige, nicht realistische Zeitplanung und die Nachvollziehbarkeit der Begründung der Einnahmeprognosen.

V. Vertragsverletzungsverfahren der Kommission

Das Vertragsverletzungsverfahren der Kommission zur Infrastrukturabgabe bildete einen bedeutenden Schwerpunkt der Beweisaufnahme des Ausschusses. Der zwischen dem BMVI und der Kommission ausgehandelte Kompromiss war ein wichtiger Zwischenschritt zur Umsetzung der Pkw-Maut. Die Hausleitung des BMVI war in das Vertragsverletzungsverfahren bei jedem wesentlichen Schritt eingebunden. Neben dem Verfahren fand auch ein politischer Austausch zwischen dem damaligen Bundesminister *Dobrindt* MdB und der EU-Verkehrskommissarin Frau *Bulc* statt.

Am 1. Juni 2015, kurz vor der Verkündung der Gesetze zur Infrastrukturabgabe, kündigte der Kommissionspräsident Herr Juncker öffentlich an, die Zweifel der EU-Kommission als Hüterin der Verträge in einem Vertragsverletzungsverfahren zu klären und wenn nötig bis vor den EuGH zu ziehen. Am 18. Juni 2015, kurz nach Inkrafttreten des Infrastrukturabgabengesetzes und des 2. Verkehrsteueränderungsgesetzes, leitete die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland ein, weil sie erhebliche Zweifel an der Vereinbarkeit der Infrastrukturabgabe mit dem europäischen Recht hatte. Die Einführung der Infrastrukturabgabe habe eine mit-

telbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit unter zwei Aspekten darstellen können: Zum einen würden deutsche Nutzer – und allein diese – die Straßennutzungsgebühr in Wirklichkeit nicht zahlen, weil ihre Kfz-Steuer um den exakten Betrag der Abgabe gesenkt wird. Die wirtschaftliche Last der Maßnahme läge somit ausschließlich auf ausländischen Fahrzeughaltern. Des Weiteren seien die Preise für Kurzzeitvignetten, die von ausländischen Nutzern erworben werden könnten, überproportional teuer gewesen.

Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB erklärte unmittelbar nach der Zustellung des Mahnschreibens, dass das BMVI die Vergabe der Infrastrukturabgabe nur intern vorbereiten, jedoch im Übrigen das EuGH-Urteil abwarten werde. Zwar werde sich die deutsche Position zweifelsohne durchsetzen. Weil die Bundesregierung aber den Gerichtshof achte, halte sie die Maut bis zu dessen Entscheidung zurück. Bereits am 2. Juni 2015 hatte das Europareferat des BMVI die Hausleitung über die Möglichkeit der Kommission informiert, bei der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens auch einstweilige Schritte zur Aussetzung des Vollzugs der Gesetze einzuleiten sowie über den zeitlichen Ablauf eines Verfahrens und seine Verkürzungsmöglichkeiten. Am 16. Juni 2015 und somit zwei Tage vor der tatsächlichen Einleitung des Verfahrens informierte die ständige Vertretung die Hausleitung über die Absicht der Kommission, ein Vertragsverletzungsverfahren wegen der Infrastrukturabgabe einzuleiten.

Das BMVI hielt die Zusage ein, die Umsetzung der Infrastrukturabgabe nach außen bis zum Abschluss des Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission auszusetzen. Mit Vorlage vom 15. Juli 2016 informierte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB über die Fertigstellung der Entwürfe der Ausschreibungsunterlagen des Erhebungs- und Kontrollsystems. Das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat schlug vor, nach Beantragung und Freigabe der notwendigen Haushaltsmittel das Vergabeverfahren durch eine Bekanntmachung der Ausschreibungsabsicht im Amtsblatt zu beginnen. Durch die Bekanntmachung entstünde kein Anspruch auf die Durchführung des Vergabeverfahrens oder die Realisierung des Projektes. Dies würde aber die Ernsthaftigkeit des Vorhabens unterstreichen und sollte unter Umständen Aktivitäten der Kommission zur Anrufung des EuGH beschleunigen. Dem Vorschlag wurde nicht gefolgt.

Das Mahnschreiben wurde noch am Tag des Eingangs vom Europareferat zwecks Erstellung einer Antwort innerhalb von zwei Monaten im BMVI verteilt. Das Haushaltsreferat informierte die Hausleitung des BMVI über die Haushaltsauswirkungen der angekündigten Verschiebung des Starts der Infrastrukturabgabe. Ein Finanzausgleich sollte nach Einschätzung des BMF im Einzelplan 12 zulasten der Straßenbauinvestitionen erfolgen. Das BMVI beschäftigte sich an dem Tag auch mit einer ordnungsgemäßen Unterrichtung des Deutschen Bundestages über das Vertragsverletzungsverfahren: Das Europareferat informierte die Hausleitung, dass es aufgrund der grundsätzlichen Vertraulichkeit solcher Verfahren laut BMWi unüblich sei, ein Mahnschreiben der Kommission an die Abgeordneten weiterzuleiten. Es wurde vorgeschlagen, dass das BMWi eine Kurzfassung des Mahnschreibens dem Bundestag zur Verfügung stellt, um die Abgeordneten zu informieren, was auch erfolgt ist.

Das Referat EA4 im BMWi koordinierte zuständigkeitsgemäß die Kommunikation zwischen der Bundesregierung und der Kommission im Vertragsverletzungsverfahren. Die Entwürfe für die Mitteilungen an die Kommission erarbeitete dabei das BMVI. Das Referat EA4 hatte diesen kaum etwas hinzuzufügen, weil sie auf der Argumentationslinie der Bundesregierung lagen, dass die Infrastrukturabgabe diskriminierungsfrei und europarechtskonform ausgestaltet ist.

Im BMVI betreute das Vertragsverletzungsverfahren das für die Infrastrukturabgabe zuständige Fachreferat in Eigenverantwortung. Es verfügte jedenfalls ab September 2014 über eine im Europarecht kundige Juristin, die innerhalb des Infrastrukturabgabereferats für das Verfahren zuständig war. Herr Prof. *Dr. Hillgruber* unterstützte das Referat in der juristischen Auseinandersetzung mit der Kommission, nachdem er zum sachverständigen Beistand des BMVI in der Sache bestellt worden war. Das Europarechtsreferat des BMVI prüfte nicht die Europarechtmäßigkeit der Infrastrukturabgabe. Es betreute das Vertragsverletzungsverfahren prozessual in seiner EU-Koordinierungsrolle. Dies entsprach nach Aussage der Referatsleiterin des Europarechtsreferates der üblichen Vorgehensweise im BMVI, wenn das zuständige Fachreferat über kundige Juristinnen oder Juristen verfügt. Diese Zuständigkeitsaufteilung ist nicht zu beanstanden. Wegen der besonderen politischen Bedeutung erfolgten die Ressortabstimmungen erst nach Absprache mit der BMVI-Hausleitung. Der Ausschuss hat keine inhaltliche Beeinflussung der Ressortabstimmungen oder der rechtlichen Prüfung festgestellt.

In der ressortabgestimmten und fristgerechten Mitteilung vom 17. August 2015 an die Kommission widersprach die Bundesregierung dem Vorwurf einer mittelbaren Diskriminierung und erläuterte ihre Auffassung. Sie bat die Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen. Auch nach der Abgabe der Mitteilung arbeitete das BMVI mit Unterstützung von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* weiter an der Begründung der deutschen Position. Die Hausleitung des BMVI richtete Rückfragen an Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* zu seiner ergänzenden Stellungnahme insbesondere zum Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie.

Am 10. November 2015 informierte das Europareferat die Hausleitung über den voraussichtlichen nächsten Schritt im Vertragsverletzungsverfahren, eine begründete Stellungnahme der Kommission. Es war aus Sicht des Europareferates zu erwarten, dass die Kommission die Stellungnahme im Januar 2016 beschließt. Bei elementarem Interesse an einer Beschleunigung hielt es auch einen Beschluss noch im Dezember 2015 für möglich.

Am 10. Dezember 2015 übersandte die Kommission an Deutschland als eine zusätzliche Vorstufe jedoch anstatt einer begründeten Stellungnahme ein ergänzendes Mahnschreiben. In dem Schreiben ging die Kommission vertieft auf den Aspekt der Preisgestaltung bei Kurzzeitvignetten ein. In Bezug auf den Vorwurf einer Diskriminierung aufgrund vollständiger Entlastung inländischer Fahrzeughalter über die Kfz-Steuer blieb die Kommission bei ihrer bisherigen Auffassung. Die Antwort auf das ergänzende Mahnschreiben wurde am 2. Februar 2016 vom BMWi an die Kommission übermittelt. In der Mitteilung blieb auch die Bundesregierung bei ihrer bisherigen Position, ergänzte aber die juristische Argumentation.

Mit Schreiben vom 11. Februar 2016 wandte sich Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB an die EU-Verkehrskommissarin Frau *Bulc* und bat um eine zügige Bearbeitung des Vertragsverletzungsverfahrens. Er äußerte sein Bedauern, dass die Kommission zunächst ein ergänzendes Mahnschreiben anstatt einer mit Gründen versehenen Stellungnahme an die Bundesregierung übersandte. Das Schreiben wurde auf Wunsch der Hausleitung konfrontativ ausgestaltet, begründete aber auch dieses Vorgehen: Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB wies auf die technische Aussetzung der Implementierung der Infrastrukturabgabe hin und bat aufgrund der Nichtanerkennung der deutschen Rechtsposition durch die Kommission um eine zügige Anrufung des EuGH.

Am 2. März 2016 ergänzte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB sein Schreiben vom 11. Februar 2015 an Frau *Bulc* und wies auf andere Länder hin, die eine Infrastrukturabgabe verbunden mit Entlastungen eingeführt haben. Mit Schreiben vom 16. März 2016 erklärte Frau *Bulc* das bisherige Vorgehen der Kommission und sagte gleichzeitig eine möglichst rasche Bearbeitung des Verfahrens zu.

Ab dem 21. März 2016 war der Termin für die Zustellung der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission absehbar. Am 6. April 2016 fand ein Gespräch zwischen Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und Herrn Kommissionspräsident *Juncker* statt, das auf Wunsch Deutschlands terminiert wurde. Nach Aussage von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB habe er den Kontakt zu Herrn Kommissionspräsident *Juncker* und seinem damaligen Kabinettchef Herrn Prof. *Dr. Selmayr* gesucht, um auf die Dringlichkeit der Klärung der Europarechtmäßigkeit der Infrastrukturabgabe für Deutschland hinzuweisen. Laut Vermerk des Bundeskanzleramtes habe Herr Kommissionspräsident *Juncker* die Bedenken der Kommission gegen die geplante Infrastrukturabgabe erhärtet. Gleichzeitig habe er aber Vorschläge zur Lösung angeboten. Herr Kommissionspräsident *Juncker* übergab Unterlagen mit Modellen für eine aus Sicht der Kommission europarechtskonforme Ausgestaltung der Infrastrukturabgabe einschließlich der Kompensationsmaßnahmen für Inländer. Die Vorschläge umfassten die Erhöhung der Pendlerpauschale, Änderungen bei der Mineralölsteuer sowie eine Ausrichtung der Kfz-Steuer ausschließlich an ökologischen Aspekten. Nach Aussage von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB hätte keiner der Vorschläge der Kommission die Vorgaben des Koalitionsvertrages erfüllt. Dies erscheint vor dem Hintergrund der Vorgabe, dass kein Fahrzeughalter in Deutschland durch die Infrastrukturabgabe mehr belastet werden durfte, nachvollziehbar. Das BMVI ließ die Vorschläge der Kommission auch von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* juristisch prüfen. Herr Prof. *Dr. Hillgruber* verteidigte in seiner Stellungnahme weiterhin die bisherigen Pläne des BMVI und zeigte Schwachstellen in der Argumentation der Kommission auf.

Im April 2016, kurz vor der Zusendung der mit Gründen versehenen Stellungnahme durch die Kommission, beschäftigte man sich im BMVI bereits mit Fragen im Zusammenhang mit einer Klageerhebung. Dabei riet das Europareferat von der Beauftragung einer Anwaltskanzlei für die Prozessvertretung ab. Es sah die beste Erfahrung für die Führung von Klageverfahren vor dem EuGH beim zuständigen Referat des BMWi. Eine Unterstützung bei der Prozessführung durch Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* wurde ebenfalls angedacht. Diese unterblieb, weil das Vertragsverletzungsverfahren von der Kommission später eingestellt wurde.

Am 28. April 2016 versandte die Kommission die begründete Stellungnahme im Vertragsverletzungsverfahren und ein Schreiben von Frau *Bulc* an Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB. Hierdurch wurde eine Zwei-Monats-Frist für Deutschland zur Darlegung der ergriffenen Maßnahmen in Gang gesetzt. Frau Bulc führte in ihrem Schreiben hinsichtlich der von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB aufgeworfenen Frage zur Einheitlichkeit der EU-Rechtsanwendung bei allen Mitgliedstaaten aus, dass die deutsche Regelung einzigartig und daher nicht vergleichbar mit den bisherigen Mautmodellen sei, weil jeder Fahrzeughalter über die Kfz-Steuer einen vollständigen Ausgleich der Abgabe erhalte. Frau *Bulc* sagte auch eine möglichst schnelle Bearbeitung des Vertragsverletzungsverfahrens zu. Die Kommission wiederholte in der begründeten Stellungnahme ihre Auffassung, dass die

Regelungen des Infrastrukturabgabengesetzes und des 2. Verkehrsteueränderungsgesetzes gegen das Diskriminierungsverbot, die Grundfreiheiten und den Art. 92 AEUV verstießen. Zudem sei der Preis für die Kurzzeitvignette unverhältnismäßig hoch. Auch in diesem Fall übermittelte die Bundesregierung dem Bundestag eine Zusammenfassung der mit Gründen versehenen Stellungnahme.

Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB begrüßte öffentlich die begründete Stellungnahme, da er die bereits ausdiskutierte unterschiedliche Rechtsauffassung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission möglichst schnell vom EuGH geklärt haben wollte. Einen Tag später, am 29. April 2016 fand ein Treffen zwischen Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und dem damaligen Kabinettchef des EU-Kommissionspräsidenten *Juncker*, Herrn Prof. *Dr. Selmayr*, zur Infrastrukturabgabe statt. Zur Vorbereitung des Gesprächs erfolgten zwischen dem BMVI und dem Bundeskanzleramt Vorbesprechungen auf Abteilungsleiterebene und zwischen Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und dem Chef des Bundeskanzleramtes. Herr Prof. *Dr. Selmayr* konnte sich bei seiner Aussage im Ausschuss an zwei Treffen und einige Telefonate mit Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB zur Infrastrukturabgabe erinnern. Diese dienten allein dem Austausch von Erläuterungen und Hinweisen. Die Verhandlungen seien stets zwischen Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und Frau *Bulc* geführt worden.

Deutschland antwortete auf die begründete Stellungnahme fristgerecht mit einer Mitteilung an die Kommission vom 27. Juni 2016 und legte erneut seine Rechtsauffassung dar. Die Mitteilung wurde zunächst mit Unterstützung von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* erarbeitet. Dann folgte die Abstimmung mit der Hausleitung des BMVI und den anderen Ressorts. Am 6. September 2016 bekam die Hausleitung des BMVI die Nachricht, dass die Kommission am 29. September 2016 die Klageerhebung zur Infrastrukturabgabe beschließen wird und wurde vom Europareferat zum weiteren Vorgehen nach einer Klageerhebung informiert. Die Klageerhebung ist im Kommissionskollegium an dem Tag auch beschlossen worden.

Nach Darstellung des Leiters des im Bundeskanzleramt für die Verkehrspolitik zuständigen Referates begannen im Sommer 2016 Gespräche zwischen der Kommission und dem BMVI zu einem möglichen Kompromiss. Nach Herrn Prof. *Dr. Selmayr* rief Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB nach der Klageerhebung bei Herrn Kommissionspräsident *Juncker* an und regte eine einvernehmliche Lösung an. Herr Kommissionspräsident *Juncker* ging auf dieses Anliegen ein und regte ein Gespräch der Verkehrskommissarin Frau *Bulc* mit Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB an. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB betonte bei seiner Befragung die Hilfsbereitschaft und positive Einstellung von Herrn Kommissionspräsident *Juncker* und dessen damaligem Kabinettchef Herrn Prof. *Dr. Selmayr* zu einem Kompromiss. Bereits Anfang November machte das BMVI öffentlich, Gespräche mit der Kommission zu führen und zeigte sich zuversichtlich, dass bis Ende November eine Einigung mit der Kommission erzielt werden könnte. Wenige Tage danach stellte das BMVI die ersten Planungen zu einem erneuten Gesetzgebungsverfahren zur Infrastrukturabgabe auf.

Am 1. Dezember 2016 erzielten Frau EU-Verkehrskommissarin *Bulc* und Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* eine „politische Einigung“ über eine „diskriminierungsfreie“ deutsche Maut, die „mit EU-Recht im Einklang steht“. Dies geschah am Rande des EU-Verkehrsministerrates, nachdem Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und Frau *Bulc* unter vier Augen oder im engen Kreis gesprochen hatten.

Die Einigung zwischen der Kommission und Deutschland enthielt drei Bestandteile: Das Infrastrukturabgabengesetz sollte erstens so geändert werden, dass die Preise der Kurzzeitvignetten gesenkt werden. Damit begegnete man einem der zwei Hauptvorwürfe der Kommission im Vertragsverletzungsverfahren, der für die Kommission sehr wichtig war. Die Infrastrukturabgabe sollte zweitens stärker von der Kfz-Steuer entkoppelt werden, indem die Kfz-Steuerbefreiung mehr an Umweltaspekte und nicht an den Preis der zu zahlenden Infrastrukturabgabe gekoppelt wurde. In der Konsequenz fiel bei den umweltfreundlichsten Fahrzeugen die Abgabenbelastung kleiner aus als der Befreiungsbetrag bei der Kfz-Steuer. Hier kam Deutschland der Kommission entgegen, weil die noch stärkere Entlastung der Inländer die Frage der Wirtschaftlichkeit der Infrastrukturabgabe tangierte. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB begrüßte als dritten Punkt der Einigung das Ziel der EU-Kommission, mittelfristig einen Rahmen für ein einheitliches europäisches Mautsystem zur Stärkung der Nutzerfinanzierung auch für Pkw zu schaffen. Er erklärte, Deutschland sei bereit, die Kommission hierbei auf europäischer Ebene zu unterstützen.

In ihrer Pressemitteilung zur Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens teilte die Kommission mit, dass die vereinbarte Lösung das Recht der EU-Bürger auf Gleichbehandlung ungeachtet ihrer Staatsbürgerschaft wahre, für eine gerechte Infrastrukturfinanzierung sorge und den Übergang zu emissionsärmerer Mobilität erleichtere. Durch die vereinbarten Änderungen der beschlossenen Gesetze werde nach Frau Bulc gewährleistet, „dass das deutsche Mautsystem mit dem EU-Recht in Einklang steht.“

Die Sachverständigen und Zeugen kamen hinsichtlich der Bewertung dieses Kompromisses nicht zu einem

einheitlichen Ergebnis. Zwar wurde überwiegend von einer Indizwirkung des Kompromisses für die Europarechtmäßigkeit des Projekts ausgegangen. Unterschiede bestanden hinsichtlich der Bedeutung dieses Indizes.

Herr Prof. *Dr. Selmayr* erläuterte im Ausschuss sein Verständnis zur Bedeutung der rechtlichen Beurteilung der Europarechtmäßigkeit durch die Kommission. Danach sei es durch den Kompromiss gelungen, die europarechtlichen Bedenken der Kommission so auszuräumen, dass das Vertragsverletzungsverfahren nicht weiterbetrieben wurde. Die Kommission habe damit aber keine Bescheinigung über die EU-Rechtskonformität der Infrastrukturabgabe ausgestellt, sondern den Konflikt erstmal nur beseitigt, in der Annahme, dass mittelfristig ab dem Jahr 2027 eine europarechtliche Lösung erarbeitet wird.

Diese Einschätzung bezeichnete Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB in seiner Befragung als nicht nachvollziehbar. Wie das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat in seinen Ministervorlagen wertete er die Einigung mit der Kommission und die anschließende Beendigung des Vertragsverletzungsverfahrens als ein sehr starkes Indiz für die Europarechtmäßigkeit der Infrastrukturabgabe. Die Einschätzung des BMVI teilte auch der Sachverständige Prof. *Dr. Kainer* bei seiner Befragung und in der anschließenden schriftlichen Stellungnahme. Dabei wies er darauf hin, dass ein Risiko bliebe. Die Kommission prüft als Hüterin der Verträge Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf Verstöße gegen das Europarecht und rügt diese im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren, wenn die Mitgliedstaaten die vermeintlichen Verstöße nach Ansicht der Kommission nicht abstellen. Dieser Rolle ist die Kommission durch die Eröffnung des Vertragsverletzungsverfahrens auch gerecht geworden.

Herr Prof. *Dr. Selmayr* erläuterte dem Ausschuss zunächst, dass er nicht für die Kommission sprechen, sondern nur seine persönliche Sicht schildern könne. Er betonte, dass Frau *Bulc* sicher auch politisch agiere, aber die Kommission eine an das Recht gebundene Behörde ist. Die Entscheidung über die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens traf die Kommission als ein Kollegialorgan auf der Basis des Rechts und der Einschätzung des Juristischen Dienstes. Zudem enthielt der Kompromiss eine politische Zusage, einen Rahmen für ein europäisches Mautsystem zu unterstützen. Dies teilte die Kommission auch dem EuGH im Vorfeld der mündlichen Verhandlung im Vertragsverletzungsverfahren Österreichs schriftlich mit. Sie habe auf eine neue rechtliche Beurteilung aufgrund der vorgenommenen gesetzlichen Änderungen und auf das Bedürfnis hingewiesen, breite politische Unterstützung für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Rechtsrahmens für die Straßenbenutzungsentgelte zu erzielen. Nach Auffassung des Ausschusses haben juristische und politische Erwägungen der Kommission zu einer Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens geführt. Die Einstellung war ein Indiz für eine positive Entscheidung des EuGH über die Europarechtskonformität der Infrastrukturabgabe. Sie bot allerdings keine Sicherheit für eine solche Entscheidung.

Herr Prof. *Dr. Selmayr* bewertete die Unterstützung eines europäischen Mautsystems durch Deutschland als den für die Kommission entscheidenden Punkt und warf Deutschland vor, diesen nicht eingehalten zu haben, da es Ende Mai 2017 den Vorschlag der Kommission für die Revision der Eurovignetten-Richtlinie nicht unterstützt habe, die eine ausschließlich streckenbasierte Maut ab dem Jahr 2027 vorsah. Dieser Punkt habe auch eine rechtliche Dimension gehabt. Denn es spiele für die juristische Bewertung eine Rolle, ob die deutsche Maut sich als erster Schritt in ein europäisches System einfüge oder ein nationaler Alleingang bleibe. Für diesen Vorwurf finden sich weder Hinweise in den Akten, noch konnte auch nur ein einziger der sämtlich hiernach befragten Zeugen aus dem BMVI, der Ständigen Vertretung und dem Bundeskanzleramt den Vorwurf nachvollziehen. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB versicherte bei seiner Aussage, dass es keine Hinweise auf eine solche Enttäuschung der Kommission gegeben habe. Er habe bei dem Kompromiss seine grundsätzliche Unterstützung für eine europaweite Harmonisierung zugesagt. Zum damaligen Zeitpunkt habe noch kein konkreter Entwurf vorgelegen und er habe nicht die Zustimmung zu jedem Vorschlag der Kommission zugesagt, sondern eine grundsätzliche konstruktive Zusammenarbeit zu dem Thema. Zudem betonte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB die Unabhängigkeit und Objektivität des EuGH, der sich bei der Rechtsfindung im Verfahren über die Klage Österreichs sicher weder davon leiten lassen habe, wie Deutschland sich zu anderen Gegenständen verhalten habe noch davon, ob die Kommission einem Streit beitrete oder nicht.

Die Bundesregierung warb für den zwischen ihr und der Kommission geschlossenen Kompromiss auch gegenüber dem Nachbarland Österreich. Herr *Dr. Schulz* stellte am 16. Dezember 2016 seiner zuständigen österreichischen Kollegin die geplanten Änderungen der Infrastrukturabgabe vor. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB sprach in der Sache mit dem österreichischen Verkehrsminister a.D. *Leichtfried*. Auch Herr Bundesminister a.D. *Gabriel* MdB telefonierte am 10. Januar 2017 mit dem österreichischen Verkehrsminister zur Infrastrukturabgabe. Die Vorbereitung des BMWi sah als eines der Ziele des Gesprächs an, gegenüber Österreich klarzustellen, dass die Kommission die Infrastrukturabgabe nunmehr als europarechtskonform betrachtet.

VI. Zweites Gesetzgebungsverfahren

Das BMVI arbeitete sofort nach dem Kompromiss mit der EU-Kommission zügig an der Vorlage eines Referentenentwurfes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes. Bereits vier Tage später, mit einer Vorlage vom 5. Dezember 2016, bat das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat um Zustimmung zur Einleitung der Ressorts- und Verbändeanhörung zum Entwurf des ersten Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes, mit dem die Preise für die Kurzzeitvignetten gesenkt werden sollten.

Vor der Ressortabstimmung fanden am 5. Januar 2017 ein technisches Treffen der Mitarbeiter des BMVI mit der Kommission und am 13. Januar 2017 ein Treffen von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB mit Frau *Bulc* in Brüssel statt. Dabei wurden die geplanten gesetzgeberischen Änderungen zur Infrastrukturabgabe vor dem Hintergrund der erzielten Einigung besprochen. Infolge des Treffens am 5. Januar 2017 nahm das BMVI auf Wunsch der Kommission noch Änderungen an dem Gesetzesentwurf vor. Die Verkehrskommissarin soll Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB eine Erklärung der Kommission zugesagt haben, dass die Änderungsgesetze den Vereinbarungen vom Dezember 2016 entsprechen. Es war ihr bei der Erklärung wichtig, das parlamentarische Verfahren nicht zu stören. Über das Ergebnis der Abstimmungen mit der Kommission hatte zumindest das Bundeskanzleramt Kenntnis.

Um den Zeitplan für den Kabinettbeschluss zu halten und die Verabschiedung der Gesetze noch in der laufenden Legislaturperiode zu ermöglichen, betrug die eigentliche Frist für die Ressortabstimmung einen Tag: Die Beteiligung erfolgte am 18. Januar 2017 und endete am 19. Januar 2017. Am 25. Januar 2017 beschloss das Kabinett in Umsetzung des Kompromisses zwei Gesetzesentwürfe: des ersten Gesetzes zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes und eines Gesetzes zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes.

Durch den ersten Gesetzesentwurf wurden die Kurzzeitvignetten in fünf statt bislang drei Mautstufen aufgeteilt, um eine höhere Preisspreizung zu erreichen. Für die umweltfreundlichsten Autos konnte damit beispielsweise der Preis für eine Kurzzeitvignette für zehn Tage von den ursprünglich beschlossenen 5 auf 2,50 Euro gesenkt werden. In der Gesetzesbegründung wurde wortgleich das Versprechen des Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB zur Unterstützung der Kommission bei der Schaffung eines EU-Rahmens für ein europäisches Mautsystem wiederholt, was ebenfalls den Vereinbarungen des Kompromisses entsprach.

Der zweite Gesetzentwurf sah weitere Mautstufen vor, um ebenfalls eine höhere Preisspreizung zu erreichen. Dies führte zu einer umfangreicheren Kfz-Steuerentlastung bei den umweltfreundlichsten Euro-6-Fahrzeugen. Der beschlossene Gesetzesentwurf sah dabei eine Kompensationspflicht aus dem Geschäftsbereich des BMVI vor. Bei den Abstimmungen im Vorfeld forderte das BMF, die aus der weitergehenden Entlastung resultierenden Mindereinnahmen durch die Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe auszugleichen. Hiergegen sprachen sich BMVI und BMWi aufgrund europarechtlicher Bedenken hinsichtlich einer solchen Verknüpfung aus.

Bei der Prüfung der Europarechtmäßigkeit der Infrastrukturabgabe im zweiten Gesetzgebungsverfahren änderten sich die Positionen der Beteiligten trotz der Änderungen der Gesetze kaum. Im Februar 2017 setzte sich die Unterabteilung Europa des Deutschen Bundestages erneut kritisch mit der Vereinbarkeit des geänderten Infrastrukturabgabengesetzes und Verkehrsteueränderungsgesetzes mit dem Europarecht auseinander. Das Gutachten stellte fest, dass nach der objektiv gebotenen Gesamtbetrachtung die vorgesehenen Maßnahmen auch unter Berücksichtigung der Änderungen aufgrund der kompensatorischen Wirkung bei den Inländern eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit bewirken, die sich nicht auf unionsrechtlich anerkannte Rechtfertigungsgründe stützen lasse. Kurz nach der Veröffentlichung des Gutachtens rief der Leiter der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages, Herr *Dr. Heinen*, im BMVI an und wies darauf hin, dass die Ausarbeitung trotz dahingehender Presseberichte nicht vom Wissenschaftlichen Dienst erarbeitet wurde, sondern von der Unterabteilung Europa der Bundestagsverwaltung. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB wurde über den Anruf informiert. Das BMVI ließ das Gutachten der Bundestagsverwaltung von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* prüfen. Die Ausarbeitung vermochte nichts an seiner Beurteilung zu ändern, dass auch das geänderte Infrastrukturabgabengesetz in Kombination mit der Kfz-Steuerentlastung europarechtskonform war. Auch bei der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur am 20. März 2017 argumentierte Herr Prof. *Dr. Hillgruber* für die Europarechtskonformität der Infrastrukturabgabe. Der zweite Sachverständige, Herr Prof. *Dr. Mayer*, blieb bei seiner Auffassung, dass die Infrastrukturabgabe trotz des Kompromisses mit der Kommission weiterhin europarechtswidrig sei.

Zu den strittigen Haushaltswirkungen der geplanten Gesetze fand am 20. März 2017 im Haushaltsausschuss ein öffentliches Expertengespräch statt. Insbesondere ein vom *ADAC* beauftragter Gutachter äußerte sich zu den geplanten Einnahmen kritisch und prognostizierte, dass die Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe jährlich ca. 276 Millionen Euro betragen. Die Folge werde alleine wegen der laufenden Betriebskosten ein Defizit in Höhe von rund 71 Millionen Euro jährlich sein. Das

BMVI ging in seiner Prognose dagegen von rund 830 Millionen Euro jährlich an Einnahmen von ausländischen Fahrern aus. Diese Prognose bestätigte auch ein vom BMVI beauftragter Gutachter, Herr Prof. *Dr. Schulz*, der die Berechnungen des BMVI für konservativ und vorsichtig hielt.

Auch der BRH nahm an dem Gesetzgebungsverfahren als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung teil und trug seine Einschätzung am 22. März 2017 im Haushaltsausschuss vor. Er beanstandete die vom BMVI erwarten jährlichen Mehreinnahmen und bemängelte, dass das BMVI dem BRH keine Unterlagen zu den Grundlagen seiner Berechnungen vorgelegt habe. Einnahmen in jährlich gleichbleibender Höhe erschienen dem BRH nicht plausibel, da der Anteil der emissionsarmen und tariflich begünstigten Euro-6-Pkw steige, und der Anteil der emissionsintensiven Pkw zurückgehe. Der BRH nahm nach dem erzielten Kompromiss auch seine Orientierungsprüfung zur Infrastrukturabgabe wieder auf, schloss sie jedoch aufgrund des Abschlusses der Gesetzgebung ohne Bericht wieder ab.

Der Bundesrat nahm am 10. März 2017 kritisch zur geplanten Infrastrukturabgabe Stellung. Die Hauptkritikpunkte waren die nachteiligen Auswirkungen auf die Grenzregionen und eine unsichere Einnahmeprognose. Er forderte die Einführung einer Verordnungsermächtigung, um grenznahe Straßenabschnitte von der Infrastrukturabgabepflicht befreien zu können. Zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes gab der Bundesrat keine gesonderte Stellungnahme ab. Am 24. März 2017 nahm der Bundestag beide Gesetzesentwürfe unverändert an. Bei der zweiten Befassung am 31. März 2017 gab es im Plenum des Bundesrates keine Mehrheit für die Ausschussempfehlung, den Vermittlungsausschuss anzurufen. Mit entscheidend war dafür die Enthaltung des Ministerpräsidenten von Thüringen, Herrn *Ramelow* MdL, bei der Abstimmung.

VII. Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens und Verkündung der Gesetze

Am 17. Mai 2017 stellte die Europäische Kommission das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland ein. Die Entscheidung wurde Deutschland durch die Übersendung der Tabelle mit den Entscheidungen der Kommission vom 17. Mai 2017 mitgeteilt. Das Europareferat des BMVI erhielt die Tabelle noch am selben Tag aus dem BMWi und verteilte sie am 24. Mai 2017 im Haus. Eine Begründung von Einstellungsentscheidungen der EU-Kommission gibt es generell nicht. Die EU-Kommission veröffentlichte aber noch am 17. Mai 2017 eine Pressemitteilung: Durch die Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes habe Deutschland „die Bedenken bezüglich der Diskriminierung von Ausländern ausgeräumt.“ Dies bewerteten die Sachverständigen Prof. *Dr. Kainer* und Prof. *Dr. Mayer* als nichtformelle Begründung der Entscheidung.

Am 7. Juni 2017 nahm Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB an einem „Treffen der einer Maut kritisch gegenüberstehenden EU-Mitgliedstaaten Österreich, Belgien, Tschechische Republik, Luxemburg und Niederlande teil, um die beschlossenen Gesetze und den deutschen Standpunkt zur Europarechtmäßigkeit der geplanten Infrastrukturabgabe darzustellen. Das Erste Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes wurde am 18. Mai 2017 ausgefertigt und trat am 25. Mai 2017 in Kraft. Das Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes wurde am 6. Juni 2017 ausgefertigt und trat am 11. Juni 2017 in Kraft.

C. Vorbereitung der Vergaben und Vergabe automatische Kontrolle

Das Gesamtbild der Beweisaufnahme macht deutlich, dass im BMVI nach dem Inkrafttreten des InfrAG in einer sachgerechten Organisationsstruktur mit KBA und BAG und unter Rückgriff auf externen Sachverstand die Ausführung des Gesetzes ohne Verzögerungen und rechtskonform eingeleitet wurde. Kennzeichnend war zu Beginn das Risikobewusstsein von Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB, der den Gesetzesvollzug aus Respekt vor dem unionsrechtlichen Verfahren auf interne Vorbereitungen der Ausschreibungsverfahren beschränkte. Der Ausschuss hält im Ergebnis der Beweisaufnahme auch die Entscheidung des BMVI im Licht des damaligen Kenntnisstands für vertretbar, die Vergabeverfahren nach der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission trotz des verbleibenden Risikos einer Staatenklage in Gang zu setzen.

Das InfrAG sah die Möglichkeit der Erhebung einer Infrastrukturabgabe für Pkw durch einen privaten Betreiber unter Aufsicht des KBA vor (§ 4 InfrAG). Ebenso erlaubte es dem Bundesamt für Güterverkehr (BAG), sich für die Erfüllung seiner Aufgabe der stichprobenartigen Überwachung der Einhaltung der Abgabenpflicht eines privaten Dritten zu bedienen (§ 11 InfrAG). Durch das Erste Änderungsgesetz zum Infrastrukturabgabengesetz von 2017 änderte sich an den Privatisierungsmöglichkeiten für die Bereiche „Erhebung“ und „Überwachung“ nichts. Im BMVI war das Referat G 14 (Lkw-Maut/Infrastrukturabgabe, Nutzerfinanzierung, Finanz- und Wettbewerbspolitik) fachlich für die Infrastrukturabgabe zuständig. Dazu gehörte auch die Vorbereitung der Ausschreibungen für die Betreiberverträge „Automatische Kontrolle“ und „Erhebung“. Die Servicestelle Vergabe im Referat Z 30 war zuständig für die Durchführung der Vergabeverfahren.

Nachdem die EU-Kommission am 18. Juni 2015 wegen der Gesetze zur Infrastrukturabgabe das Vertragsverletzungsverfahren einleitete, erklärte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB, dass das BMVI die Vergabe der Infrastrukturabgabe nur intern vorbereiten, jedoch im Übrigen das EuGH-Urteil abwarten werde. Die internen Vorbereitungen sollten es ermöglichen, „zügig nach Klärung des Rechtsstreits mit der EU das Vergabeverfahren einleiten zu können“. Der Ausschuss bewertet diese Entscheidung als sachgerecht.

I. Unterstützung durch externe Berater und deren Rolle

Dem BMVI war es nicht möglich, ein Projekt dieser Größenordnung ohne externe Berater durchzuführen. 2015 hatte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat drei Planstellen für die Pkw-Maut erhalten, davon zwei Referentenstellen und eine Sachbearbeiterstelle. Es war daher notwendig, in erheblichen Umfang externe Berater hinzuzuziehen, mit deren Unterstützung das Infrastrukturabgabengesetz umgesetzt und insbesondere die anspruchsvollen Vergabeunterlagen erarbeitet werden sollten.

In Vergabeverfahren ausgeschrieben wurden organisatorische, rechtliche und technisch-wirtschaftliche Beratungsleistungen. Das Los 1 (zunächst *Ernst & Young*, ab Herbst 2017 dann *Partnerschaft Deutschland*) war für das Projektmanagement zuständig, Los 2 (*PricewaterhouseCoopers – PwC* mit Unterauftragnehmer TÜV Rheinland) für die technisch-wirtschaftliche Beratung und Los 3 (Rechtsanwaltskanzlei *Greenberg Traurig Germany LLP* mit Unterauftragnehmer *KPMG Law*) für die rechtliche Beratung. In der Vorbereitungsphase entstanden in den Jahren 2016 bis 2018 Kosten für die drei Lose und weitere externe Beratung in Höhe von mehr als 33 Millionen Euro.

Über die Rolle der Berater hat sich der Ausschuss durch Vernehmung einer größeren Zahl von BMVI-Mitarbeitern und einer Reihe von Beratern (Zeugin Frau *Dr. Kramer* sowie Zeugen Herr RA *Dr. Neumann*, Herr *Dr. Papkalla*, Herr RA Dr. *Frisch* und Herr RA *Dr. Lütje*) und aus den Akten ein umfassendes Bild machen können. Zur Tätigkeit der Berater kann der Ausschuss nach der Beweisaufnahme die folgenden Feststellungen treffen:

Erstens hat das BMVI die Beraterаufgaben per öffentlicher Ausschreibung – also im Wettbewerb – vergeben und auch als Ergebnis des Wettbewerbs für die Höhe der Stundensätze einen angemessenen und üblichen Rahmen vereinbart.

Die zahlreichen Berater hatten in dem Projekt aufgrund ihrer Expertise eine starke Stellung. Die Vergabeunterlagen wurden weitgehend von den rechtlichen Beratern vorbereitet, die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von den technisch-wirtschaftlichen Beratern erstellt. Zudem wurde das BMVI auch beim Projektmanagement durch Berater unterstützt. Nach der Darstellung des Unterabteilungsleiters *Molitor* waren die Mitarbeiter des Ministeriums bei allen Gesprächen zugegen, die die Berater geführt haben. Die Juristen im BMVI hätten

zudem nicht jede Beratungsleistung akzeptiert, sondern auch überprüft, „was denn tatsächlich so im Vertrag drinsteht oder im Gesetz drinsteht“. In den Verträgen steckten jedoch die rechtlichen Berater am „tiefsten drin“. Die Referatsleiterin Frau *Henke* sprach von einer intensiven Begleitung durch die Berater während der Vergabeverfahren. Der Referent Herr *Kunze* aus dem für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referat unterstrich die besondere Rolle von Herrn RA *Dr. Neumann*, bei dem auf der Beraterseite die Fäden zusammenliefen. Herr RA *Dr. Neumann* wurde in den Verhandlungen mit den Bietern auch als Verhandlungsführer wahrgenommen. Die Leitung der Verhandlungsgespräche erfolgte grundsätzlich durch Berater.

Zweitens war der Einsatz von Beratern notwendig, weil es angesichts der umfangreichen Vertragsdokumente – vorzubereiten waren nicht nur die Vertragswerke „Erhebung“ und „Kontrolle“, sondern auch die Ausschreibung für „externen Gutachter“ für die Betreiberleistungen – ein „Personalkapazitätsproblem“ gab. Hierfür war im BMVI ein bestimmtes „Know-how“ in der gebotenen Tiefe nicht vorhanden. Es war – wie etwa der Zeuge Herr RA *Dr. Neumann* erläuterte – ein erheblicher Beratungsbedarf gegeben. Dieser war bedingt durch die „ungewöhnliche Komplexität des Projekts, die auch dadurch zustande gekommen ist, dass es viele Beteiligte gibt und gab, … die tatsächlich an dem Erfolg des Projekts mitzuwirken hatten. Das waren die Behörden, unterschiedliche Behörden, auch andere Ministerien, zum Beispiel das Bundesfinanzministerium“. Aus rechtlicher Sicht habe man es zudem mit einem „Novum in der Rechtsgeschichte“ zu tun gehabt, dass nämlich ein privates Unternehmen damit beauftragt werden sollte, eine staatliche Abgabe zu erheben. Das sei, auch im Vergleich zur Lkw-Maut, ein Novum, weil bei der Lkw-Maut der Betreiber *Toll Collect* nur mitgewirkt hat an der Abgabenerhebung, während bei der Infrastrukturabgabe geplant war, den Betreiber selbst mit dieser staatlichen Aufgabe zu beleihen. Dies sei auch laut Herrn RA *Dr. Lütje* „eine große Herausforderung“ gewesen, der auch auf den Betreibervertrag hinwies, für den die Beschreibung als „komplex“ wohl eine Untertreibung sei, ebenso auf das hohe Abgabenvolumen und die vielen Systeme und Prozessabläufe.

Durch die Vernehmung des Referenten Herrn *Kunze* ist im Ausschuss der Eindruck entstanden, dass wesentliche Entscheidungen nicht im BMVI, sondern von den Beratern getroffen worden sind. So sagte Herr *Kunze* in seiner Vernehmung, dass er die Berater als gleichberechtigte Arbeitskollegen wahrgenommen habe und er diesen nichts hätte anordnen können, auch wenn die Letztverantwortung im Ministerium geblieben sei. Dieser Eindruck konnte durch die nachfolgenden Zeugenvernehmungen jedoch entkräftet werden. So betonte der Unterabteilungsleiter *Molitor*, dass die Entscheidungen im BMVI getroffen worden seien: „Ich möchte damit nicht sagen, dass die Berater alles alleine gemacht haben. Die haben sicherlich nicht alleine entschieden.“ Auch Herr *Kunze* räumte ein, dass die Entscheidungen letztlich nicht durch die Berater, sondern durch seine Vorgesetzten im BMVI getroffen worden seien. Die Beweisaufnahme ergab auch, dass sich die Berater nicht etwa über die Servicestelle Vergabe des BMVI hinwegsetzten: Sachbearbeiterin in der Servicestelle Vergabe Frau *Hieckmann* sagte, dass die finalisierten Vergabeunterlagen auch von der Servicestelle Vergabe „mitgetragen“ worden seien. Der Referatsleiter Herr *Stadler* sprach von einer Steuerung der Berater durch das Referat, beschrieb das Verhältnis als „ein ganz klares Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis“. Die „grundlegenden Themen, wie ein Vertrag aufzubauen ist“ seien auf der Grundlage eigener Erfahrungen aus der Lkw-Maut vom Maut-Referat selbst gekommen. Herr *Dr. Papkalla* und Frau *Dr. Kramer* (*PwC)* bestätigten die Sichtweise des Referatsleiters Herr *Stadler* von der Seite der Berater aus. Herr *Dr. Papkalla* erklärte, dass das BMVI mit vollem Überblick die Aufgaben an die Berater verteilte und anschließend die Entscheidungen traf. Nach Auffassung des Ausschusses wurden wesentliche Arbeitsleistungen während der Ausschreibungsphase durch die Berater erbracht. Die Rolle des Ministeriums bestand in der Koordinierung und Überwachung der Arbeiten der Berater und im Treffen der notwendigen Entscheidungen. Der Ausschuss kann nachvollziehen, dass das BMVI in großen Umfang auf Beratungsleistungen zurückgreifen musste.

II. Erarbeitung der Vergabeunterlagen

Am 28. Oktober 2015 fand ein Auftaktgespräch des BMVI mit KBA, BAG und mit den für die Umsetzung des InfrAG beauftragten Beratern statt. In dem Gespräch wurde die Einteilung in Arbeitsgruppen vorbesprochen und vorhandene Vorarbeiten und Unterlagen ausgetauscht. Auf der Agenda stand neben der Arbeitsorganisation die Vorstellung eines vom BMVI erstellten Projekthandbuchs, in dem auch die Aufgaben der Projektbeteiligten beschrieben wurden. Das Projekt wurde in Arbeitspakete eingeteilt und der Zeitplan der Konzeptionsphase vorgestellt. Im Protokoll wurde hinsichtlich der Vorbereitung der Ausschreibungen vermerkt: „In den nächsten 6 Monaten sollen alle notwendigen Dokumente für die Ausschreibung der Betreiberleistungen erstellt werden.“ Die Beteiligten standen dann in Arbeitsgemeinschaften zur Vorbereitung verschiedener Aspekte der Umsetzung, auch schon der Ausschreibungen, in regelmäßigem Austausch, und wurden von einem Gesamtprojektmanagement für die Infrastrukturabgabe begleitet.

Die wirtschaftlich-technischen Berater des Loses 2 erstellten, überwacht durch das Maut-Referat, die von § 7

BHO verlangten angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, die für alle finanzwirksamen Maßnahmen nach dieser Vorschrift durchzuführen sind und bei denen auch die mit den Maßnahmen verbundene Risikoverteilung zu berücksichtigen ist. Eine Umsetzung durch Private ist dann vorzugswürdig, wenn eine Maßnahme „ebenso gut oder besser" durch einen Privaten erbracht werden kann. Zur Herangehensweise führte der Referent Herr *Winderlich* als der für wirtschaftliche Fragen qualifizierte Referent im Infrastrukturabgabereferat aus: Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fragten interdisziplinär juristische und wirtschaftlich-technische Themen ab und wurden daher mit Risikoworkshops auch unter Beteiligung von KBA und BAG, jeweils soweit betroffen, und in einem großen Beraterkreis durchgeführt. Frau *Dr. Kramer* des zuständigen Loses 2 erläuterte, dass *PwC* sich „immer sehr eng zunächst einmal an den Leitfaden des BMF, wie solche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auszusehen haben, wie man vorgehen muss und wie auch Risikoworkshops stattfinden sollen“ gehalten habe. Man habe hiernach, in einem ersten Schritt erst alle Risiken identifiziert, dann die Wahrscheinlichkeit des Eintritts von Risiken und dann den Schaden bestimmt, um dann in einem letzten Schritt festzustellen, welche Seite dieses Risiko trägt.

Das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat hielt mit der Ministervorlage vom 22. April 2016 fest, dass nach dem Planungsstand der überschlägigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung „eine Betreiberlösung gegenüber einem Staatsmodell am vorteilhaftesten ist“. Das KBA und das BAG trugen dieses Ergebnis ausdrücklich mit. Auf dieser Basis bereitete das Referat G 14 die Ausschreibungsunterlagen vor, getrennt nach den Bereichen Erhebung und Automatische Kontrolle. *PwC* hatte hierfür einen Vorschlag für die Aufteilung zwischen den Bereichen „Erhebung“ und „Automatischer Kontrolle“ sowie auch die Aufteilung zwischen auszuschreibenden Aufgaben der privaten Betreiber und der Aufgabe der Behörden erarbeitet (sogenannter Systemschnitt).

Zur Ausarbeitung der Verträge fanden zwischen dem 12. November 2015 und dem 14. Juni 2016 zehn protokollierte, durch das Maut-Referat des BMVI geleitete Sitzungen der Beteiligten in einer „AG Vertrag“ statt, parallel dazu eine „AG Leistungsbeschreibung“ zur Ausarbeitung der Leistungsbeschreibung durch dieselben Beteiligten bis 12. Mai 2017, also bis kurz vor Ausschreibungsbeginn. Die rechtlichen Berater von *Greenberg Traurig* und *KPMG Law* begutachteten zahlreiche, in diesem Zusammenhang aufgetretene rechtliche Einzelfragen. Parallel gab es gesonderte Formate zur Ausarbeitung der speziellen Vertragswerke „Automatische Kontrolle“ und „Erhebung“. Im Ergebnis der Beweisaufnahme war die zur Bewältigung der anspruchsvollen Aufgabe, mit der Mauterhebung im Oktober 2020 zu beginnen, erforderliche Zusammenarbeit der Beteiligten konstruktiv und professionell.

Die vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (vWU) vom 17. Juni 2016 ergab „sowohl für den Bereich der Erhebung als auch für den Bereich der Kontrolle eine eindeutige Vorteilhaftigkeit des Betreibermodells“ gegenüber dem Staatsmodell. Im Bereich Erhebung betrug laut vWU der Vorteil im Basisfall 11,7 % oder rund 365 Millionen Euro. Auch „unter Berücksichtigung geringerer Effizienzen“ gegenüber dem Basisfall und „bei einer Variation der bedeutendsten Kostenposition Personalkosten um 20 % oder einer Variation der geforderten Rendite des Betreibers um 5 Prozentpunkte bleibt es nach wie vor bei der Vorteilhaftigkeit des Betreibermodells.“ Im Bereich Kontrolle zeigten die Ergebnisse der vWU eine Vorteilhaftigkeit des Betreibermodells von 11 % oder rund 35 Millionen Euro. Auch hier belegten entsprechende Sensitivitätsbetrachtungen eine Robustheit des Kostenvergleichs. Der BRH hielt das Ergebnis dieser vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für nachvollziehbar. Laut einer Ministervorlage von Herrn Abteilungsleiter G Herr *Dr. Schulz* „zur Information“ vom 15. Juli 2016 sind zu diesem Datum die „zentralen Ausschreibungsunterlagen des Erhebungs- und Kontrollsystems im Entwurf fertiggestellt“ worden.

III. Auswirkungen des fortbestehenden EuGH-Risikos nach der Einigung mit der EU-Kommission

Nach der Einigung vom 1. Dezember 2016 zwischen Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB und der Kommission zur europarechtskonformen Gestaltung der Infrastrukturabgabe bestand ein EuGH-Risiko wegen der angekündigten Staatenklage Österreichs weiter. Das Projekt Infrastrukturabgabe ging im BMVI nach der Einigung dennoch von der Konzeptions- in die Durchführungsphase über, wobei die Vergaben weiter auf den Weg gebracht wurden. Der Ausschuss ist der Frage nachgegangen, weshalb die zu erwartende Klage Österreichs das BMVI – anders als die Eröffnung des Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission 2015 – nicht zu einer weiteren Zurückstellung der Ausschreibungsverfahren veranlasst hat. Das EU-Risiko wurde nach Aussage des Referenten Herrn *Winderlich* im BMVI nicht erst in den Gesamtprojekt-Lenkungsgruppen-Sitzungen seit dem 26. Juni 2018, wo es im Projektstatusbericht schriftlich bewertet wurde, sondern auch schon in den genannten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen thematisiert. In den die Einleitung der Vergabeverfahren betreffenden Leitungsvorlagen wird es nicht als Entscheidungsgrundlage genannt. Unterlagen darüber, wie das Risiko einer möglichen Staatenklage Österreichs zu diesem Zeitpunkt bewertet worden ist, sind dem Ausschuss nicht bekannt.

Die Entscheidung, am 9. Juni 2017 mit der Ausschreibung der Betreiberverträge zu beginnen, hält der Ausschuss für sachgerecht. Zu diesem Zeitpunkt hatte Österreich die Staatenklage noch nicht eingeleitet. Wegen der nachwirkenden politischen Einigung mit der EU-Kommission vom 1. Dezember 2016 und der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens am 17. Mai 2017 konnte das BMVI zu diesem Zeitpunkt – so die Zeugenaussagen etwa von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz*, Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen*, Referatsleiter Herrn *Stadler* und Referatsleiterin Frau *Henke* – von einem geringeren Risiko durch eine mögliche Staatenklage ausgehen.

IV. Vorinformation des Bietermarktes

Aufgrund einer nach der Bundesratszustimmung zum 1. Änderungsgesetz zum Infrastrukturabgabengesetz erstellten Ministervorlage des Referats G 14 vom 12. April 2017 stimmte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB zu, eine rechtlich nicht verpflichtende Vorinformation des Bietermarktes unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes im EU-Amtsblatt und im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Ziel war es, die Bildung von Bieterkonsortien zu fördern und den hierzu erforderlichen Zeitrahmen über das eigentliche Vergabeverfahren hinaus auszudehnen. Dies geschah in der Annahme, dass die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren bald einstellen werde.

Ferner wird festgehalten, dass am 10. April 2017 „im Interesse einer zügigen Einstellung des derzeit ruhenden EU-Vertragsverletzungsverfahrens“ der Kommission die Textfassungen beider Gesetze mit allen geforderten Änderungen und Anpassungen übersandt“ wurden. Die Vorinformation über die beiden Vergabeverfahren wurde am 26. Mai 2017 auf der Plattform eVergabe-online veröffentlicht.

V. Vergabevermerk und Haushaltsmittel

Mit der formellen Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die EU-Kommission am 17. Mai 2017 entfiel der Grund, die Umsetzung der Pkw-Maut weiter auszusetzen. Die Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Automatische Kontrolle“ konnten beginnen. Das BMVI finalisierte zügig – am 21. Mai 2017 – den Vergabevermerk. Der Auftragswert wurde auf 2 338,5 Millionen Euro beziffert. Dies war der Gesamtwert (nominal, netto, nicht diskontiert) aus der vom Auftraggeber zu leistenden Vergütung in der regulären Vertragslaufzeit, der Vergütung in den optionalen Verlängerungszeiträumen und der Vergütung der optionalen Leistungen unter Berücksichtigung der Werte der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Er galt für Erhebung und Automatische Kontrolle zusammen. Erläutert wurde die Aufspaltung in zwei Vergabeverfahren. Gründe für die Aufspaltung waren die im InfrAG angelegte Unterscheidung der Bereiche „Erhebung“ und „Überwachung“ einschließlich der unterschiedlichen Aufsichtszuständigkeiten (KBA für die Erhebung /BAG für die Überwachung) sowie der Vergabe-Grundsatz der Wahrung der Interessen kleiner und mittelständischer Unternehmen, wonach die Aufteilung in Fachlose stets der Regelfall ist (§ 97 Abs. 4 GWB).

Aufgrund der Ministervorlage des Referats G 14 vom 31. Mai 2017 – nach der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens und dem Inkrafttreten des 1. Änderungsgesetzes zum InfrAG – stimmte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB zu, die Vergabebekanntmachung zur Ausschreibung des Erhebungs- und Kontrollsystems für die Infrastrukturabgabe am 9. Juni 2017 EU-weit zu veröffentlichen.

Mit Vorlage an den für den Haushalt zuständigen Staatssekretär Herrn *Odenwald* vom 1. Juni 2017 stellte das Referat G 14 die bestehenden haushaltsrechtlichen Grundlagen der Vergabe (Hinterlegung in den Eckwerten 2019 – 2021 zum Haushalt 2018 und der Finanzplanung bis 2021) und die für den Vertragsschluss noch notwendigen Verpflichtungsermächtigungen von rund 1,9 Milliarden Euro für den Haushalt 2018 dar. In den Vergabevermerken (Phase Ia) vom 9. Juni 2017 – jeweils unterschrieben vom Maut-Referat als Titelverwalter und vom Haushaltsreferat als Kapitelverwalter – wurde entsprechend vermerkt, dass die Verpflichtungsermächtigungen noch im 2. Regierungsentwurf für den Haushalt 2018 eingeworben werden. Diese konnten zuvor wegen des noch offenen EU-Verfahrens nicht eingebracht werden. Es bestanden nach den Akten auf keiner Seite Zweifel, dass die Einbringung zum 2. Regierungsentwurf erfolgen würde. In den nahezu parallel geführten Berichterstattergesprächen adressierte Herr Staatssekretär a.D. *Odenwald* das Bemühen um Entsperrung der wegen des EU-Verfahrens gesperrten Stellen im laufenden Haushalt 2017, um die Vorbereitung, also insbesondere das Ausschreibungsverfahren, vorantreiben zu können.

VI. Ablauf des Vergabeverfahrens „Automatische Kontrolle“

Das Vergabeverfahren „Automatische Kontrolle“ spielte in der Arbeit des Ausschusses und im Bericht des BRH nur in Einzelpunkten eine Rolle. Der Ausschuss verzichtete auf die Ladung von Zeugen aus dem für die Betreiberüberwachung zuständigen BAG und die Ladung von Vertretern der am Vergabeverfahren beteiligten Bieter und Bietergemeinschaften. Eine Ausnahme bilden die geladenen Zeugen der *Kapsch TrafficCom AG*. Die Ladung dieser Zeugen erfolgte, weil das Unternehmen gleichzeitig auch am Vergabeverfahren „Erhebung“ beteiligt gewesen ist.

Der BRH hat den Vertrag „Automatische Kontrolle“ zwar überprüft, erhob jedoch in seinem Bericht vom

19. November 2019 keine gesonderten Vorwürfe. Die Kritik betraf das Haushalts- und Vergaberecht sowie die Angemessenheit der Entschädigungsregelungen im Vergabeverfahren „Erhebung“. Lediglich der Vorwurf des nichterfolgten Nachweises der Berücksichtigung des Risikos einer negativen EuGH-Entscheidung bezog sich auf beide Vergabeverfahren.

Der Ausschuss hat den rechtmäßigen Ablauf des Vergabeverfahrens „Automatische Kontrolle“ lediglich hinsichtlich des Gesprächs zwischen Ministeriumsspitze und Betreiber am 3. Oktober 2018 thematisiert. Am Rande thematisiert wurde darüber hinaus die Angemessenheit der Entschädigungsregelungen des Vertrages „Automatische Kontrolle“. Hinterfragt wurde durch den Ausschuss, aus welchen Gründen der Zuschlag zum Vertrag „Automatische Kontrolle“ vor dem Zuschlag zum Vertrag „Erhebung“ erfolgte.

Gegenstand des Vergabeverfahrens „Automatische Kontrolle“ war die Entwicklung, der Aufbau und der Betrieb des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems, welches 100 stationäre Kontrolleinrichtungen umfassen sollte. Durch diese Vergabe machte das für die Überwachung der Abgabe zuständige BAG von der Möglichkeit nach § 11 Abs. 1 S. 2 InfrAG Gebrauch, sich zur Erfüllung eines Teils der Aufgaben eines privaten Dritten zu bedienen. Das Vergabeverfahren „Automatische Kontrolle“ wurde parallel zum Vergabeverfahren „Erhebung“ vorbereitet und betrieben, die Haushaltsmittel für den Abschluss der beiden Betreiberverträge waren zusammen in einer Verpflichtungsermächtigung im Haushalt 2018 veranschlagt.

Im Juni 2017 begannen nach Freigabe durch den damaligen Bundesminister *Dobrindt* MdB die Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Automatische Kontrolle“. Mit Zeichnung der Ministervorlagen vom 12. April 2017 und 18. Mai 2017 stimmte Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB zu, den Bietermarkt über den baldigen Beginn der Ausschreibungsverfahren zu informieren. Mit Zeichnung der Ministervorlage vom 31. Mai 2017 billigte er die Veröffentlichung der Vergabebekanntmachung zur Ausschreibung des Erhebungs- und Kontrollsystems für die Infrastrukturabgabe.

Für das Vergabeverfahren „Automatische Kontrolle“ wurde, wie auch für das Vergabeverfahren „Erhebung“, das Verhandlungsverfahren mit vorgeschalteten Teilnahmewettbewerb gewählt. An dem Teilnahmewettbewerb nahmen vier Einzelbieter und zwei Bietergemeinschaften teil. Als Bieter traten die *Siemens AG*, die *Kapsch TrafficCom AG*, die *Autostrade Tech S.p.A* und die *JENOPTIK Traffic Solutions/JENOPTIK Robot GmbH* an, als Bietergemeinschaften die *ISTRAKON* und die *ViaToll.* Nach Eingang der Teilnahmeunterlagen wurde der Bieter *JENOPTIK* wegen Mängel an den Unterlagen ausgeschlossen. Die Bietergemeinschaften *ViaToll* und *ISTRAKON* erhielten die wenigsten Wertungspunkte und wurden nicht aufgefordert, Erstangebote abzugeben. Beide Bieter rügten diese Wertung. Der Bieter *ViaToll* betrieb zudem ein Nachprüfverfahren. Die 2. Vergabekammer des Bundeskartellamts beurteilte die Wertung jedoch als rechtmäßig.

Am 17. August 2017 forderte das BMVI die verbliebenen drei Bieter zur Abgabe von Erstangeboten auf. Die Frist zur Angebotsabgabe lief am 12. Oktober 2017 aus. Innerhalb der Frist gaben alle drei verbliebenen Bieter ein Erstangebot ab. Die Wertungssummen lagen zwischen 177 und 232 Millionen Euro. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB ließ sich durch eine Ministervorlage vom 17. Oktober 2017 über den aktuellen Stand der Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Automatische Kontrolle“ informieren. Zu der Höhe der eingegangen Erstangebote wurde lediglich mitgeteilt, dass sich diese im Rahmen des im Gesetzgebungsverfahren für die automatische Kontrolle ermittelten Erfüllungsaufwands bewege.

Nach Auswertung der Angebote verhandelte das BMVI vom 20. November 2017 bis 14. Dezember 2017 mit den drei Bietern. Durch eine Staatssekretärsvorlage vom 3. April 2018 wurde Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* über die Änderungen an den Vergabeunterlagen informiert. Mit Zeichnung der Vorlage stimmte er der Versendung der finalen Vergabeunterlage und der Aufforderung zur Abgabe finaler Angebote zu. Die Angebotsfrist wurde zunächst auf den 14. Juni 2018 festgesetzt.

Über den Eingang der Angebote, deren Bewertung und die Details der Zuschlagserteilung standen dem Ausschuss kaum nichteingestufte Dokumente zur Verfügung – was auch aus Sicht des Ausschusses sachgerecht und nicht unangemessen war. Hinweise auf Verfahrensmängel ergaben sich aus den diesbezüglichen Unterlagen nicht. Aus einer Staatssekretär-Vorlage vom 13. August 2018 geht hervor, dass lediglich die Bieter *Kapsch TrafficCom* und *Siemens* ein Finales Angebot abgegeben hatten. Die *Kapsch TrafficCom* gab dabei das wirtschaftlichere Angebot ab. Der Bieter *Siemens* erfüllte zwei Mindestanforderungen nicht. Die Vorabinformation der Zuschlagserteilung sollte zunächst am 20. August 2018 erfolgen, die beabsichtigte Zuschlagserteilung am 31. August 2018. Diese Termine wurden jedoch nicht eingehalten, die Gründe dafür sind dem Ausschuss nicht bekannt. Erst am 10. Oktober 2018 teilte das BMVI den beiden verbliebenen Bietern mit, dass die *Kapsch TrafficCom AG* den Zuschlag erhalten werde. Der Bieter *Siemens AG* rügte mit Schreiben vom 16. Oktober 2018 die Erteilung des Zuschlags an die *Kapsch TrafficCom AG* und den Ausschluss des eigenen Angebots. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* erhielt von diesem Vorgang durch eine Staatssekretär-Vorlage vom 16. Oktober 2018 Kennt-

nis. Über den weiteren Verlauf dieses Vorgangs standen dem Ausschuss keine nichteingestuften Dokumente zur Verfügung. Die Sichtung der verfügbaren Akten ergab keine Hinweise auf Verfahrensmängel.

Durch elektronische Zeichnung einer Staatssekretär-Vorlage vom 19. Oktober 2018 stimmte Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* der Zuschlagserteilung am 22. Oktober 2018 und der Unterzeichnung des Betreibervertrages „Automatische Kontrolle“ am 14. November 2018 zu. An diesem Tag wurde der Betreibervertag von beiden Parteien unterzeichnet.

Das Bundeshaushaltsgesetz 2018 sah eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 2,08 Milliarden Euro für den Einzug der Infrastrukturabgabe vor. Mit dieser Summe sollten die Vergütungen des Betreibervertrages „Erhebung“ und des Betreibervertrages „Automatische Kontrolle“ gedeckt werden. Mit Zuschlagserteilung am 22. Oktober 2018 wurde dieser Titel erstmals zu einem Teilbetrag in Höhe von 103 345 520 Euro in Anspruch genommen. Zweifel an der haushaltsrechtlichen Zulässigkeit der Bezuschlagung wurden weder vom BRH noch im Rahmen der Beweisaufnahme im Ausschuss zum Ausdruck gebracht. Für den Betreibervertrag „Erhebung“ verblieb der größere Teilbetrag in Höhe von 1 976 654 480 Euro.

Hinsichtlich des rechtmäßigen Ablaufs des Vergabeverfahrens „Automatische Kontrolle“ hat sich der Ausschuss auf die Frage fokussiert, ob das Gespräch am 3. Oktober 2018 zwischen Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB und Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* mit dem CEO der *Kapsch TrafficCom AG* Herrn *Kapsch* und dem Geschäftsführer der *autoTicket* Herrn *Schneble* vergaberechtlich erlaubt gewesen ist und ob es in der Vergabeakte hätte dokumentiert werden müssen. Andere vergaberechtliche Fragen zum Vergabeverfahren „Automatische Kontrolle“ haben den Ausschuss nicht beschäftigt. So spielte beispielsweise weder die Wertung des Erstangebots der Bietergemeinschaft *ViaToll* und das folgende Nachprüfverfahren, noch der Ausschluss des Finalen Angebots der *Siemens AG* in den Vernehmungen eine Rolle.

VII. Gespräch am 3. Oktober 2018

Das Gespräch am 3. Oktober 2018 ging auf eine Initiative der *Kapsch TrafficCom AG* zurück. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB berichtete davon, wie Herr *Schneble* ihn auf einer Veranstaltung angesprochen habe, ob er nicht mal den Herrn *Kapsch* kennenlernen möchte. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB war sich zunächst nicht sicher, ob ein solches Gespräch vergaberechtlich zulässig ist. Daher habe er zunächst das Angebot aus vergaberechtlichen Gründen abgelehnt, gleichzeitig aber angekündigt, noch einmal im Haus nachzufragen, ob ein Gespräch unter Einhaltung strikter Kriterien möglich ist. Diese Darstellung deckt sich weitgehend mit den Aussagen von Herrn *Schneble*, der konkretisierte, dass er den Minister auf einer Veranstaltung des BDI im September angesprochen habe. Herrn *Schneble* ging es darum, die Problematik zu adressieren, dass es in den verschiedenen Vergabeverfahren zu Lkw- und Pkw-Maut zu Zeitverzögerungen gekommen sei.

Herr Bundesminister *Scheuer* MdB berichtete davon, dass dann zunächst rechtlich geprüft worden sei, ob ein solches Gespräch vergaberechtlich möglich sei: „[...] Ich habe dem Kollegen *Schulz* gesagt, ob da im Verfahren ein Problem entsteht und dann wurde es rechtlich geprüft. […]“ Der Ausschuss konnte jedoch nicht herausarbeiten, wer wann diese rechtliche Prüfung tatsächlich vorgenommen hat. Ausschließen kann der Ausschuss, dass diese Frage von der Servicestelle Vergabe geprüft worden ist. Der damalige Leiter der Servicestelle Vergabe, Herr *Mayer*, erhielt weder vor noch nach dem Gespräch die Information, dass ein solches Gespräch durchgeführt worden ist und wurde auch nicht nach einer vergaberechtlichen Einschätzung gefragt. Auch die Sachbearbeiterin in der Servicestelle Vergabe Frau *Hieckmann* hat von diesem Gespräch erst sehr viel später aus der Presse erfahren.

Der rechtliche Berater Herr RA *Dr. Neumann* sagte aus, dass er von diesem Termin nichts gewusst, nicht daran beteiligt und ihn auch nicht vorbereitet habe. Er konnte jedoch nicht ausschließen, ob er aus dem Referat gefragt worden sei, ob Bedenken gegen diesen Termin bestehen. An eine solche Anfrage konnte sich keiner der aus dem Infrastrukturabgabereferat vernommenen Zeuginnen und Zeugen erinnern. Sie hatten keine Kenntnis von diesem Termin. Der Referent Herr *Winderlich* hatte von diesem Gespräch aus der Presse erfahren. Herr *Kunze* konnte nicht bestätigen, dass es dieses Gespräch gegeben hat. Referatsleiterin Frau *Henke*, die zu diesem Zeitpunkt noch Leiterin des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats gewesen ist, erfuhr von dem Gespräch erst, als sie bereits das Referat verlassen hatte. Insoweit konnte der Ausschuss nicht bestätigen, dass Herr *Dr. Neumann* mit einer vergaberechtlichen Prüfung betraut gewesen ist.

Ausgeschlossen werden kann zudem, dass eine solche Anfrage an den Abteilungsleiter gestellt worden ist. Abteilungsleiter StV Herr *Zielke* will von diesem Gespräch nicht mehr im Jahr 2018 erfahren haben. Herr Unterabteilungsleiter *Molitor* konnte sich nicht daran erinnern, dass ihm einmal die Frage gestellt worden ist, ob dieses Gespräch zulässig sei. Somit kann weder festgestellt noch ausgeschlossen werden, dass die vergaberechtliche Unbedenklichkeit des Gesprächs geprüft und dem Minister bestätigt wurde. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* hat ausgesagt, er habe sich bei Herrn RA *Dr. Neumann* rückversichert, dass der Gesprächstermin rechtlich unproblematisch sei. Die Aufklärung des

Sachverhalts in der Beweisaufnahme hat keinen Gesprächsinhalt ergeben, der das Gespräch im Rahmen des Vergabeverfahrens „automatische Kontrolle“ als vergaberechtswidrig charakterisieren würde. Nach den Ausführungen von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* hatte dieses Gespräch jedenfalls keinen Einfluss auf die Vergabeentscheidung: „Wir haben den Zuschlag nicht besprochen. Intern war das Vergabeverfahren für uns abgeschlossen.“

Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* erklärte, dass der Termin auch zustande kam, weil er im Interesse des BMVI lag. Zum einen sollte der Minister Herrn *Kapsch* kennenlernen, bevor einige Tage später die Bieter im Verfahren „Automatische Kontrolle“ über die Zuschlagserteilung unterrichtet werden. Zu diesem Kennenlernen habe auch gehört, dass der Minister Fragen zur Funktionsweise des Kontrollsystems an Herrn *Kapsch* stellen wollte. Zum anderen sollte die Chance genutzt werden, dass, da Herr *Kapsch* gut mit der österreichischen Bundesregierung vernetzt ist, vielleicht doch noch eine Verständigung mit Österreich erzielt werden könnte. Für Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB waren das Kennenlernen von Herrn *Kapsch* und das hinter der Kontrolle stehenden technischen Systems der Grund des Treffens. Das Gesprächsmotiv einer möglichen Verständigung mit Österreich nannte er nicht.

Zum Gespräch am 3. Oktober 2018, wie auch zum Gespräch am 29. November 2018, erklärte Herr Bundesminister *Scheuer* MdB vor dem Ausschuss, dass er aus heutiger Sicht, diese Gespräche vermutlich besser nicht geführt hätte, weil ihnen tatsächlich keine besondere Bedeutung zugekommen ist.

Das Gespräch fand am 3. Oktober 2018 in einem Konferenzcenter in der Nähe des Flughafens Tegel statt. Von den im Ausschuss vernommenen Zeugen aus dem BMVI hatte neben den teilnehmenden Zeugen lediglich Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* Kenntnis von diesem Termin. Nach seiner Aussage schaute er am Tag des Gesprächs, dem 3. Oktober 2018, in den Terminkalender des Ministers und entdeckte den Termin. Über den Inhalt des Gesprächs am 3. Oktober 2018 liegen die Zeugenaussagen der vier Teilnehmer und ein von Herrn *Schneble* am 4. Oktober 2018 angefertigtes internes und dem BMVI nicht bekanntes Protokoll der *Kapsch TrafficCom* vor.

Weitestgehend einheitlich berichten Protokoll und Zeugenaussagen davon, dass Herr *Schneble* die Problematik der Verschiebungen in den unterschiedlichen Vergabeverfahren angesprochen hat. Einheitlich wird auch wiedergegeben, dass Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* berichtete, dass das Verfahren „Automatische Kontrolle“ zuschlagsreif gewesen sei, jedoch nicht, dass der Zuschlag an die *Kapsch TrafficCom AG* erfolgen werde.

Zu weiteren inhaltlichen Punkten liegen widersprüchliche Aussagen vor, etwa zur Frage inwieweit der Leistungsteil „Automatische Kontrolle“ und die dabei angewendete Technik Thema gewesen ist. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB („3.10. ging es um Kontrolle“) und Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* (In dem Oktober-Gespräch ging es in erster Linie um das Vergabeverfahren „Automatische Kontrolle“) maßen diesem Thema eine gewisse Bedeutung zu. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* konkretisierte, dass „einige allgemeine projektbezogene Fragen zur Funktionsweise des Kontrollsystems“ Thema waren. Herr *Schneble* kam zu einer anderen Bewertung („Nein, es war kein Thema, die stationäre Kontrolle.“), wobei nicht ganz klar ist, ob er damit meinte, dass es kein Thema gewesen ist, welches seitens der *Kapsch TrafficCom* angesprochen wurde oder dass es überhaupt nicht behandelt wurde. Die widersprüchlichen Aussagen zu weiteren Themen spielen an dieser Stelle keine Rolle.

Nach den Aussagen von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB und Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* ging es in diesem Gespräch um den Leistungsteil „Automatische Kontrolle. Dazu erfolgte keine Dokumentation in der Vergabeakte der Servicestelle Vergabe. Grundsätzlich bestehen im Vergabeverfahren aber Dokumentationspflichten für mündliche Kommunikation nach § 8 VgV, soweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich ist. Die Notwendigkeit einer Dokumentation dieses Gesprächs konnte von der Servicestelle Vergabe nicht geprüft werden, da sie von dem Gespräch weder vorab noch im Nachhinein Kenntnis erhielt.

Der Sachverständige Herr RA *Dr. Endler* wies in seiner Anhörung darauf hin, dass auch Spitzengespräche der Dokumentationspflicht nach § 8 VgV unterliegen. Der Umfang der Dokumentation hänge jedoch davon ab, was inhaltlich besprochen worden ist. Präzisierend äußerte sich Herr RA *Dr. Endler* zur Dokumentation von Aufklärungsgesprächen, Verhandlungsrunden oder Spitzengesprächen, die er auch bei Kennenlerntreffen „eigentlich“ für sachgerecht hält. „[…] Wir würden die Dokumentation aller dieser Dinge sehen, immer mit Blick darauf, wieweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich ist; darauf hatte ich hingewiesen. Wenn man ein Kennenlerntreffen hat, ist es (die Dokumentation) wahrscheinlich weniger intensiv, als wenn Sie über (Vertrags-) Punkte verhandeln. Das ist eigentlich der Punkt. Aber so eine Dokumentation im Verfahren würden wir eigentlich für sachgerecht erachten.“

Zur Dokumentation des Vergabeverfahrens führt die Servicestelle Vergabe eine Vergabeakte. Weder Herr Bundesminister *Scheuer* MdB, noch Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* oder eine andere Person hatten die Servicestelle Vergabe über das Gespräch vom 3. Oktober 2018 und den Inhalt des Gesprächs informiert. Die

Aufklärung des Sachverhalts in der Beweisaufnahme unter Berücksichtigung der Darstellungen beider Seiten hat letztlich keinen Gesprächsinhalt ergeben, der das Gespräch für das Vergabeverfahren „automatische Kontrolle“ als zwingend dokumentationspflichtig charakterisieren würde. Nach Auffassung des Ausschusses wäre aber eine Dokumentation der Durchführung des Gesprächs in der Vergabeakte durchaus sachgerecht gewesen.

VIII. Angemessenheit der Entschädigungsfolgen nach einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen

Der Ausschuss hat die Angemessenheit der Entschädigung für den Betreiber nach einer Kündigung des Betreibervertrages „Automatische Kontrolle“ nicht in Frage gestellt. Anders als beim Betreibervertrag „Erhebung“ spielte das Thema in den Zeugen- und Sachverständigenbefragungen nur eine untergeordnete Rolle. Das Entschädigungsregime unterscheidet sich jedoch von den Regelungen des Betreibervertrages „Erhebung“. Vereinzelt verglichen Zeugen die Regelungen der beiden Verträge und wiesen auf die Unterschiedlichkeit der Regelungen hin.

Nach Ziffer 33.4.1 des Betreibervertrages richtet sich die Entschädigung grundsätzlich nach den gesetzlichen Vorschriften. In die Vergabeunterlagen der Finalangebotsphase wurde in Ziffer 33.4.2 des Betreibervertrages eine Ausnahme von diesem Grundsatz für den Fall der Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen aufgenommen. Das Entschädigungsregime ist demnach davon abhängig, in welcher Phase der Errichtung die Kündigung erfolgt. Die Regelung unterscheidet die Phasen 1 und 2 (Planung und Konzeptionierung) von der Phase 3 (Beschaffung und Errichtung) und geht auf die Interessenslagen der jeweiligen Phasen ein. Die Entschädigung beschränkt sich dabei nach Wertung des BRH auf die Vergütung der bis zum Zeitpunkt der Kündigung erbrachten Leistungen sowie den Ausgleich von unmittelbaren finanziellen Schäden. Damit unterscheidet sich das Entschädigungsregime der beiden Betreiberverträge stark voneinander. Im Gegensatz zum Betreibervertrag „Erhebung“ sieht der Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“ keinen Entschädigungsausschluss für den Fall vor, dass neben die ordnungspolitischen Gründe auch noch andere Kündigungsgründe hinzutreten.

Der BRH hat die Angemessenheit der Entschädigungsregelungen des Betreibervertrages „Automatische Kontrolle“ geprüft. Auf Seite 12 seines Berichts vom 18. November 2019 kommt er zu folgendem Ergebnis:

> „Der Anspruch des Auftragnehmers „Automatische Kontrolle“ ähnelt hingegen dem nach den gesetzlich vorgesehenen Regelungen bei Kündigung aus wichtigem Grund bei Werk- und Dienstverträgen. Er erscheint somit angemessen.“

Frau *Moebus*, Leiterin der Abteilung V beim BRH und zuständig für die Prüfung, erklärte vor dem Ausschuss, dass diese Wertung auch durch den Vergleich mit den Entschädigungsreglungen des Vertrages „Erhebung“ zustande gekommen ist: „Also, wir haben das auch mit dem Vertrag „Automatische Kontrolle“ verglichen. Da hat man ja gesagt, im Fall einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen wird eine Vergütung erstattet, die sich zum Zeitpunkt der Kündigung der bis dahin erbrachten Leistungen bemisst und auf einen Ausgleich von unmittelbar finanziellen Schäden abstellt. Das ist eigentlich eine saubere Regelung.“

Der rechtliche Berater Herr RA *Dr. Neumann* erklärte die divergierenden Regelungen damit, dass sich die Risiken für die beiden Betreiberverträge unterschieden haben: „Das waren also Tätigkeiten in ihrer Tiefe und in ihrer Breite, die vollkommen anders gelagert waren. Deswegen haben wir – und wir haben das den Bietern damals auch ausführlich erläutert - uns da für die Entschädigung wegen des mangelnden Risikos, was er da eingeht, oder des anderen Risikos, das er eingeht, für eine andere Regelung entschieden.“

IX. Zeitpunkt der Zuschlagserteilung

Der Ausschuss konnte nicht aufklären, warum der Zuschlag für den Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“ vor dem Zuschlag für den Betreibervertrag „Erhebung“ erteilt worden ist, obwohl zum Zeitpunkt der Zuschlagserteilung noch nicht sicher gewesen ist, ob auch das Vergabeverfahren „Erhebung“ erfolgreich zu Ende geführt werden kann.

Laut der Bewerbungsbedingungen des Finalen Angebots für den Betreibervertrag „Kontrolle“ lief die Bindefrist für das Finale Angebot bis zum 31. Dezember 2018. Bis zu diesem Datum wäre es möglich gewesen, den Zuschlag zu erteilen. Bereits am 10. Oktober 2018 wurden die Bieter darüber informiert, dass der Zuschlag an die *Kapsch TrafficCom AG* erteilt werden soll. Am 11. Oktober 2018 teilte das BMVI Medienvertretern gegenüber mit, dass die Vergabe des Kontrollsystems erfolgt sei. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* konnte im Ausschuss einen Zusammenhang zwischen dem Zuschlagstermin und dem Termin der Bayerischen Landtagswahlen am 14. Oktober 2018 nicht bestätigen und verwies darauf, dass das Vergabeverfahren beendet und das Angebot zuschlagsfähig gewesen sei.

Eine ähnliche Begründung führte der rechtliche Berater Herr RA *Dr. Neumann* für den Zeitpunkt der Unterzeichnung an:

> „Das Verfahren „Automatische Kontrolle“ war praktisch zuschlagsreif. Das war es im Verfah-

ren „Erhebung“ noch lange nicht. Es gibt sozusagen einen Vorteil für die Idee, zu sagen: ‚Wir machen diesen Zuschlag jetzt, weil wir da so weit sind und zuverlässig und rechtssicher einen Zuschlag erteilen können.‘“

Zudem sei man nach Aussage von Herrn RA *Dr. Neumann* davon ausgegangen, dass auch das Vergabeverfahren Erhebung zu Ende geführt werden kann.

Der Zuschlag erfolgte nach Ablauf der gesetzlichen Einspruchsfrist für die Mitbewerber am 22. Oktober 2018, die Vertragsunterzeichnung am 14. November 2018. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* hatte zu diesem in der Staatssekretärsvorlage vom 19. Oktober 2018 beschriebenen Vorgehen elektronisch sein Einverständnis erteilt.

Trotz dieses Einverständnisses soll Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* laut Aussage von Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* überrascht gewesen sein, als er am 14. November 2018 hörte, dass am selben Tag der Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“ unterzeichnet wird:

„Dann sagte der Herr *Kunze* noch, nach meiner Erinnerung, dass ja der Vertrag zur automatischen Kontrolle genau an dem Tag unterschrieben werden sollte. Also, da war wohl - - Der Zuschlag war schon erteilt worden, aber der sollte unterschrieben werden. Und da war, soweit ich mich erinnere, auch noch die Aussage von Herrn *Dr. Schulz*, dass er davon auch nichts wusste, dass da der Zuschlag erteilt worden ist, und wie das denn sein könnte, dass die Kontrolle vor der Erhebung unterschrieben wird.“

Im Ausschuss dagegen verteidigte Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* die Entscheidung zum Vergabezeitpunkt im Verfahren „Automatische Kontrolle“ und schilderte, dass er am 3. Oktober 2018 die *Kapsch TrafficCom* über die baldige Unterrichtung der Bewerber über den beabsichtigten Zuschlag informiert habe. Kein anderer bei dem Gespräch am 14. November 2018 anwesender Zeuge erwähnte Kritik des Staatssekretärs am Zeitpunkt dieses Zuschlags. Warum der Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“ vor dem Betreibervertrag „Erhebung“ unterzeichnet wurde, konnte vom Ausschuss letztlich nicht vollständig aufgeklärt werden.

Als verfrüht erachtet der Ausschuss, dass das BMVI öffentlich bekannt machte, dass die Vergabe erfolgt sei, obwohl erst die Bietermitteilungen über die beabsichtigte Zuschlagserteilung versandt, der Zuschlag selbst jedoch noch nicht erteilt worden war und auch Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* noch nicht durch Zeichnung einer Staatssekretär-Vorlage sein Einverständnis zur Zuschlagserteilung und Vertragsunterzeichnung gegeben hatte. Selbst wenn das BMVI bereits zum Zeitpunkt der Veröffentlichung fest von einer Zuschlagserteilung an *Kapsch TrafficCom* ausging, hätte dies präziser kommuniziert werden müssen.

D. Vergabe Erhebung

Das Vergabeverfahren „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem)“ – im Folgenden: „Erhebung“ – stand im Zentrum der Arbeit des Ausschusses. Der Ausschuss hörte dazu Sachverständige zum Vergabe-, Haushalts- und Europarecht, zahlreiche Zeugen aus dem BMVI (Servicestelle Vergabe, Fach- und Haushaltsreferat, Unterabteilungs- und Abteilungsleitungen und die Leitungsebene), dem BRH, dem Kreis der Berater des BMVI und von den unterlegenen und obsiegenden Bietern.

I. Ablauf des Vergabeverfahrens „Erhebung“

Gegenstand der Vergabe war nach § 4 InfrAG die Erhebung der Infrastrukturabgabe für zwölf Jahre durch einen Privaten als beliehenem Unternehmen unter Aufsicht des zuständigen KBA. Die Vergabe „Erhebung“ und die Vergabe „Automatische Kontrolle“ wurden weitgehend parallel vorbereitet und geführt sowie haushälterisch mit einer Verpflichtungsermächtigung im Haushalt 2018 zusammen veranschlagt.

1. Vergabeunterlagen „Erhebung“

Der Ausschuss stellt fest, dass das BMVI die Vergabeunterlagen des Teilnahmewettbewerbs, der Erstangebotsphase und für die Phase der finalen Angebote für die Ausschreibung „Erhebung“ sachgerecht, gründlich und vollständig vorbereitet hat. Das BMVI bediente sich der Expertise der rechtlichen Berater von *Greenberg Traurig Germany LLP* und *KPMG* bei der Erarbeitung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den Betreibervertrag. Speziell zur Ausarbeitung des Vertrags „Erhebung“ fanden im Frühjahr 2017 durch das BMVI-Fachreferat geleitete Sitzungen der Beteiligten (BMVI, KBA, Berater) in einer „AG Vertrag Erhebung“ statt. Die wirtschaftlich-technischen Berater von *PwC* erarbeiteten die Leistungsbeschreibung. Da beides ineinandergriff, gewährleistete das BMVI organisatorisch einen engen Austausch.

Zur Vergabe „Erhebung“ traf das BMVI eine Reihe von sachgerechten Grundsatzentscheidungen. Auf eine Aufteilung in einzelne Lose mit gesonderten Vergabeverfahren wurde nach Prüfung aus gut nachvollziehbaren Erwägungen verzichtet. Ausschlaggebend war die Vermeidung des wirtschaftlichen, zeitlichen, technischen und organisatorischen Aufwands, der mit einer Losaufteilung verbunden gewesen wäre. Zutreffend wurde auch die Zulässigkeit eines Verhandlungsverfahrens nach den vergaberechtlichen Bestimmungen begründet. Gründe für ein Verhandlungsverfahren waren der erwartete Anpassungsbedarf der Angebote, die Erforderlichkeit konzeptioneller und innovativer Lösungen und die Art und Komplexität des Projekts sowie die damit zusammenhängenden rechtlichen und finanziellen Risiken. Nachvollziehbar wurde auch begründet, die Anzahl der geeigneten Bewerber in einem Teilnahmewettbewerb von vornherein auf vier zu begrenzen: Die Begrenzung sichere so noch ausreichenden Wettbewerb, ermögliche aber auch, dass das Beschaffungsvorhaben „in einer zweckdienlichen und zielgerichteten Art und Weise sowie mit einem angemessenen Aufwand“ durchgeführt wird. Vorab geprüft war auch die Vorgabe worden, dass durch die Bieter eine Projektgesellschaft in Form einer GmbH zu errichten war. Es sei vergaberechtskonform, dass diese GmbH so rechtzeitig zu errichten sei, dass sie gemeinsam mit dem Bieter oder der Bietergemeinschaft ein rechtswirksames finales Angebot abgeben könne, auf das dann gegebenenfalls der Zuschlag zu erteilen sei. In ergänzenden Vermerken wurden die Zulässigkeit des vorgesehenen Abrufs optionaler Leistungen der Bieter begründet sowie die Eignungskriterien, Mindestanforderungen und deren Gewichtung zusammengefasst. Die Mindestanforderungen wurden in einem gesonderten Dokument vom 17. August 2017 ausführlich im Einzelnen erläutert und begründet.

2. Ausschreibungsbeginn und Teilnahmewettbewerb

Am 9. Juni 2017 startete das BMVI die Vergabeverfahren für die Komponenten „Erhebung“ und „Automatische Kontrolle“ des geplanten Gesamtsystems der Infrastrukturabgabe mit einer EU-weiten Ausschreibung als Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb. Grundlage war die Zustimmung durch Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB zu Vorlagen vom 12. April 2017 und 18. Mai 2017 über die Information des Bietermarktes und die Veröffentlichung der Vergabebekanntmachung.

Für den Bereich „Erhebung“ wurden über die eVergabe-Plattform ein „Informationsmemorandum zum Teilnahmewettbewerb“ und die einzureichenden Formblätter versandt. Das Informationsmemorandum enthielt für die Bieter zusammengefasst alle Grundlagen für Inhalt und Abläufe der Vergabe: eine Beschreibung des Auftragsgegenstands, Informationen zum Verfahren, Bewerbungsbedingungen, Eignungsanforderungen sowie die Prüfungs- und Wertungskriterien

und die Antragsfrist bis 1. August 2017. Festgelegt wurde auch ein Verhandlungsvorbehalt, der – wie RA *Dr. Neumann* als Zeuge erläuterte – dazu diente, „Missverständnissen vorzubeugen, dass ein finales Angebot immer auch das allerletzte Angebot sein muss.“ Herr *Mayer* – seinerzeit Leiter der Servicestelle Vergabe – erläuterte dem Ausschuss, das Informationsmemorandum mit dem Verhandlungsvorbehalt habe als Teil der Vergabeunterlagen und Gegenstand der Auftragsbekanntmachung im Amtsblatt der EU übergeordnet für das ganze Verfahren gegolten.

Die Bewerbungsbedingungen vom 31. Mai 2018 verweisen auf dieses Informationsmemorandum. In Ziffer 3.5 ist ein Verhandlungsvorbehalt geregelt. Dort heißt es:

> „Der Auftraggeber führt mit allen Bietern, deren Erstangebote den inhaltlichen Mindestanforderungen genügen, im Anschluss Verhandlungen über die Erstangebote, die Vertragsentwürfe und Inhalte der Leistungsbeschreibung. Es ist vorgesehen, die Verhandlungen in mündlichen Einzelgesprächen durchzuführen (siehe Ziffer 3.9 Geplanter Verfahrensablauf; Termine). Der Auftraggeber behält sich vor, die Verhandlungen, soweit erforderlich, auf weitere Runden (mündlich oder schriftlich) auszuweiten. Nach Abschluss der Verhandlungen wird der Auftraggeber die einheitlichen Leistungsanforderungen gegenüber den Bietern festlegen und konsolidierte, für alle Bieter einheitliche Vertragsbedingungen (Verträge) vorlegen. Die Bieter werden aufgefordert werden, auf dieser Basis ein Finales Angebot in einer festgelegten Angebotsfrist abzugeben. Der Auftraggeber behält sich ausdrücklich vor, die in diesem Informationsmemorandum enthaltenen Informationen in den weiteren Vergabeunterlagen im Rahmen des Verhandlungsverfahrens zu präzisieren, zu ergänzen oder abzuändern.“

Auch die Bewerbungsbedingungen vom 31. Mai 2018 standen unter Änderungsvorbehalt.

Am 1. August 2017 gingen beim BMVI Teilnahmeanträge von sechs Bewerbern ein. Nach Prüfung und Wertung, auch anhand der nachgewiesenen Erfahrungen durch Referenzen der bisherigen Auftraggeber, wurde den Bewerbern am 4. September 2017 mitgeteilt, ob sie weiter am Vergabeverfahren teilnehmen können. Mit Schreiben vom 8. September 2017 erfolgte die Aufforderung zur Abgabe des Erstangebotes gemäß § 17 Abs. 4 VgV an die vier bestbewerteten Teilnehmer: *e2PaySolutions*, *Arvato–Commerzbank–IBM* (dann „*ViaTix*“), *T-Systems*/*AGES* und *Paspagon*, worüber das Referat G 14 durch Ministervorlage vom 17. Oktober 2017 informierte. *Paspagon* belegte nach den erzielten Wertungspunkten den dritten Platz.

3. Erstangebotsphase und Verhandlungen

Bis zum 23. November 2017 reichten alle vier Bieterkonsortien Erstangebote beim BMVI ein, wobei *Paspagon* mit ca. 2,76 Milliarden Euro das günstigste Angebot machte. Die Bietergemeinschaft von *T-Systems* und *AGES* gab mit rund 10,65 Milliarden Euro das höchste Angebot ab. Nach der formalen Prüfung der Erstangebote durch die Servicestelle Vergabe bereitete das Referat G 14 auf der Grundlage der von den Bietern eingeholten Vorschläge für die Ausgestaltung des Betreibervertrages die Verhandlungen vor. Bei der inhaltlichen Prüfung der Erstangebote zeigte sich, dass keiner der Bieter die Mindestanforderungen vollständig erfüllte. Am 9. Januar 2018 und 10. Januar 2018 wurde mit den vier Bietern jeweils ein Informationstermin durchgeführt, bei dem das BMVI seine Erwartungen an die Angebote darlegte und den Gründen für Mängel der Erstangebote nachging. Zur zügigen, effizienten Verfahrensführung wurde entschieden, auf die Vorlage vollständiger Angebote vor Beginn der Verhandlungen zu verzichten.

Vom 5. Februar 2018 bis zum 8. März 2018 wurden die Vergabeverhandlungen mit vier Terminen je Bieter durchgeführt. Ziel der Gespräche war es, die für die Optimierung der Vergabeunterlagen notwendigen Informationen zu gewinnen. Die angepassten Vergabeunterlagen sollten es ermöglichen, qualitativ hochwertige Finale Angebote in möglichst großer Zahl zu erhalten. Das BMVI orientierte sich bei den Verhandlungen an im Vorfeld definierten und mit den externen Beratern abgestimmten Leitlinien. Sie sollten sicherstellen, dass das BMVI die verhandlungsbedürftigen Punkte in seinem Sinne durchsetzt und ein interessengerechter Vertrag zum Abschluss kommt. Die Bieter wurden auf die Verantwortung für Errichtung und einen mindestens zwölf Jahre dauernden Betrieb des Erhebungssystems und den Nachweis unbedingter Finanzierungszusagen hingewiesen. Die Bieter stellten ihre Angebote vor. Es wurde über die Anpassungswünsche zu verschiedenen Abschnitten des Betreibervertrags verhandelt, mit Schwerpunkt über die Themen Haftung der Gesellschafter, Vertragsstrafen, Garantien, Mitwirkungspflichten des Arbeitgebers, IP-Rechte, Übernahme des Forderungsausfallrisikos, Vergütung, Vorfinanzierung sowie das Kündigungs- und Entschädigungsregime.

Am 14. März 2018 wurde der Abgeordnete Andreas *Scheuer* zum Bundesminister ernannt. Er berichtete vor dem Ausschuss, dass er sich über den Sachstand des Vergabeverfahrens zur Infrastrukturabgabe informieren ließ. Dazu habe es eine Ministervorlage mit entsprechendem Zeit- und Umsetzungsplan, datiert auf den 13. März 2018, gegeben. Die Ministervorlage ist dem Ausschuss bekannt. Eine von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB gezeichnete Vorlage liegt dem Aus-

schuss allerdings nicht vor. Daneben will Herr Bundesminister *Scheuer* MdB laut eigener Aussage auch eine am 18. Mai 2017 erstellte und vom früheren Bundesminister *Dobrindt* MdB am 29. Mai 2017 unterzeichnete Vorlage zur Kenntnis erhalten haben, die fälschlicherweise das Datum 18. Mai 2018 trägt. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB betonte, der ihm zu den Verfahren berichtende Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* sei ihm „über viele Jahre auch als Parlamentarischer Staatssekretär“ bekannt. Er habe um dessen Professionalität gewusst. Ihm sei glaubhaft versichert worden, dass die Organisationsstruktur an dieser Stelle „sehr gut“ sei. Er habe Wert auf eine Einführung einer Pkw-Maut zum Oktober 2020 und auf eine nachvollziehbare Gestaltung gelegt.

4. Finalangebotsphase

Mit Schreiben vom 31. Mai 2018 wurde den Bietern, die auf der Grundlage der Verhandlungsgespräche konkretisierten und angepassten Vergabeunterlagen übersandt. Mit der Angebotsaufforderung erhielten die Bieter auch die Bewerbungsbedingungen für die Abgabe des Finalen Angebots. In diesen heißt es unter Punkt 4.:

> „Die Verhandlungsphase ist beendet. […] Der Auftraggeber wird die fristgerecht eingegangenen Finalen Angebote auf die Einhaltung der formellen und inhaltlichen Anforderung prüfen sowie anhand der bekannt gemachten Zuschlagskriterien werten und das wirtschaftlichste Angebot auswählen.“

Die Bewerbungsbedingungen stellten auch klar, dass die Regelungen des Informationsmemorandums weiter gelten, soweit sie nicht mit den Bewerbungsbedingungen für das Finale Angebot geändert worden sind. Die Geschäftsführerin der *LogPay Mobility Services* Frau *Grünkorn* von der Bietergemeinschaft *e2paySolutions* und Herr *Pferr*, Leiter des Geschäftsbereiches „Satellic Telematic Services“ bei *T-Systems*, gingen nicht davon aus, dass es nach der Abgabe des Finalen Angebots noch zu weiteren Verhandlungen kommen werde. In den genannten Bewerbungsbedingungen findet sich jedoch der ausdrückliche Vorbehalt des Auftraggebers, die in den Vergabeunterlagen enthaltenen Informationen zu der Vergabe im weiteren Verhandlungsverfahren noch zu präzisieren, zu ergänzen oder abzuändern. Hierauf wiesen die Rechtsanwälte *Dr. Frisch* und *Dr. Lütje* in ihren Zeugenvernehmungen hin. Herr RA *Dr. Lütje* ergänzte, dass sich die Aussage zur Beendung der Verhandlungsphase nur auf den einzelnen Verfahrensschritt bezogen habe, und dass „keiner der beiden [vorher zitierten Zeugen der unterlegenen Bieter] sich offenbar so benachteiligt gefühlt, dass er gegen den Zuschlag dann vorgegangen wäre, wogegen ja rechtlich Möglichkeit bestanden hätte.“

Über die Änderungen an den Vergabeunterlagen Erhebung wurde Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* durch eine Vorlage vom 18. April 2018 informiert. Dabei ist hervorzuheben, dass die Regelung im Betreibervertrag zum Kündigungstatbestand der ordnungspolitischen Gründe (etwa Entscheidungen von EU-Organen) gegenüber dem Stand der Auftragsbekanntmachung unverändert geblieben ist. Hinsichtlich der Rechtsfolge ist hingegen eine Änderung erfolgt: Während der Entwurf des Betreibervertrages im Stand der Auftragsbekanntmachung noch vorsah, dass im Falle der Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen der „Equity Value“ für einen Schadensersatzanspruch maßgeblich ist, stellt die Endfassung des Betreibervertrags hier auf ein anderes Berechnungsmodell ab: Basis für den Schadensersatz ist der Kaufpreis der von den Bietern gegründeten Gesellschaft bei hypothetischem Dritterwerb zu einem bestimmten Stichtag, der objektiv nach Grundsätzen des Instituts der Wirtschaftsprüfer ermittelte „Bruttounternehmenswert“ unter Anrechnung ersparter oder unterlassener Aufwendungen. Nicht verwiesen wird auf die gesetzlichen Regelungen, die etwa den Ersatz des entgangenen Gewinns vorsehen (§ 252 BGB). Der Ausschuss hat vor dem Hintergrund der Kritik des BRH in seinem Bericht vom 18. November 2019 ein besonderes Augenmerk auf die Entschädigungsregelungen im Betreibervertrag „Erhebung“ gelegt. Die Zeugenvernehmungen konnten nicht klären, auf wessen Initiative und aus welchen Gründen die Umstellung der Schadenersatzberechnung im Einzelnen erfolgte.

Da die Betreiber auf ordnungspolitische Entwicklungen keinen Einfluss hatten, leuchtet zunächst ein, dass dieses Risiko, welches auch Folgen möglicher EuGH-Verfahren umfasste, auf Seiten des Bundes verortet sein musste. Die Beweisaufnahme hat ergeben, dass allen Betreibern diese klare Risikoregelung wichtig war, um ein wirtschaftliches Angebot abgeben zu können. Der an den Verhandlungen beteiligte Zeuge RA *Dr. Neumann* erklärte dem Ausschuss, es sei „jedenfalls gesprächsweise immer wieder hervorgehoben worden, auch von den Bietern, weil sie natürlich für diese ordnungspolitische Entscheidung auch keine Verantwortung tragen wollten, auch kein wirtschaftliches Risiko tragen wollten.“ Selbst Frau *Moebus* – für die Prüfung der Infrastrukturabgabe zuständige Abteilungsleiterin beim BRH – glaubte, dass man den Vertrag ohne die vom BMVI vorgesehene Regelung nicht hätte schließen können.

Dies unterscheidet den Betreibervertrag „Erhebung“ vom Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“, dort wurde eine Anlehnung an das gesetzliche Regime des § 648a BGB als nicht problematisch empfunden. Herr RA *Dr. Neumann* begründete den Unterschied mit den jeweils geschuldeten Leistungen und den zu tragenden Risiken und verwies auf die „Tätigkeiten in ihrer Tiefe

und in ihrer Breite, die vollkommen anders gelagert waren“.

Der Ausschuss kommt nach der Beweisaufnahme zu dem Schluss, dass im Falle des alleinigen Vorliegens ordnungspolitischer Gründe eine Entschädigung nach dem Bruttounternehmenswert nicht zwingend marktunüblich ist. Die angehörten Sachverständigen waren hier unterschiedlicher Ansicht: Während Herr RA *Dr. Endler* darlegte, die Regelung sei marktüblich und wegen der Bestimmung durch unabhängige Wirtschaftsprüfer angemessen und führe nicht zum Ersatz des positiven Interesses (wozu der entgangene Gewinn der Betreiber gehöre), vertrat Herr RA *Dr. Núñez Müller* eine gegenteilige Auffassung.

Die sachnächste Zeugin war aus Sicht des Ausschusses die wirtschaftliche Beraterin Frau *Dr. Kramer (PwC)*, die der Ausschuss zu der Regelung befragt hat. Frau *Dr. Kramer* verteidigte die Regelung in ihrer Zeugenaussage allgemein als „sinnvoll“. Der Bruttounternehmenswert beziehe nicht nur das Eigenkapital ein (wie der Equity Value), es würde auch das aufgenommene Fremdkapital berücksichtigt werden. Da es so keine erhöhten Risikoaufschläge der Fremdkapitalgeber gebe, könnten die Bieter ein günstigeres Angebot abgeben. Man berücksichtige beim Bruttounternehmenswert auch die verschiedenen Szenarien, wie sich ein Unternehmen entwickelt: Vertragsstrafen würden gegebenenfalls relevant werden, Verzögerungen in den Vorbereitungen würden sich negativ auswirken. Diese Bewertungen wurden vom rechtlichen Berater Herr RA *Dr. Neumann* geteilt. Herr RA *Dr. Frisch* begründete die Angemessenheit der standardisierten Unternehmensbewertung, an der man sich inzwischen auch, „national wie international“ als Standard orientiere.

Die wirtschaftliche Beraterin Frau *Dr. Kramer* stellte – ebenso wie Herr RA *Dr. Frisch* von *KPMG Law* – klar, dass es sich beim Bruttounternehmenswert nicht um den entgangenen Gewinn der Betreiber handele. Frau *Dr. Kramer* ergänzte, dass der Bruttounternehmenswert im Ausnahmefall auch über dem entgangenen Gewinn liegen könnte; man bewege sich hier aber „in einem sehr theoretischen Raum“. Herr RA *Dr. Neumann* hat die Sichtweise, dass es sich nicht um den Gewinn über die gesamte Vertragslaufzeit handele, wie es aber im BRH-Bericht steht, mit den Worten bestätigt:

> „Sie werden vielleicht Dokumente gelesen haben, in denen der Begriff ‚entgehender‘ oder ‚entgangener Gewinn‘ angesprochen worden ist. Das ist aber für den Kündigungsfall, den wir hier haben, und mit dem Ansatz des Bruttounternehmenswerts nicht der Fall.“

Ein Dokument, in welchem vereinfachend von einem „entgehenden Gewinn“ die Rede war, ist die Ministervorlage vom 14. Januar 2019, zu der die rechtlichen Berater einen Vermerk vorbereitet hatten, den das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat als Anlage beigefügte. Im Text der Vorlage heißt es, dass

> „Kapsch und Eventim hinsichtlich des ihnen durch die Kündigung entgehenden Gewinns so zu stellen [wären], wie sie stünden, wenn der Vertrag bis zum Ablauf seiner ordentlichen Laufzeit fortgeführt worden wäre. Soweit der Bund das Erhebungssystem übernehmen möchte, müsste er zusätzlich den Bruttounternehmenswert als Kaufpreis zahlen.“

Herr RA *Dr. Neumann* hob hervor, dass mit dem Bruttounternehmenswert jede Phase des Projekts und dessen Risiken genau abgebildet werden könnten. Der Bruttounternehmenswert als Maßstab stelle sicher, dass im Falle einer solchen Kündigung nur das gezahlt werde, was tatsächlich dem Wert des Unternehmens entspreche. Neben dem Vorteil der besseren Passgenauigkeit gegenüber dem Equity Value betonte Herr RA *Dr. Neumann* auch die bessere Passgenauigkeit gegenüber dem gesetzlichen Schadensersatzrecht des BGB: Das gesetzliche Schadensrecht wäre für den Bund tendenziell teurer gewesen. Der Bruttounternehmenswert sei eine Art Begrenzung des gesetzlichen Haftungsrechts, weil so auf den jeweiligen Projektstand zum Zeitpunkt der Kündigung Rücksicht genommen werde.

Abteilungsleiterin V beim BRH Frau *Moebus* erklärte, der BRH habe für die Bewertung der Regelung als unangemessen keine Berechnungen angestellt, sondern sich nur auf Unterlagen des BMVI gestützt, worin dieses selbst den etwaigen Schadensersatz als hoch bezeichnet habe, sowie auf einen Vergleich mit anderen ÖPP-Projekten aus seiner Prüftätigkeit. In seinem Bericht verwies der BRH darauf, dass die vertraglichen Regelungen vom gesetzlichen Grundgedanken des Schadensrechts abweichen, weil kein Verschulden bzw. Vertretenmüssen erforderlich ist. Die Berechnung des Bruttounternehmenswertes bezeichnete die Abteilungsleiterin V beim BRH Frau *Moebus* – ähnlich auch verschiedene andere Zeugen und der Sachverständige Herr RA *Dr. Endler* – als „sehr kompliziert“.

Der Ausschuss hat sich vor dem Hintergrund der Kritik des BRH in seinem Bericht vom 18. November 2019 auch mit dem im Betreibervertrag geregelten Streitbeilegungsmechanismus beschäftigt. Nach Auffassung des BRH stehe das Gebot der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit sowie die Verpflichtung zur Rechenschaft im Umgang mit öffentlichen Mitteln im Widerspruch zu der dem Schiedsgerichtsverfahren fehlenden Transparenz. Daher halte er die Vereinbarung eines Schiedsgerichtsverfahrens in den Verträgen für nicht gerechtfertigt. Frau *Moebus* bekräftigte im Ausschuss, dass der Hauptkritikpunkt die mangelnde Transparenz sei, die hier hätte im Vordergrund stehen müssen. Er-

kenntnisse darüber, dass Schiedsgerichtsverfahren immer länger dauern und immer teurer sind, habe der BRH aber nicht.

Herr RA *Dr. Neumann* erklärte den Vorzug des Schiedsgerichtsverfahrens vor dem staatlichen Gerichtsverfahren: Er könne sich nicht vorstellen, dass ein aus seiner Sicht ansonsten zuständiges „Verwaltungsgericht in der Lage ist, komplizierte, zivilrechtlich stark in die Einzelheiten gehende Verträge im Fall erheblicher Streitigkeiten zwischen den Parteien mit der notwendigen Sachkunde und Erfahrung“ zu behandeln. Ohne eine Schiedsgerichtsklausel sei vorliegend schon die Frage, welches Gericht überhaupt zuständig sei, möglicher Gegenstand von Diskussionen. Es biete sich zunächst an, „eine solche Zusammensetzung eines Spruchkörpers zu haben, bei dem ein hohes Maß an Erfahrung in Verträgen dieser Art besteht.“ Zur Kritik mangelnder Transparenz erklärt er,

> „in unserer Bewertung und Abwägung spielte vor allen Dingen die sachkundige Entscheidung eine Rolle. Und Öffentlichkeit kann man auch dadurch herstellen, dass man diejenigen, die ein berechtigtes Interesse an dieser Information haben - das ist zum Beispiel das Parlament -, darüber auch unterrichtet.“

Im Betreibervertrag „Erhebung“ wurde festgehalten, dass Vertraulichkeitspflichten dort enden, wo Informationsbegehren aus dem Deutschen Bundestag gestellt werden (Ziffer 33.1.2c), ebenso im Vertrag „Automatische Kontrolle“ (Ziffer 35.1.2c).

Herr RA *Dr. Neumann* verwies auch auf die Verfahrensdauer als Vorteil:

> „Im Gegensatz zur Lkw-Maut ist eine Schiedsgerichtsvereinbarung getroffen worden, die ausschließt, dass das ein jahrelanges, sehr langjähriges Verfahren wird. Denn wir haben den Vorschlag gemacht - und der ist dann auch übernommen worden -, dass das unter der Ägide des Deutschen Instituts für Schiedsgerichtswesen stattfindet, das die Schiedsrichter aussucht, auch in einem schnellen Verfahren ja schon tätig geworden ist, auch bei einem Wechsel von Schiedsrichtern schnell für Ersatz sorgen kann und eine Schiedsverfahrensordnung entwickelt hat, die keinen Zeitverzug duldet, und dass die klare Erwartung besteht: Dieses Schiedsgerichtsverfahren wird innerhalb kurzer Frist für komplexe Verfahren dieser Art erledigt sein.“

Es ende nach nur einer Instanz. Das gewählte Schiedsverfahren verursache auch deshalb

> „mit hoher Wahrscheinlichkeit, mit sehr hoher, fast an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit, wesentlich geringere Kosten … Im staatlichen Gerichtswesen fangen Sie in der ersten Instanz an, haben die zweite, haben vielleicht eine dritte, bis zum Bundesverwaltungsgericht, das das auch wieder zurückverweisen kann, und die jeweils nach Streitwert dort anfallenden Gebühren sind in ihrer Höhe gar nicht abzuschätzen.“

Auch Herr Bundesminister *Scheuer* MdB unterstrich nachdrücklich, dass es sich um ein anderes Schiedsverfahren handele als das im Betreibervertrag mit *Toll Collect* für die Lkw-Maut verankerte, mit dem das BMVI schlechte Erfahrungen gemacht habe. Er erklärte den Vorteil der getroffenen Regelung, dass es über das Deutsche Institut für Schiedsgerichtsbarkeit laufe, „wo die Abläufe einfach effizienter sind und auch die Verfahrenszeiten ganz anders“.

Der Ausschuss hält Schiedsverfahren in vergleichbaren Großprojekten für nicht unüblich und die im Betreibervertrag getroffenen Regelungen nach den Erkenntnissen aus der Beweisaufnahme für zweckdienlicher als die Schiedsgerichtsklauseln bei der Lkw-Maut. Nicht zu bestreiten ist die geringere Transparenz eines solchen Verfahrens gegenüber Verfahren vor ordentlichen Gerichten.

5. Bieterfrage E 38

In der finalen Angebotsphase im Sommer 2018 wurden 218 Bieterfragen bearbeitet. Den Ausschuss hat vor allem eine Bieterfrage von *T-Systems* zur Einbindung von Unterauftragnehmern für das von den Betreibern geforderte physische Zahlstellennetz beschäftigt, die Bieterfrage E 38 vom 11. Juni 2018 zu Anforderung A06.8: *T-Systems* stellte folgende Frage:

> „Gehen wir richtig in der Annahme, dass die Einschaltung von Vertriebspartnern und Drittunternehmen durch den Betreiber gestattet ist, sofern diese lediglich das vorgesehene physische Zahlstellennetz, die Betreiber-Webseiten und Betreiber-Apps nutzen und somit gewährleistet ist, dass der Buchungsvorgang inkl. Tarifierungshoheit beim Betreiber erfolgt?“

Die von den Zeugen Herrn RA *Dr. Lütje*, Herrn RA *Dr. Frisch* und Herrn *Dr. Papkalla* vorbereitete Antwort lautete wie folgt:

> „Die Annahme des Bieters wird mit der Maßgabe bestätigt, dass sich der Betreiber hinsichtlich des Physischen Zahlstellennetzes (unter Beachtung der Bestimmung des Betreibervertrages) auch der Mitwirkung von Unterauftragnehmern bedienen kann, wenn und soweit der Entrichtungsvorgang an dem Betreiber zuzurechnenden physischen Zahlstellen erfolgt und über diese physischen Zahlstellen ausschließlich die Infrastrukturabgabe erhoben wird. Hingegen ist es dem Betreiber nicht gestattet, Vertriebskooperationen mit Dritten einzugehen, bei denen

> Dritte aktiv werbend an Abgabenpflichtige herantreten und den Erwerb der E-Vignette mit gewerblichen Leistungen oder Mehrwertdiensten kombinieren."

Herr *Pferr* erläuterte, dass diese Frage gestellt wurde, um herauszufinden, ob die *Toll-Collect*-Terminalstruktur mitgenutzt werden könne. Diese Terminalstruktur der *Toll Collect* wird von dem Unternehmen *AGES* betrieben, welches sich zu diesem Zeitpunkt noch in einer Bietergemeinschaft mit *T-Systems* befand. Herr *Pferr* interpretierte die Antwort so: „Und da wurde explizit uns mitgeteilt: Nein, das geht nicht. Du musst eine dedizierte Infrastruktur liefern und anbieten."

Mit Blick auf den Folgesatz in der Antwort und nach Sinn und Zweck haben das BMVI und die Berater dem Ausschuss dargelegt, dass die Antwort nur als ein Verbot von Kombi-Angeboten (Kopplungsgeschäften) mit der Infrastrukturabgabe im selben Erwerbsvorgang zu verstehen war. Da für Pkw-Fahrer durch eine mögliche Erhebung der Lkw-Maut an derselben Zahlstelle ein Kopplungsgeschäft nicht in Betracht kommt, wäre die Einbindung der Zahlstellen von *Toll Collect* nicht ausgeschlossen. Herr RA *Dr. Frisch* – und ähnlich Herr RA *Dr. Neumann* – bestätigte auf die Frage, ob nur Kopplungsgeschäfte ausgeschlossen werden sollten: „So ist das, ja. Keine Koppelung - so kann man es vielleicht in eine Kurzformel bringen - mit gewerblichen Geschäften." Er ergänzte:

> „Die zentrale Frage ist ja nicht, ob ich an einer Maschine noch etwas anderes machen kann, sondern ob der Vorgang der Erhebung … singulär bleibt, ob der abgetrennt bleibt von einem anderen Vorgang. Und das wäre auch bei den *Toll-Collect*-Terminals der Fall gewesen."

Der Referatsleiter Herr *Stadler* erläuterte in beiden Vernehmungen dementsprechend, dass nach dem damaligen Verständnis „die *Toll Collect* immer auch eine Option" für die Bieter gewesen sei. Herr RA *Dr. Lütje* gab an, dass kein eigenes Zahlstellennetz errichtet werden musste, sondern maßgeblich die Trennung der Buchungsvorgänge und die beim Betreiber verbleibende Tarifierungshoheit gewesen sei. Die Frage beziehe sich im Kern auf Anforderung A.06.8 zum Buchungsvorgang und greife A.9 zum Zahlstellennetz nur am Rande auf. Andere Bieter haben sich von vornherein für andere Zahlstellenlösungen entschieden. Keiner der Bieter hat wegen der Interpretation der Antwort eine Nachfrage gestellt, auch nicht nach der Übernahme der Geschäftsanteile von *Toll Collect* durch den Bund zum 1. September 2018. Das hätte von den Betreibern allerdings einen Monat vor Ablauf der Abgabefrist größere Änderungen der Systemkonzepte ihrer Angebote erfordert.

Herr RA *Dr. Lütje* deutete auf die Nachfrage, warum man die Bieterfrage nicht einfach mit „ja" beantwortet habe, an, dass bei der Beantwortung der Bieterfrage E 38 – gerade weil sie durch das Bieterkonsortium *T-System* und *AGES* gestellt wurde – das bestehende Zahlstellennetz als Wettbewerbsvorteil gegenüber den anderen Bietern eine Rolle gespielt habe. Der Ausschuss fand keine Bestätigung, ob dies zutrifft und vom BMVI vorgegeben oder auch nur geteilt worden ist.

6. Ausscheiden dreier Bietergemeinschaften

Am 28. Juni 2018 teilte der Prokurist der *Arvato infoscore GmbH*, Herr *Dallmann*, für die Bietergemeinschaft *ViaTix* mit, kein Finales Angebot abgeben zu wollen. Grund waren insbesondere die vom Bund geforderten zeitlichen Meilensteine und das Haftungs- und Vertragsstrafenregime im Entwurf des Betreibervertrags. Für den Fall „signifikanter Änderungen an den Unterlagen vom 31.05.2018" bat Herr *Dallmann* um eine Mitteilung. Am 17. September 2018 stellte Herr *Dallmann* für das bereits abgesprungene *ViaTix*-Konsortium dem BMVI in Aussicht, eventuell doch noch ein endgültiges Angebot abzugeben, und bat darum, dass „wir unsere Anliegen im Bereich des Errichtungszeitraumes und der einhergehenden Errichtungsgarantie nochmals in einem Gespräch erörtern dürfen." Aus verschiedenen Zeugenvernehmungen ergibt sich, dass ein solches Gespräch nicht stattgefunden hat. Der Ausschuss kann die Haltung des BMVI nachvollziehen, aus vergaberechtlichen Gründen nicht für Einzelgespräche zur Verfügung zu stehen, solange noch mehrere Wettbewerber im Verfahren sind.

Mit Schreiben vom 31. Juli 2018 teilte die Bietergemeinschaft *e2PaySolutions* mit, dass sie kein finales Angebot einreichen werde. Grund waren offenbar einzelne Regelungen im Betreibervertrag, die für das Unternehmen zu ungünstig und für den Bund zu günstig waren: die auch verschuldensunabhängigen Haftungs- und Garantieregeln (selbstständiges Garantieversprechen sowie eine umfassende gesamtschuldnerische Garantiehaftung aller Gesellschafter), das Insolvenzrisiko der Betreibergesellschaft, das Delkredererisiko hinsichtlich der gebietsfremden Nutzer sowie die fehlende technische Schnittstellenbeschreibung als eine Grundlage der Kostenkalkulation. Die Verfahrensführung durch das BMVI wurde von den Bietern als transparent und fair bezeichnet. Bereits in den Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen hätte sich – nach einer Informationsvorlage an Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* vom 7. August 2018 – ein mögliches Ausscheiden aus dem Verfahren angedeutet.

Der Vorstandsvorsitzende der *Deutschen Telekom*, Herr *Höttges*, hat Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB telefonisch am 13. August 2018 mitgeteilt, dass *T-Systems* kein Angebot im Vergabeverfahren abgebe. Zu diesem Telefonat blieb vor dem Ausschuss offen, ob die Absage dessen Hauptgegenstand war, wie sich Herr

Höttges erinnerte. Laut Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB habe er die Absage selbst nur zur Kenntnis genommen und schwerpunktmäßig „über 5G und Breitbandausbau“ gesprochen. Die Frage wurde im Ausschuss diskutiert, weil aus einer Antwort des Herrn Parlamentarischer Staatssekretär *Bilger* MdB vom 29. Juni 2020 nicht hervorgegangen war, dass bei diesem Telefonat auch über das Vergabeverfahren zur Pkw-Maut gesprochen worden ist. Mit Schreiben vom 16. August 2018 teilten *T-Systems* und *AGES* mit, ihre Zusammenarbeit als Bietergemeinschaft beendet zu haben und als solche auch kein Angebot in diesem Vergabeverfahren abzugeben. Am 29. August 2018 teilte der Vorstand der *Telekom* das Ausscheiden dem BMVI schriftlich mit. Die Gesamtkonditionen der Ausschreibung würden ein wirtschaftlich interessantes Angebot des Konzerns nicht zulassen. Die Zeugen *Höttges* und *Pferr* erläuterten dem Ausschuss, dass die erwarteten Erstinvestitionskosten von 250 Millionen Euro für den Vorstand nicht akzeptabel gewesen seien. Herr *Höttges* ergänzte, für die Telekom habe die Lkw-Maut als Digitalisierungsmodell Priorität gehabt. Zudem habe er hohe Risiken durch den schwer kalkulierbaren Aufwand in dem Geschäft mit Einzelkunden gesehen und die vom Bund geforderten Garantien und Haftungsrisiken für unverhältnismäßig gehalten. Der Partner *AGES* prüfte den Verbleib im Verfahren als Einzelbieter, brachte jedoch nicht alle vom BMVI geforderten Nachweise bei.

Um den Wettbewerb wieder zu beleben, teilte das BMVI den Bietern am 22. August 2018 in einem Verfahrensbrief mit, dass die Startvergütung von 60 Millionen Euro auf 100 Millionen Euro angehoben werde. Außerdem wurde wiederholt die Angebotsfrist zur Abgabe des Finalen Angebots verlängert, zuletzt mit Verfahrensbrief vom 7. September 2018 auf den 17. Oktober 2018.

In einem Vermerk für Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* regte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat am 17. August 2018 wegen des mit dem Ausscheiden zweier Bieter drohenden „Erliegens des Wettbewerbs“ und zugleich des Auslaufens des Lkw-Maut-Betreibervertrags am 31. August 2018 zudem an, die Vergabeverfahren aufzuheben, und spielte die Option durch, *Toll Collect* mit der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe zu betrauen. Das BMVI sondierte im September 2018 mit *Toll Collect* die Möglichkeiten einer Einbindung des Unternehmens, dessen Zeitplanung aber nicht den Erwartungen des BMVI entsprach. Eine solche Lösung schien zu diesem Zeitpunkt denkbar, weil die *Toll Collect* zum 1. September 2018 – zunächst vorübergehend – in das Eigentum des Bundes übergegangen ist.

Nach Aussage des rechtlichen Beraters Herrn RA *Dr. Neumann* hätte die Entscheidung, *Toll Collect* in das Projekt Infrastrukturabgabe mit einzubeziehen, auch Auswirkungen auf das parallellaufende Vergabeverfahren der Lkw-Maut gehabt. Der Zeuge berichtete, dass er Bewertungen zur Frage abgegeben habe, welche Entschädigungen zu zahlen sind, sollten die Vergabeverfahren zur Infrastrukturabgabe abgebrochen werden. Weiter berichtet er:

> „Das ist dann sicher eingeflossen in eine Gesamtbewertung, ob man das Vergabeverfahren Lkw-Maut dann fortführt oder nicht. Und auch da ist dieselbe Betrachtung sondern von dem rechtlichen Berater für die Lkw-Maut, mit welchen Summen zu rechnen wäre, wenn man das einmal begonnene Lkw- Mautverfahren abbrechen würde. angestellt worden, aber nicht von uns. Denn es war klar, dass eine Einflussnahme darauf, dass *Toll Collect* nun auch die Infrastrukturabgabe übernimmt, nur dann möglich war, wenn der Bund Eigentümer bleibt.“

Bestätigt wurde diese Aussage von Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor*, der konkretisierte, dass eine Mitwirkung *Toll Collects* bei der Infrastrukturabgabe nicht kompatibel mit dem Lkw-Maut-Ausschreibungsverfahren gewesen ist, in welchem das Thema Infrastrukturabgabe nicht enthalten war. „Man hätte das Vergabeverfahren aufheben müssen und mehr oder weniger neu ausschreiben oder ergänzen müssen, den Leistungsgegenstand.“

II. Verhandlungen mit Paspagon nach der Finalangebotsphase

Mit dem Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* ging am 17. Oktober 2018 lediglich ein finales Angebot ein. Durch den Angebotspreis ergab sich gegenüber der im Haushalt hinterlegten Verpflichtungsermächtigung ein Fehlbetrag von ca. 1,067 Milliarden Euro. Der Ausschuss beschäftigte sich in der Beweisaufnahme mit dem Vorgehen des BMVI nach dem Eingang des einzigen Angebotes, welches die Haushaltsmittel deutlich überstieg. Das Vorgehen des BMVI zwischen dem Eingang des Angebotes am 17. Oktober 2018 und dem ersten Aufklärungsgespräch am 22. November 2018 wurde weitgehend rekonstruiert.

1. Prüfung der Handlungsoptionen

Die Leiterin des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats, Frau *Henke*, informierte mit E-Mail vom 18. Oktober 2018 Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* über das Angebot einschließlich der Wertungssumme. Sie erwähnte dabei weder die Unwirtschaftlichkeit des Angebotes noch die verfügbaren Haushaltmittel. Die E-Mail nahm Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* nach eigenen Angaben zur Kenntnis. Er war an dem Tag gemeinsam mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB bei der Verkehrsministerkonferenz in Hamburg und dort stark ein-

gebunden. Ihm sei der für die Infrastrukturabgabe vorgesehene Haushaltsrahmen daher nicht präsent gewesen. Er habe daher bei Referatsleiterin Frau *Henke* angerufen, um sich nach der Wirtschaftlichkeit des Angebotes zu erkundigen, was Frau *Henke* bejaht haben soll. Frau *Henke* erinnert sich, dass das Telefongespräch mit Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* stattfand, hatte aber nur noch vage Erinnerungen an den Inhalt. Aus ihrer Erinnerung sei es in diesem Gespräch hauptsächlich darum gegangen, dass für die Erhebung der Infrastrukturabgabe nur ein Angebot eingegangen war. Eine zeitnahe Leitungsvorlage des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats zum eingegangenen Angebot ist dem Ausschuss nicht bekannt. Der zuständige Unterabteilungsleiter, Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor*, informierte zwar seinen Abteilungsleiter, Abteilungsleiter StV Herrn *Zielke*, über die Unwirtschaftlichkeit des Angebotes, aber nicht Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz*. Er wollte zunächst eine Prüfung der Berater zum Angebot abwarten. Entsprechend leitete das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat das Angebot an die Berater zur Auswertung weiter. Die Auswertung wurde am 6. November 2018 vorgelegt.

Am 8. November 2018 informierte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat in einer kurzen E-Mail das Haushaltsreferat über das Erfordernis der Änderung der Verpflichtungsermächtigungen für die Umsetzung der Infrastrukturabgabe im Haushalt 2018. Dies war auch der Tag der Bereinigungssitzung für den Haushalt und damit die letzte Möglichkeit, im Haushaltsaufstellungsverfahren 2019 ausreichende Haushaltsmittel zu beantragen. Danach bestand nur noch die Möglichkeit der Anmeldung einer überplanmäßigen Ausgabe. Das Haushaltsreferat war an dem Tag stark ausgelastet und nahm erst nach der Bereinigungssitzung die E-Mail des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats zu den fehlenden Haushaltsmitteln zur Kenntnis.

Nach eigenen Angaben erfuhr Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* am 14. November 2018, dass das Angebot nicht wirtschaftlich und die im Haushalt hinterlegte Verpflichtungsermächtigung nicht ausreichend sei. Noch am selben Tag fand hierzu eine Besprechung statt, an der Herr Staatssekretär *Dr. Schulz*, zahlreiche Mitarbeiter der Fachabteilung, die Servicestelle Vergabe, das Haushaltsreferat und die Haushaltsbeauftragte Unterabteilungsleiterin Frau *Geese* teilnahmen. Nach allen hierzu berichtenden Zeugen war Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* sehr verärgert, dass er bisher nicht über die Unwirtschaftlichkeit des Angebotes informiert wurde. Der Grund hierfür war die bereits erfolgte Bereinigungssitzung, an der Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* auch teilgenommen hatte. Dem Ausschuss liegt kein Anhaltspunkt für Zweifel vor, dass das Haushaltsreferat erst nach der Bereinigungssitzung von der Unwirtschaftlichkeit des Angebotes erfuhr und die Hausleitung die Unwirtschaftlichkeit des Angebots erst nach der Bereinigungssitzung erkannte. Diese Unkenntnis führte dazu, dass das Thema nicht in die Bereinigungssitzung eingebracht wurde. In der Besprechung bat Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat, mögliche Handlungsoptionen für das weitere Vorgehen zu erarbeiten. Noch am 14. November 2018 nahm er auch Kontakt auf zum damaligen Vorsitzenden der Geschäftsführung der *Toll Collect*, Herrn *Kirchmann*, um zu eruieren, ob eine Umsetzung mit Hilfe der *Toll Collect* möglich wäre. Der Ausschuss bemängelt die späte Aufmerksamkeit für den Unterschied zwischen der Höhe des Angebots und den verfügbaren Haushaltsmitteln, die den Zeitdruck für das weitere Verfahren vermeidbar verschärfte.

Am 16. November 2018 übermittelte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* die mit Beratern erarbeiteten Handlungsoptionen zum weiteren Vorgehen einschließlich der Risiken der jeweiligen Varianten und Realisierungszeiträume. Die Handlungsoptionen unterteilten sich in Optionen mit einem Vertragsschluss noch im Jahre 2018 und solche mit einem späteren Vertragsschluss. Die erste Option betraf den später eingeschlagenen Weg der Führung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen mit *Paspagon*. Als einziges Risiko wurde die vergaberechtliche Grenze der Einhaltung einer wesentlichen Änderung des Auftragsgegenstandes genannt. Rechtliche Bedenken hinsichtlich der grundsätzlichen Zulässigkeit eines solchen Vorgehens enthielt der Vermerk nicht. Der zweite Vorschlag für 2018 betraf die Aufhebung des Vergabeverfahrens und eine Inhouse-Vergabe an die *Toll Collect.* Bei den Handlungsoptionen für einen Vertragsschluss nach 2018 wurde auf das Erfordernis der Beantragung einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung hingewiesen. Zusätzliche Optionen stellten die Fortsetzung des Verfahrens bei Erlangung entsprechender Haushaltsmittel und eine Rückversetzung des Verfahrens und die Einbindung der früheren Bieter im Vergabeverfahren dar. Nach Auffassung des Ausschusses wäre ein Vertragsabschluss auch im Jahr 2019 rechtlich zulässig gewesen, da weder das Infrastrukturabgabengesetz noch ein Haushaltsgesetz einen Starttermin für die Infrastrukturabgabe bestimmten.

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme setzte sich das BMVI auch mit allen vorgeschlagenen Handlungsoptionen auseinander. Nach Herrn RA *Dr. Neumann* wurden die Handlungsoptionen gründlich geprüft, dies habe eine der wichtigsten Aufgaben in dieser Phase dargestellt. Es sei keine einfache Aufgabe gewesen, mit der Situation umzugehen, selbst wenn Herr RA *Dr. Neumann* sie bereits aus anderen Vergabeverfahren kannte, an denen er beteiligt war. Die Zurücksetzung des Vergabeverfahrens wurde zur

Wiederherstellung des Wettbewerbs erwogen. Aufgrund des erheblichen vergaberechtlichen Risikos wurde diese Alternative von den rechtlichen Beratern nicht empfohlen, da der einzige Bieter, der ein Angebot abgegeben hatte, gegen eine solche Entscheidung hätte vorgehen können.

Das BMVI veranlasste eine Prüfung, ob die *Toll Collect* die Umsetzung der Infrastrukturabgabe vollständig übernehmen könnte. Auf Bitte von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* fand am 19. November 2018 eine Besprechung zwischen Vertretern von BMVI und *Toll Collect* statt. Auch laut Aussage von Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* war dieser Schritt aufgrund der zum 1. September 2018 zunächst zeitweisen Verstaatlichung der *Toll Collect* eine naheliegende Überlegung. In dem Informationsgespräch wurde erwogen, ob die *Toll Collect* die Erhebung der Infrastrukturabgabe in Eigenrealisierung übernehmen könnte. Das Ergebnis der Besprechung war, dass *Toll Collect* unter den zeitlichen und inhaltlichen Rahmenbedingungen keine Alternative anbieten könne. Im Anschluss an die Besprechung telefonierte Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* mit dem Geschäftsführer Betrieb und Finanzen bei der *Toll Collect*, Herrn *Eberhardt*, der erneut und bestimmt darauf hinwies, dass eine Eigenrealisierung bis Oktober 2020 nicht möglich sei. Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* habe die Antwort akzeptiert und an Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* weitergegeben. Auch das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat wandte sich erneut per Mail an *Toll Collect*. Es hielt die zeitlichen Szenarien der Realisierung durch *Toll Collect* fest und fragte, welche Leistungen die *Toll Collect* nicht selbst erbringen könne, sondern extern vergeben müsse. Diese E-Mail fand der Geschäftsführer Technik der *Toll Collect*, Herr *Woithe*, „frech und unverfroren“. Nach seiner Auffassung habe die *Toll Collect* bei der Besprechung am 19. November 2018 – sowohl bei der offiziellen Diskussion als auch anschließend in dem vertraulichen Gespräch mit Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* – deutlich gemacht, dass keine Realisierung in der aktuellen Legislaturperiode möglich sei. Er verfasste auch eine geschäftsführungsinterne E-Mail mit dem Satz: „Mein Helfersyndrom hat sich hiermit erledigt! Zuständigkeit geklärt, leck mich! Ok, etwas netter, leck mich kreuzweise!“. Für die Formulierung der E-Mail entschuldigte sich Herr *Woithe* im Ausschuss bei den Betroffenen und bezeichnete sie als eine interne Nachricht zum Dampfablassen. Den Grund für seine Aufregung erklärte Herr *Woithe* mit der besonderen Situation, in der agiert wurde. Es war ihm wichtig, die beiden laufenden Vergabeverfahren, das zur Erhebung der Infrastrukturabgabe und das zum Verkauf der *Toll Collect*, nicht zu gefährden. Die E-Mail des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats erweckte aus seiner Sicht den Eindruck, dass über Zeitpläne gesprochen worden sei, was nicht der Fall war. Die Geschäftsführer der *Toll Collect* verneinten im Ausschuss, dass vom BMVI auf sie Druck ausgeübt worden ist. Für die *Toll Collect* handelte es sich um eine intensive und sinnvolle Auseinandersetzung mit der Frage, ob sie ihr Geschäftstätigkeitsfeld erweitern könne. Darum habe sowohl das BMVI als auch die *Toll Collect* gerungen, beide mussten letzten Endes aber zugeben, dass sich das nicht wie vorgegeben realisieren ließ.

Der damalige Leiter der Servicestelle Vergabe, Herr *Mayer*, nahm an dem Gespräch zwischen BMVI und *Toll Collect* am 19. November 2018 teil. Er hielt das Gespräch für vergaberechtmäßig. Es sei dabei um alternative Beschaffungsmöglichkeiten gegangen, eine Frage, die innerhalb eines Vergabeprozesses regelmäßig zu prüfen ist. Herr *Mayer* hielt das Gespräch für dokumentationspflichtig, konnte sich aber nicht mehr erinnern, ob über das Gespräch ein Vermerk gefertigt wurde. Dem Ausschuss lag die Dokumentation des BMVI nur in der Form vor, dass das Treffen stattgefunden hat. Ein internes Protokoll erstellte die *Toll Collect*. Herr RA *Dr. Neumann* prüfte die Zulässigkeit des Gesprächs nach Vergaberecht. Aus seiner Sicht stellten sich vor allem vergaberechtliche Fragen im Hinblick auf den möglichen Abbruch des Vergabeverfahrens. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB wurde am 22. November 2018 von Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* per E-Mail über das Ergebnis der Prüfung der *Toll Collect* unterrichtet, ob sie bei der Umsetzung der Infrastrukturabgabe eingebunden werden kann.

Das BMVI prüfte auch die Möglichkeit der Einholung einer überplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung für das Jahr 2018 oder einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung für das Jahr 2019. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* bat um Erläuterung der beiden Verfahren, was erfolgte. Die Fachabteilung, die Servicestelle Vergabe und Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* befürworteten die Vorbereitung eines entsprechenden Antrages aber erst für den Fall, dass die für zulässig gehaltenen Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit *Paspagon* nicht zum Erfolg geführt hätten und weiterhin kein annehmbares Angebot vorgelegen hätte. Selbst wenn es nicht gelungen wäre, das Angebot um die fast eine Milliarde zu reduzieren, wollte man die Höhe eines wirtschaftlichen Angebotes durch die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche ermitteln. Denn je geringer der Restbetrag ausfallen würde, desto leichter wäre es, einen über- oder außerplanmäßigen Antrag zu stellen. Das Angebot in Höhe von 3 Milliarden Euro hielt man im BMVI jedenfalls für stark überhöht und war dementsprechend sehr überrascht. Die geplanten Aufklärungsgespräche sollten dazu für Klärung sorgen. Im ersten Aufklärungsgespräch mit dem Bieter kommunizierte Herr Staatssekretär *Dr. Schulz*, dass das BMVI keinen Antrag auf eine

über- oder außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung stellen werde, sodass das Angebot um eine Milliarde Euro reduziert werden müsse. Dies deutet der Ausschuss als Verhandlungstaktik. Laut Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* war der Plan B des BMVI, für das Jahr 2019 eine Verpflichtungsermächtigung zu beantragen und eine Eigenrealisierung durch die *Toll Collect* zu prüfen, da es ohnehin zu einer Umsetzungsverschiebung kommen würde.

2. Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche

Die Servicestelle Vergabe schrieb ab Juni 2018 bis zum Abschluss des Vergabeverfahrens den Vergabevermerk Angebotswertung und Zuschlag Phase III fort. Der Vermerk zählt die wesentlichen Verfahrensschritte ab der Öffnung des ersten Finalen Angebotes auf und erläutert sie in Anlagen. Das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat prüfte mit Unterstützung der Berater das eingegangene Angebot. Sein Wertungsvermerk stellte fest, dass das Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* vollständig und rechnerisch richtig ist sowie die Mindestanforderungen der Leistungsbeschreibung erfüllt. Die fiktive Wertungssumme des Angebotes überstieg jedoch erheblich den geschätzten Auftragswert und die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel, sodass kein Zuschlag erteilt werden konnte.

Mangels eines wirtschaftlichen Angebotes lag grundsätzlich ein Aufhebungsgrund für das Vergabeverfahren nach § 63 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 Vergabeverordnung vor. Die Servicestelle Vergabe prüfte jedoch, ob es andere Handlungsoptionen gibt, die ein milderes Mittel zur Aufhebung darstellen und bejahte dies. Die Bearbeiter stellten fest, dass es größere Differenzen zwischen dem geschätzten Auftragswert, der Wertungssumme des Erst- und der des finalen Angebotes gab. Dies warf für das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat und die Servicestelle Vergabe Aufklärungsfragen auf. Sie vermuteten, dass die Preisbildung bei einzelnen Positionen und bei der Gesamtsumme zumindest teilweise auf unzutreffenden Annahmen der Bietergemeinschaft beruhte, insbesondere auf besonders hohen Risikowertungen. Die Servicestelle Vergabe prüfte mit Unterstützung der Berater, ob die Führung von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen allein mit der Bietergemeinschaft zulässig ist, die als einzige ein Finales Angebot abgegeben hat, und bejahte dies.

Die Ergebnisse dokumentierte die Servicestelle Vergabe in einem mehrseitigen Vermerk. Darin heißt es, dass der Auftraggeber „nach der Rechtsprechung in einem Verhandlungsverfahren auch nach der Abgabe eines ‚finalen' Angebots eine weitere Verhandlungsrunde mit dem Ziel der Abgabe eines ‚abschließenden' Angebots durchführen darf". Zur Begründung werden einige Gerichtsurteile zitiert, die nicht die Konstellation wie im vorliegenden Fall betreffen. Dies erklärten die hierzu im Ausschuss gehörten Zeugen der Servicestelle Vergabe und der Berater damit, dass es genau zu dem einschlägigen Fall noch keine Gerichtsurteile nach aktuell geltendem Recht gibt. Daher diente die zitierte Rechtsprechung als Orientierung und Argumentationshilfe für die Rechtsposition, die man aufgrund einer selbstständigen Prüfung für vergaberechtmäßig hielt. Die Vorgehensweise entspricht der juristischen Methodik. Zu einem Urteil des OLG Frankfurt stellt der Vermerk fälschlich fest, dass das Gericht bereits nach der im Jahre 2016 geänderten aktuellen Rechtslage urteilte. In den Akten befindet sich eine nicht datierte Version des Vermerkes, bei der der Hinweis auf die neue Rechtslage nicht enthalten ist. Dieser Fehler wurde später bei der Stellungnahme des BMVI auf den Berichtsentwurf des BRH beim Zitieren des Dokumentationsvermerkes wiederholt. Dabei dürfte es sich nach der Befragung der beteiligten Zeugen um ein redaktionelles Versehen bei der Dokumentation handeln. Herr RA *Dr. Neumann* schloss aus, dass es sich um eine bewusste Manipulation handelte, hatte jedoch auch keine Wahrnehmung, wie die Änderung zustande kam. Die Rechtsauffassung sei nicht auf das eine, falsch zitierte Urteil gestützt worden. Daher sah er auch keine Auswirkung des Fehlers auf die getroffene Entscheidung. Herr *Mayer* hatte zu diesem Fehler ebenfalls keine Kenntnis. Er betonte, dass er mangels aktuellerer Rechtsprechung hinsichtlich der Argumentation weiterhin auf das Urteil verweisen würde.

Der erarbeitete Handlungsvorschlag beinhaltete unter Berücksichtigung des Interesses an der effizienten Fortführung des laufenden Vergabeverfahrens Folgendes: als erstes Aufklärung mit der Bietergemeinschaft *Paspagon*, anschließend Verhandlung über den Preis zunächst ohne Änderung, dann unter Änderung der Vergabeunterlagen nur mit der Bietergemeinschaft und als letztes die Rückversetzung des Vergabeverfahrens mit der Konsequenz, dass auch die Bieter einbezogen werden, die kein finales Angebot abgegeben haben. Diese Vorgehensweise der Servicestelle Vergabe hielten die Fachabteilung, Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* und Herr Bundesminister *Scheuer* MdB für gut nachvollziehbar und sahen keinen Grund, hieran zu zweifeln. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* ließ sich die Argumentation von Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* erläutern, versicherte sich anschließend beim Leiter der Servicestelle Vergabe und Herrn RA *Dr. Neumann* zu der juristischen Argumentation. Er trug den Verfahrensvorschlag Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* und Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB vor und stimmte anschließend zu, diesen Weg zu gehen.

Mit Schreiben vom 19. November 2018 lud die Servicestelle Vergabe die Bietergemeinschaft *Paspagon* zu einem Aufklärungsgespräch ein. Laut einer internen

Gesprächsvorbereitung sollte das BMVI bei dem Gespräch nicht bestätigen, dass neben dem Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* kein weiteres Angebot abgegeben wurde, was auch der Zeugenaussage des Geschäftsführers der *autoTicket* Herrn *Schneble* entspricht. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* sollte auf den Zuschlagswillen des BMVI noch im Jahre 2018, aber auch auf die Möglichkeit eines Zuschlages erst im Jahre 2019 hinweisen. Das BMVI sollte fordern, dass die Bietergemeinschaft das Preisangebot korrigiert, sich aber bereit zeigen, die Bedingungen für die Auftragserteilung „innerhalb des vergaberechtlich zulässigen Rahmens in einzelnen Punkten“ anzupassen. Der Rahmen für Anpassungen sei „schon aus vergaberechtlichen Gründen begrenzt, weil der Auftragsgegenstand bereits durch das bisherige Vergabeverfahren definiert“ sei.

Das Aufklärungsgespräch fand am 22. November 2018 im BMVI statt und wurde protokolliert. Neben der Fachebene und den Beratern nahmen Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* für das BMVI und die Herren CEO der *CTS Eventim*, Herr *Schulenberg*, COO der *Kapsch TrafficCom AG*, Herr *Laux* und der Geschäftsführer der *autoTicket,* Herr *Schneble* für die Bietergemeinschaft teil. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* hielt sich nach eigenen Angaben sehr genau an die erstellte Gesprächsunterlage, um das Vergaberecht einzuhalten und gab anschließend an Herrn RA *Dr. Neumann* ab, der die vergaberechtlichen Details erläuterte. Herr RA *Dr. Neumann* erklärte nach Erinnerung des Herrn RA *Dr. Lütje* sehr deutlich, dass das BMVI aufgrund des Vergaberechts nur einen begrenzten Spielraum habe, noch Anpassungen vorzunehmen. Einige Vorschläge des Bieters wurden schnell verworfen, weil sie die vergaberechtliche Zulässigkeit überschritten. Die Bietergemeinschaft erklärte die Erhöhung des Angebotspreises gegenüber dem Erstangebot mit weiteren Erkenntnissen aus den Verhandlungen und der Berücksichtigung der Risiken. Das zweite entsprach der Vermutung des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats, das sich nach dem Gespräch in seiner Annahme bestätigt fühlte.

Anschließend fanden zwischen dem 23. November 2018 und dem 7. Dezember 2018 sechs BMVI-intern protokollierte Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche statt: am 23. November 2018, 26. November 2018, 27. November 2018, 4. Dezember 2018, 5. Dezember 2018 und 7. Dezember 2018. Gegenstand des letzten Gespräches waren die Anpassungen in der Leistungsbeschreibung in den Vergabeunterlagen für das „Zweite Finale Angebot“. Während der Verhandlungsphase berichtete Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* an Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* regelmäßig aus den Arbeitsgruppen, sodass Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* in der gesamten Zeit einen guten Überblick über die vorgesehenen Klarstellungen und ihre vergaberechtliche Konformität hatte.

Die einzelnen Beiträge der Beteiligten sind aus den Verhandlungsprotokollen nicht ersichtlich. Nach Aussage der zuständigen Bearbeiterin der Servicestelle Vergabe wurden jeweils die Hauptaussagen der jeweiligen Parteien zu den einzelnen Sachthemen festgehalten. Diese Protokollierung hielten die Servicestelle Vergabe und die Berater des BMVI für ausreichend. Das Gesetz schreibt keine Detailtiefe für die Protokolle vor, dies entscheidet sich nach jeweiligem Einzelfall. Dass die Protokolle über die Verhandlungen nach der Abgabe der Erstangebote detaillierter waren als die über Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche vom November 2018, konnte der Leiter der Servicestelle Vergabe aus fachlicher Sicht erklären. Dies war der Komplexität und Breite der ersten Verhandlungen geschuldet, wo man ein möglichst detailliertes Leistungsbild bekommen wollte. Bei den Verhandlungen nur mit *Paspagon* wollte man vor allem Ergebnisse festhalten, um eine knapp gefasste Agenda für die jeweils nächste Sitzung zu haben. Des Weiteren genügte das BMVI seinen Dokumentationspflichten nicht allein durch die Protokollierung der Gespräche. Begleitend zu der finalen Phase erstellte die Servicestelle Vergabe Vermerke, aus denen die vergaberechtlichen Entscheidungen und ihre Begründung ersichtlich sind. Neben dem Dokumentationsvermerk lag auch eine Einzelübersicht zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche in Vertrag und Leitungsbeschreibung bei. Sämtliche Vergabeunterlagen wurden dem Ausschuss auch im Änderungsmodus vorgelegt, sodass die Änderungen an den Vergabeunterlagen nachvollziehbar sind. Den Umfang der Dokumentation hielt der BRH für vollständig und ausreichend, es gab aus seiner Sicht hierzu nichts zu beanstanden.

Zusätzlich zu den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen telefonierten am 28. November 2018 die Herren *Schneble* und *Kapsch* mit dem für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referat, der Servicestelle Vergabe und den Beratern des BMVI zwecks Vorbereitung des nächsten Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächs. Dies wurde vom BMVI mit einem kurzen Vermerk dokumentiert. Hinweise auf weitere Gespräche ergaben sich nicht. Am 6. Dezember 2018 fand eine Besprechung zwischen dem Bieter *Paspagon* und der *Toll Collect* statt. Das Eingangsstatement hielt eine Mitarbeiterin des BMVI. Sie verließ jedoch danach aus vergaberechtlichen Gründen die Besprechung. Aus dem Grund konnte das Gespräch vom BMVI nicht protokolliert werden. Die *Toll Collect* erstellte ein internes Protokoll.

3. Gespräche der Hausleitung

Vor dem Ablauf der Frist zur Abgabe der finalen Angebote im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 17. Oktober 2018 kam es am 3. Oktober 2018 zu einem Gespräch von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB und dem damaligen Staatssekretär Herrn *Dr. Schulz* mit dem CEO der *Kapsch TrafficCom AG*, Herrn *Kapsch*, und dem Geschäftsführer der *autoTicket*, Herrn *Schneble*. Inwieweit in dem Gespräch das Vergabeverfahren „Erhebung“ Thema gewesen ist, wurde von den Beteiligten unterschiedlich dargestellt. Nach Aussage von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB war der Leistungsteil Automatische Kontrolle Thema. Laut Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* ging es in erster Linie um die „Automatische Kontrolle“. Herr *Kapsch* erklärte jedoch nach Erinnerung von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz*, dass eine zeitbezogene Maut einfacher zu kontrollieren und zu erheben sei als eine streckenbezogene und dass sie ein Angebot im Vergabeverfahren Erhebung abgeben werden. Herr *Schneble* berichtete, dass es bei dem Termin um Verzögerungen auch im Vergabeverfahren Erhebung, um mögliche Synergien zwischen dem Lkw-Mautsystem und der Pkw-Maut, einen möglichen Dialog mit dem Bundeskanzler der Republik Österreich, Herrn *Kurz*, und darum ging, ob im Vergabeverfahren Erhebung seitens *Paspagon* ein finales Angebot abgegeben werde. Die Aufklärung des Sachverhaltes in der Beweisaufnahme unter Berücksichtigung der Darstellungen beider Seiten hat letztlich keinen Gesprächsinhalt ergeben, der das Gespräch für das Vergabeverfahren „Erhebung“ als vergaberechtswidrig charakterisieren würde.

In der gleichen Zeit, in der die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche geführt wurden, fanden auch Gespräche zwischen der Hausleitung des BMVI und den Vertretern der Bietergemeinschaft statt. An den Tagen der protokollierten Gespräche fand am 22. November 2018, 26. November 2018 und 27. November 2018 jeweils ein kurzer Austausch zwischen Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz*, weiteren Mitarbeitern des BMVI und dem Management der Bietergemeinschaft statt, insbesondere den Herren *Schulenberg* und *Schneble*. Sie wurden weder vom BMVI noch von den Betreiberparteien protokolliert. Laut Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* hatten sie lediglich einen wiedergebenden Charakter und dienten dem Kennenlernen. Daher seien sie ohne Einfluss auf das Vergabeverfahren und folglich nicht protokollierungspflichtig gewesen. Als ein reines Kennenlerngespräch sah Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* auch sein kurzes Gespräch mit Herrn *Schulenberg* in Hamburg am 7. Dezember 2018. Bei dem Treffen wurden nach seiner Aussage keine vergaberelevanten Themen besprochen.

Die Schilderung der Zeugen der Betreiberparteien erlauben den Schluss, dass es sich beim Gespräch am 22. November 2018 vor allem um ein Kennenlerngespräch und bei dem Gespräch am 7. Dezember 2018 um ein allgemeines Kennenlernen des Unternehmens *CTS Eventim* gehandelt hat. Am 26. und am 27. November 2017 seien die Ergebnisse der Gespräche zusammengefasst worden und man habe in diesem Rahmen auch noch über „die eine oder andere Idee“ nachgedacht. So habe laut Herrn *Schneble* und Herrn *Laux* Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* bei dem Gespräch am 26. November 2018 zusätzlich die Frage eingebracht, ob man Synergien mit der *Toll Collect* nutzen könnte. Dies konnte von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* nicht bestätigt werden. Er habe den Vorschlag mit der Fachabteilung diskutiert, konnte sich jedoch nicht erinnern, dass er persönlich diesen Vorschlag in die Gespräche mit dem Bieter einbrachte.

Bei *Toll Collect* übersandte Herr *Dr. Blum*, seiner Geschäftsführung am 28. November 2018 einen Briefentwurf, in dem die Zahlstellen als für die Erhebung der Infrastrukturabgabe nutzbare Assets aufgeführt wurden. In den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen wurde das Thema zum ersten Mal am 4. Dezember 2018 angesprochen. Für bemerkenswert hält der Ausschuss die Tatsache, dass Herr *Dr. Blum* nach eigenen Angaben einen Tag nach der Übersendung des Schreibens an die Geschäftsführung, am 29. November 2018, ohne vorherige Absprache von Herrn *Schulenberg* telefonisch gefragt wurde, ob er Geschäftsführer bei der Betreibergesellschaft *autoTicket* werden wolle.

Am 29. November 2018 fand auf Initiative des BMVI ein Treffen zwischen Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB, Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz*, Herrn *Kapsch* und Herrn *Schulenberg* statt. Der Personenkreis wurde bewusst sehr klein und insbesondere ohne Herrn *Schneble* als operativen Projektführer des Vergabeverfahrens auf Seiten des Bieters gehalten. Es handelte sich um ein Frühstück, das nach Angaben des BMVI und der Betreiberparteien rund 45 Minuten dauerte.

Herr Bundesminister *Scheuer* MdB schilderte das Gespräch als politischen Gedankenaustausch. Er habe das große Interesse des Bundes an dem Projekt hervorheben wollen, verbunden mit der Aufforderung an den Betreiber zu prüfen, wo sich noch Spielräume befinden. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* berichtete, dass die Betreiber dazu motiviert werden sollten, ein wirtschaftliches Angebot abzugeben. Das Treffen habe auch dem persönlichen Kennenlernen von Herrn *Schulenberg* gedient. Es sei nicht über die Angebotshöhe verhandelt worden, dies sei die Aufgabe der zuständigen Experten gewesen. Die Flughöhe des Gesprächs sei hoch gewesen. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB habe Herrn *Kapsch* und Herrn *Schulenberg* mitgeteilt, dass der Haushaltsansatz nicht erhöht werde und erklärte zum Verständnis der Entscheidung das parlamentarische Verfahren.

Diese Angaben decken sich mit den Angaben der Herren *Schulenberg*, *Kapsch* und *Schneble*. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB habe mitgeteilt, dass er keinen „Nachtragshaushalt“ stellen will. Herr *Kapsch* und Herr *Schulenberg* haben sich im Vorfeld des Gesprächs nicht abgesprochen. Zu dem Grund führte Herr *Kapsch* aus:

> „dadurch, dass der Inhalt dieser Gespräche eigentlich sehr wenig war, war auch nicht wirklich eine Vorbereitung notwendig. Ich meine, von unserer Seite. Wir haben ja dort nicht über Details gesprochen. Wir haben ja dort auf einer 30 000-Fuß-Höhe gesprochen. Daher war auch keine intensive Vorbereitung notwendig. […] Wir haben […] über keine verfahrensspezifischen Dinge gesprochen.“

Aus Sicht von Herrn *Schulenberg* habe das Gespräch auch für die Bieter kein relevantes Ergebnis gehabt.

Während die Beteiligten den Charakter des Gesprächs übereinstimmend schilderten, machten sie zu zwei Fragen unterschiedliche Angaben. Dies betraf zum Ersten optionale Leistungen. Die Herren *Kapsch*, *Schulenberg* und *Schneble* berichteten, Herr Bundesminister *Scheuer* MdB habe mit Beauftragung zukünftiger „optionaler Leistungen“ geworben, insbesondere mit einer Mauterhebung auch bei Fahrzeugen zwischen 3,5 und 7,5 t, um *Paspagon* zu einem günstigeren Angebot zu bewegen. Herr *Kapsch* habe das Angebot sofort abgelehnt. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB und Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* bestreiten, mit dem Thema geworben zu haben. Laut Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* sprach Herr Bundesminister *Scheuer* MdB nur allgemein von der Möglichkeit zusätzlicher Aufträge im Laufe der zwölfjährigen Vertragsdauer. Nach eigenen Angaben sprach Herr Bundesminister *Scheuer* MdB lediglich über die europäischen Mautentwicklungen, insbesondere die Eurovignettenrichtlinie, wobei das Thema der Bemautung der Fahrzeuge über 3,5 t eine Rolle spielt. Welche der Schilderungen dem tatsächlichen Gesprächsverlauf entspricht, konnte der Ausschuss nicht klären. Unstreitig zwischen den beiden Parteien ist, dass nach den Vergabeunterlagen bereits von vorneherein im Angebot in die Zukunft gerichtet abzubilden war, wie die Bieter Fahrzeuge zwischen 3,5 und 7,5 t bemauten würden und zu welchen Konditionen. Dies erfolgte für den Fall, dass diese Fahrzeuge in der 12-jährigen Vertragslaufzeit mautpflichtig werden. Dann wäre eine zusätzliche Ausschreibung nicht nötig gewesen, sondern man hätte bereits ein Angebot gehabt. Der Ausschuss konnte nicht klären, inwieweit und mit welchem Inhalt Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* über dieses Thema mit der Fachebene gesprochen hat. Bei der Aussage von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* dazu im Ausschuss handelte es sich lediglich um eine vage Erinnerung, die von Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* nicht präzisiert werden konnte, weil er ausschloss, dass er darüber mit Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* gesprochen hat.

Bei dem Gespräch am 29. November 2018 will zum Zweiten Herr *Schulenberg* Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB angeboten haben, den Betreibervertrag erst nach dem EuGH-Urteil zu unterzeichnen. Der Bundesminister soll das aus wahltaktischen Gründen abgelehnt haben. Darüber berichtete der SPIEGEL bereits im Herbst 2019. Zu der Schilderung durch die Presse hat sich Herr Bundesminister *Scheuer* MdB in der Befragung der Bundesregierung am 25. September 2019 erklärt und dies bestritten. Bei der Beweisaufnahme des Ausschusses standen sich unterschiedliche Aussagen gegenüber: Während die Zeugen der Betreiberparteien das Angebot behaupten, haben Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* und Herr Bundesminister *Scheuer* MdB ein solches Angebot nicht wahrgenommen. Der Widerspruch ließ sich im Rahmen der Beweisaufnahme nicht auflösen. Der Ausschuss kann daher weder bestätigen noch ausschließen, dass die Betreiber das Angebot gemacht haben, den Vertrag erst nach einem Urteil des EuGH zu unterzeichnen.

Herr Bundesminister erklärte bei seiner Befragung am 1. Oktober 2020:

> „Ein Angebot zur Verschiebung des Vertragsschlusses bis zu einer Entscheidung des EuGH durch die Betreiber hat es nach meiner Erinnerung nicht gegeben - im Gespräch am 29. November 2018 nicht und auch sonst nicht.“

Zu diesem Zeitpunkt habe laut Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB keine Veranlassung zur Verschiebung der Vertragsunterzeichnung bestanden, da das Angebot weit vom haushalterischen Rahmen entfernt war. Des Weiteren hatte die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren beendet und alle Zeichen deuteten auf ein für den Bund günstiges Urteil hin. Deshalb schien ein Unterliegen unwahrscheinlich und der Meinung waren nach dem Eindruck von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB auch die Betreiberparteien. Die Aussage im Ausschuss stehe auch nicht im Widerspruch zu seiner Aussage im Deutschen Bundestag am 25. September 2019, dass es so ein Angebot nicht gab. Denn auch dabei handelte es sich allein um seine Erinnerung.

Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* berichtete, wie sich seine Erinnerung von der ersten Befragung am 1. Oktober 2020, als er ein solches Angebt nicht erinnerte, zur Gewissheit in seiner zweiten Befragung am 14. Januar 2021, dass es so ein Angebot seitens der Betreiberparteien nicht gegeben hat, verdichtet habe. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* erläuterte ausführlich, warum er zu der Überzeugung gelangte.

Aus seiner Sicht wäre aus der damaligen Perspektive so ein Vorschlag nicht sinnvoll gewesen. Ein Vertragsschluss war noch gar nicht in Sicht, bei den Verhandlungen lag man für ein zuschlagsfähiges Angebot weit

auseinander. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* hätte den Vorschlag von der Arbeitsebene sicherlich prüfen lassen. Denn das Angebot hätte Auswirkungen auf den von der Arbeitsebene vorzubereitenden überplanmäßigen Antrag und weitere Gespräche mit *Paspagon* für den Fall, dass bis Mitte Dezember noch kein zuschlagsfähiges Angebot vorliegt. Nach seiner Erinnerung ging auch der Bieter von einem positiven EuGH-Urteil aus. Er war nach eigener Aussage auch – sollte es anders kommen – vertraglich für den Fall eines negativen Urteils gut abgesichert. Noch beim Treffen am 3. Oktober 2018 beschwerten sich Herr *Schneble* und Herr *Kapsch* aufgrund wachsender Kosten über die Verzögerungen im Vergabeverfahren. Da noch nicht einmal absehbar war, wann das Urteil ergehen sollte, hätte der Weg zu unabsehbaren Verzögerungen und weiteren Kosten geführt. Die dadurch eingetretene Projektverzögerung hätte die Prüfung einer Eigenrealisierung durch die *Toll Collect* erneut ausgelöst. Die Bietergemeinschaft wäre damit ein Risiko eingegangen, den Auftrag ganz zu verlieren.

Die Betreiberparteien gaben als Grund für das behauptete Angebot von Herrn *Schulenberg* an, Zeit für die Schließung der Preisdifferenz zu gewinnen, selbst wenn sie zugaben, dass alleine durch die zeitliche Verschiebung noch nicht sichergestellt worden wäre, dass dies gelingt und Herr Bundesminister *Scheuer* MdB es am Anfang des Gesprächs ausschloss, einen Antrag auf Erhöhung der Haushaltmittel zu stellen. Herr *Schneble* gab bei seiner Befragung zu, auch aus seiner Sicht sei das Angebot nicht die optimale Lösung gewesen. Herr *Schulenberg* hatte den Vorschlag weder im Vorfeld mit Herrn *Kapsch* abgestimmt, noch konnte er sich daran erinnern, in einer der folgenden Sitzungen des Lenkungskreises der Betreiber diese Thematik angesprochen zu haben. Herr *Schulenberg* erläuterte dazu, das Gespräch sei für ihn nicht so wichtig gewesen, da sich der Sachverhalt durch die weiteren Aufklärungsgespräche fortentwickelte und der Gesprächsgegenstand mit dem Bundesminister dadurch überholt war. Er gab an, unmittelbar nach dem Gespräch gemeinsam mit Herrn *Kapsch* Herrn *Schneble* auf dem Parkplatz des BMVI über das Angebot informiert zu haben. Des Weiteren informierte er nach eigenen Angaben über das Gespräch seine weiteren Vorstandsmitglieder, Herrn *Ruoff* und Herrn *Bischoff,* sowie seinen Kommunikationsberater, Herrn *Kucharski.*

Herr *Schneble* bestätigte die Schilderung von Herrn *Schulenberg* über das Gespräch am 29. November 2018. Er gab an, von dem Gespräch von den Herren *Kapsch* und *Schulenberg* informiert worden zu sein. Direkt nach dieser Berichterstattung sollte sich Herr *Schneble* handschriftlich drei Stichwörter aufgeschrieben haben: EuGH, optionale Leistungen, Standort. Aufgrund dieser Stichworte – zu denen Verschiebung nicht gehörte – verfasste Herr *Schneble* mehr als eineinhalb Jahre später, wenige Tage vor seiner Befragung, am 19. September 2020 eine Gesprächsnotiz. Über diese berichtete *DER SPIEGEL* bereits, bevor sie dem Ausschuss zur Verfügung gestellt wurde. Nach Angaben von Herrn *Schneble* sollte sie dem Ausschuss dazu dienen, seine von ihm aufgeschriebenen drei Stichworte besser zu verstehen und war weder mit Herrn *Kapsch* noch mit Herrn *Schulenberg* abgestimmt. Bei der Notiz handelte es sich neben zwei weiteren Protokollen aus den Gesprächen vom 3. Oktober 2018 und 19. Juni 2019 um die einzigen Dokumente der Bietergemeinschaft, die dem Ausschuss nicht als geheim eingestuft vorgelegt wurden und insgesamt um die einzigen übermittelten Dokumente, die interne Aufzeichnungen der Bietergemeinschaft darstellen. Die sonstige interne Vor- und Nachbereitung der Kommunikation mit dem BMVI gehörte nach Auffassung der Betreiberparteien nicht zu herausgabepflichtigen Unterlagen. Die Auffassung teilt der Ausschuss nicht und wertet diese Vorgehensweise der Betreiberparteien als widersprüchlich.

Der Ausschuss hat die Personen als Zeugen gehört, von denen Herr *Schulenberg* berichtet hatte, sie im Anschluss an das Gespräch am 29. November 2018 informiert zu haben. Sie bestätigten überwiegend die Zeugenaussagen von Herrn *Schulenberg* und Herrn *Kapsch*, fügten aber keine Umstände hinzu, die die Aussage mehr oder weniger glaubhaft gemacht hätten. Alle bestätigenden Aussagen stammen von Zeugen, die im Vorstand oder als Geschäftsführer für die Betreiberparteien arbeiteten oder arbeiten. Nicht bestätigen konnte das Angebot Herr *Kucharski*, der als Selbstständiger für Herrn *Schulenberg* als PR-Berater tätig war. Er konnte sich nicht erinnern, dass Herr *Schulenberg* ihm von dem Gespräch am 29. November 2018 tatsächlich berichtet hatte.

Herr *Dr. Blum*, einer der Geschäftsführer der *autoTicket*, berichtete, Herr *Schulenberg* habe ihm am 29. November 2018 bei deren erstem „nicht besonders langem“ und unangekündigtem Gespräch über seine zukünftige Geschäftsführertätigkeit von dem Angebot an Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB berichtet. Er arbeitete zu der Zeit für die *Toll Collect* und bereitete einen Tag vorher, am 28. November 2018, Unterlagen für seine Geschäftsführung vor, in denen einerseits das Zahlstellennetz der *Toll Collect* als nutzbares Asset für die Infrastrukturabgabe und andererseits dargelegt wurde, dass *Toll Collect* eine vollständige Übernahme der ISA-Erhebung im geplanten Zeitraumen nicht für möglich erachtet. Herr *Schulenberg* hatte Herrn *Dr. Blum* bei seiner Befragung nicht als eine der Personen genannt, denen er von seinem behaupteten Angebot berichtete.

Die weiteren damaligen Vorstandsmitglieder der *CTS Eventim* – Herr *Bischoff* und Herr *Ruoff* – bestätigten

im Ausschuss, dass der CEO Herr *Schulenberg* ihnen über sein Angebot an Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB berichtet hatte. Der CFO der *CTS Eventim*, Herr *Bischoff*, bestätigte, dass das Angebot von Herrn *Schulenberg* im Vorfeld nicht mit ihm und nicht in Vorstandsgesprächen abgestimmt oder thematisiert wurde. Er war nicht über das Angebot von Herrn *Schulenberg*, sondern über die schnelle Reaktion von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB überrascht. Er erfuhr über das Angebot in einer Besprechung, in der es keine umfängliche Berichterstattung zum Projekt Infrastrukturabgabe gab. Der Vorschlag führte zu keinen Diskussionen oder betriebsinternen Prüfungen, insbesondere zu keiner internen Kostenschätzung. Insgesamt gab es in der Zeit keinen weiteren Austausch mit ihm oder im Vorstand, in dem Herr *Schulenberg* über seine Gespräche zur Infrastrukturabgabe berichtet hätte.

Herr *Laux*, COO der *Kapsch TrafficCom*, berichtete bei seiner Befragung ebenfalls, dass ihm Herr *Kapsch* und Herr *Schneble* über das Angebot von Herrn *Schulenberg* berichtet haben. Ihm sei über das Gespräch am 29. November 2018 berichtet worden, dass Herr *Schulenberg* das Angebot zur Verschiebung des Vertragsschlusses bis zum EuGH-Urteil gemacht habe und dass dies eine zentrale Aussage in diesem Gespräch darstellte. Allerdings konnte er sich an die Reaktion von Herrn *Kapsch* zu dem Vorschlag nicht mehr erinnern. Er fand das Angebot sinnvoll. Herr *Kapsch* und Herr *Schneble* konnten sich an niemanden erinnern, dem sie über das Gespräch am 29. November 2018 berichtet hätten.

Das BMVI hält die in der Verhandlungsphase stattgefundenen Gespräche der Leitung für nicht dokumentationspflichtig. Die Gespräche hätten zu keinen Entscheidungen im Vergabeverfahren geführt, sie bereiteten eine solche Entscheidung auch nicht vor. Auch seitens der Betreiber wurde keine vergaberechtliche Relevanz der Gespräche dargelegt.

Die Servicestelle Vergabe hatte keine Kenntnis von dem Gespräch am 29. November 2018 und prüfte somit auch nicht seine Vergaberechtmäßigkeit und mögliche Dokumentationspflichten. Der Leiter der Servicestelle Vergabe schilderte jedoch seine mit der Einschätzung der Leitung übereinstimmende Auffassung zur Dokumentationspflichtigkeit. Danach müssen alle wesentlichen Vergabeentscheidungen im Vergabeverfahren dokumentiert werden, um sicherzustellen, dass die wesentlichen Entscheidungen, die Grundlage für die Zuschlagserteilung bilden, überprüft werden können. Herr RA *Dr. Neumann*, der als Berater des BMVI die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit dem Bieter vorwiegend führte, hatte keine Wahrnehmung, dass aus den Leitungsgesprächen neue Impulse, Ideen oder Weisungen für das Verfahren eingeflossen wären. Am 30. November 2018 schrieb Herr *Schneble* an den Referenten Herrn *Winderlich*, dass der Bieter nach den besprochenen Themen in den Spitzengesprächen die Vergütung überdenke und einen neuen Vorschlag entwickeln werde. Dies könnte auf Entscheidungserheblichkeit der Gespräche deuten. Der Ausschuss konnte nicht klären, welche Gespräche und welche Themen Herr *Schneble* hiermit meinte. Auch die zuständige Abteilungsleiterin beim BRH, Frau *Moebus*, sah *per se* nichts Unzulässiges in Gesprächen zwischen der Hausleitung und möglichen zukünftigen Geschäftspartnern. Sie hielt es für nicht unüblich, dass die Hausleitung sich losgelöst von den Verhandlungen mit den potenziellen Vertragspartnern zum Kennenlernen trifft, wenn es sich um einen wirklich großen Auftrag handelt. Der Ausschuss empfiehlt allerdings mit Nachdruck sicherzustellen, dass über solche Gespräche unabhängig von einer etwaigen Rechtspflicht künftig jedenfalls ein Ergebnisprotokoll geführt wird.

4. Vergaberechtliche Bewertung von BMVI und BRH

Der Ausschuss hat die Rechtmäßigkeit der vergaberechtlichen Entscheidungen des BMVI im Vergabeverfahren Erhebung intensiv geprüft. Sie waren vertieft Gegenstand der Sachverständigenanhörung am 16. Januar 2020 und der Vernehmung zahlreicher Zeugen aus dem BMVI und dem BRH.

Die Sachverständigen zum Vergaberecht – die Rechtsanwälte *Dr. Endler* und Herr RA *Dr. Núñez Müller* – vertraten deutlich unterschiedliche Rechtsauffassungen zur Rechtmäßigkeit des Vorgehens des BMVI. Dies betraf insbesondere die Frage, ob und unter welchen Bedingungen das BMVI weitere Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit dem einzigen Bieter führen durfte, der ein Angebot abgab. Bei der Sachverständigenanhörung erschien eine Feststellung unbestritten: die für die Entscheidung maßgebliche Regelung des § 17 Vergabeverordnung ist neu. Sie sei mit der Vergabereform 2016 eingeführt worden. Zu ihr liegt keine Rechtsprechung und auch relativ wenig Kommentarliteratur vor. Beide Rechtsauffassungen zur Frage der Zulässigkeit der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche erschienen dem Ausschuss vertretbar. Der im Ausschuss zwei Mal ausführlich und intensiv vernommene damalige Leiter der Servicestelle Vergabe, Herr *Mayer*, und seine für das Vergabeverfahren zuständige Mitarbeiterin verteidigten mit großer eigener Überzeugung und mit schlüssiger und nachvollziehbarer Argumentation die im Vergabeverfahren getroffenen Entscheidungen. Der Leiter der Servicestelle Vergabe übernahm die Entscheidungsverantwortung für die Frage der Führung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit *Paspagon*:

> „die Entscheidung wurde gemeinsam mit meiner Mitarbeiterin, die ja federführend zuständig

für das Vergabeverfahren war, und von mir diskutiert, besprochen und letzten Endes auch entschieden."

Seine Rechtsauffassung verteidigten auch alle hierzu befragten Berater des BMVI, die die Entscheidung der Vergabestelle vorbereitet hatten. Der Ausschuss kommt daher zu der Bewertung, dass das Vorgehen des BMVI zwar umstritten, jedoch rechtlich vertretbar war. Da keine Bietergemeinschaft gegen das Vergabeverfahren in einem entsprechenden Verfahren rechtlich vorging, wird die Rechtmäßigkeit des Vorgehens des BMVI juristisch nicht abschließend geklärt werden können.

Das BMVI vertritt die Auffassung, dass es mit dem Ziel der effizienten Fortführung des Vergabeverfahrens und der Deckung des bestehenden Beschaffungsbedarfs zulässig war, Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche nur mit einem Bieter zu führen. *Paspagon* hielt durch die Abgabe des finalen Angebotes als einziger Bieter seine Bieterposition im Vergabeverfahren aufrecht. Zwar stellten die Vergabeunterlagen zu den finalen Angeboten die Beendigung der Verhandlungsphase fest und sahen die Durchführung einer weiteren Verhandlungsrunde und gegebenenfalls die Abgabe eines weiteren finales Angebots nicht ausdrücklich vor. Der Auftraggeber habe sich auf der Grundlage des weiterhin geltenden Informationsmemorandums vom 9. Juni 2017 jedoch vorbehalten, soweit erforderlich, mehr als eine Verhandlungsrunde durchzuführen und anschließend Bieter zur Abgabe eines Angebotes aufzufordern.

Vom seit dem Jahr 2016 geltenden Verbot (§ 17 Abs. 10 S. 1 Vergabeverordnung – die Norm wird im Vermerk nicht zitiert), über endgültige Angebote zu verhandeln, dürfe unter Beachtung des Zwecks der Regelung wegen des im Vergabeverfahren geltenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes abgewichen werden. Der Ausschluss eines Angebotes oder die Aufhebung einer Ausschreibung seien vergaberechtlich stets als ultima ratio anzusehen. Die Wahl der äußersten Mittel wäre allein dann in Betracht gekommen, wenn auf andere Weise ein wirtschaftliches Angebot nicht hätte erreicht werden können. So lag der Fall hier jedoch nach Überzeugung des BMVI nicht, weil nach Überzeugung der Bearbeiter der Bieter erstmal für sie unerklärlich hohe Risikozuschläge in das Angebot einkalkuliert hatte.

Das BMVI betont, wenn sich ein weiterer Aufklärungs- und Verhandlungsbedarf ergebe, nachdem finales Angebote von Bietern abgegeben wurden, müssten die Verhandlungen mit allen Bietern aufgenommen werden, die ein finales Angebot abgegeben haben. Dies erforderten die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Transparenz. Hier habe jedoch die Besonderheit bestanden, dass nur ein Bieter ein finales Angebot abgab und das BMVI nur mit dem einen verbliebenen Bieter die Verhandlungsgespräche fortführen durfte. Dabei komme es folgerichtig nicht darauf an, ob die ausgeschiedenen Bieter im Fall einer erneuten Verhandlung Interesse an dieser hätten, weil ihnen bereits formal die Verfahrensposition hierzu fehle. Die Servicestelle Vergabe hatte auch keine genauere Kenntnis über die Gründe für das Ausscheiden der einzelnen Bieter. Die Entscheidung zum Ausscheiden aus dem Verfahren konnte und musste sie akzeptieren. Die Rückversetzung des Vergabeverfahrens und eine Verhandlung mit den übrigen geeigneten Bietern wäre erst dann in Betracht gekommen, wenn im Rahmen der Verhandlung mit dem verbliebenen Bieter kein annehmbares Verhandlungsergebnis hätte erreicht werden können. Die Rechtmäßigkeit dieser Vorgehensweise des BMVI betonte auch der Sachverständige RA *Dr. Endler* in der Anhörung am 16. Januar 2020. Herr RA *Dr. Endler* verwies auf die Rechtsprechung vor Einführung der Vorschrift des § 17 Abs. 10 S. 1 Vergabeverordnung zur Zulässigkeit der Wiederaufnahme von Verhandlungen, die dies grundsätzlich auch nach der Abgabe finaler Angebote unter engen Voraussetzungen erlaubte.

Der Leiter der Servicestelle Vergabe wies im Ausschuss darauf hin, dass keiner der anderen Weltkonzerne als Bieter trotz sehr guter rechtlicher Beratung eine Rüge gegen die Entscheidung erhob. Ergebnis der Beweisaufnahme des Ausschusses ist, dass *T-Systems* als ehemaliger Bieter über die Änderung der Angebotsbedingungen des BMVI nach der finalen Angebotsphase erfuhr. Das gilt insbesondere für die mögliche Einbindung der *Toll Collect* in die Umsetzung der Infrastrukturabgabe. Sie bat daraufhin im Februar 2019 das BMVI um Erklärung und behielt sich die Prüfung weiterer rechtlicher Schritte vor. Das BMVI beantwortete das Schreiben und erklärte seine Rechtsauffassung. *T-Systems* hatte die Erfolgsaussichten eines Nachprüfungsverfahrens laut Aussage von Herrn *Pferr* intern zwar mit über 60 Prozent bewertet, verzichtete aber darauf, weitere Schritte einzuleiten, um dem Mautmarkt keinen Schaden zuzufügen.

Der BRH kommt in seinem Bericht vom 18. November 2019 dagegen zum Ergebnis, dass das BMVI gegen das Vergaberecht verstieß, weil es Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit dem einzigen verbliebenen Bieter führte, ohne die zuvor ausgeschiedenen Bieter einzubinden. Gemäß § 17 Abs. 10 S. 1 Vergabeverordnung verhandele der öffentliche Auftraggeber mit den Bietern über die von ihnen eingereichten Erstangebote und alle Folgeangebote, mit Ausnahme der endgültigen Angebote, mit dem Ziel, die Angebote inhaltlich zu verbessern. Eine Ausnahme vom Verhandlungsverbot sei allenfalls dann zulässig, wenn schwerwiegende Gründe für eine erneute Verhandlung sprechen, was hier nicht erkennbar sei. Die Verhandlungen hätten dann auch aufgrund des Wettbewerbs-, Transparenz-

und Gleichbehandlungsgrundsatzes mit allen Verfahrensteilnehmern geführt werden müssen. Die vom BMVI in seiner Stellungnahme vorgebrachte Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Verhandlungen nach der Abgabe eines finalen Angebots weist der BRH mit dem Argument zurück, dass diese Rechtsprechung sich nicht auf das novellierte Vergaberecht beziehe. Diese Auffassung stützte auch der Sachverständige Herr RA *Dr. Núñez Müller*. Selbst wenn man entsprechend eines Beschlusses des Kammergerichts Berlin, der vor dem Inkrafttreten des Verhandlungsverbotes des § 17 Abs. 10 S. 1 Vergabeverordnung ergangen ist und zudem sich daher die Frage der Übertragbarkeit stelle, von der Zulässigkeit einer Nachverhandlung ausgehe, dürfte das nur unter der Bedingung erfolgen, dass die Neueröffnung einer weiteren Verhandlungsrunde in transparenter und alle Bieter gleichbehandelnder Weise geschehe, was hier nicht erfolgt sei. Diese Auffassung erschien dem Ausschuss ebenfalls vertretbar.

Infolge der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche nahm das BMVI Änderungen an den Vergabeunterlagen vor und forderte auf dieser Grundlage die Bietergemeinschaft *Paspagon* zur Abgabe eines „Zweiten Finalen Angebots“ auf. Das BMVI dokumentierte die vorgenommenen Änderungen an der Leistungsbeschreibung und dem Betreibervertrag in einer Einzelübersicht zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche in Vertrag und Leistungsbeschreibung, die eine Anlage zum Vergabevermerk darstellte. Der Ausschuss beschäftigte sich zum einen mit der Frage, ob unzulässigerweise Mindestanforderungen verändert worden sind. Zum anderen beschäftigte er sich mit der Frage, ob durch Änderungen am Betreibervertrag, die keine Änderungen der Mindestanforderungen darstellten, unzulässigerweise der Beschaffungsgegenstand verändert werden konnte. Unstrittig, weil nicht problematisiert, schien die Tatsache, dass keine Zuschlagskriterien verändert wurden.

In den Mindestanforderungen wurde an einigen Stellen der Text der Erläuterung verändert. Diese Änderungen werden von BMVI und BRH rechtlich unterschiedlich bewertet.

In seinem Dokumentationsvermerk stellte das BMVI dar, warum es die vorgenommenen „Klarstellungen und Anpassungen“ für vergaberechtlich zulässig hält. Das BMVI betont, die in der Leistungsbeschreibung enthaltenen Mindestanforderungen seien weder verhandelt noch verändert worden. Es habe sich lediglich um Klarstellungen, Erläuterungen und formale Anpassungen gehandelt. Dass bei den vorgenommenen Änderungen entsprechend des Verbots nach § 17 Abs. 10 S. 2 Vergabeverordnung keine Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien verändert wurden, versicherte der Leiter der Servicestelle Vergabe nochmals nachdrücklich auch bei seiner Befragung. Die Frage war auch Gegenstand einer ausführlichen Prüfung der Berater, die jede Änderung im Hinblick auf die Einhaltung der Anforderung prüften und stellte eine Vorgabe für die Arbeit der für das Vergabeverfahren zuständigen Bearbeiterin dar.

In den Bewerbungsbedingungen sind die Mindestanforderungen in der Anlage Formblatt 9 LA als Muss-Anforderungen aufgeführt, deren Erfüllung im Systemkonzept darzustellen ist. Diese wurden vom BMVI in keinem Fall in der Spalte „Anforderungstext“ verändert, sondern lediglich an einigen Stellen in der Spalte „Erläuterung“. Der Leiter der Servicestelle Vergabe erläuterte, es gebe eine Vielzahl von Anforderungen in der Leistungsbeschreibung. Dabei sei jeweils zu unterscheiden, ob diese eine Anforderung oder eine Mindestanforderung darstellen. Es sei immer der Anforderungstext in der unmittelbaren Mindestanforderung und nicht seine Erläuterung für die Änderung einer Mindestanforderung maßgeblich. Eine Erläuterung habe einen anderen Sinn und Zweck als eine unmittelbare Mindestanforderung, die auch eine vertragliche Regelung darstelle.

Der BRH hielt zumindest eine Anpassung am Erläuterungstext der Mindestanforderungen für unzulässig: die Mindestanforderung A43.6, die bestimmt, dass Antragssteller bei der Feststellung von Ausnahmetatbeständen innerhalb von vier Wochen per Bescheid informiert werden müssen. Nur in den ersten sechs Wochen nach der Inbetriebnahme habe der Betreiber dafür 12 Wochen Zeit. In dem Erläuterungstext für die Unterlagen des „Zweiten Finalen Angebots“ wurde dann aufgenommen, dass diese 12-Wochen-Frist bei hohem Antragsvolumen auch länger laufen kann. Der BRH sah darin keine bloße Erläuterung, sondern eine Änderung der bisherigen Mindestanforderungen. Der Prüfungsgebietsleiter V3 beim BRH, Herr *Pelzer*, verwies dabei auch darauf, dass das Ministerium in verschiedenen Stellungnahmen gesagt habe, dass Mindestanforderungen nicht wesentlich verändert worden seien. Nach diesen Erkenntnissen hatte der BRH keine Zweifel mehr daran, dass Mindestanforderungen verändert worden seien.

Ein weiteres Beispiel, in welchem der Erläuterungstext verändert worden ist und mit welchem sich der Ausschuss beschäftigte, betraf die Anforderung A9.4. Im Anforderungstext steht, dass der Betreiber die Zahlorte so einzurichten hat, dass sich im Umkreis von maximal drei Kilometern von jeder Zulassungsstelle ein Zahlort befindet. Im Erläuterungstext wurde nach den Verhandlungen mit *Paspagon* der Satz hinzugefügt, dass die Zahlorte nach der Anforderung A09.4 im Durchschnitt nicht weiter als drei Kilometer von Hauptzulassung entfernt sein dürfen. Für den Leiter der Servicestelle Vergabe stellte diese keine Veränderung von Mindestanforderungen dar.

Der Ausschuss beschäftigte sich mit diesem Problemkreis und konnte im Ergebnis einen Verstoß gegen das Vergaberecht aufgrund der divergierenden Auffassungen mit letzter Sicherheit weder entkräften noch bestätigen.

Die zweite Frage betraf die Änderungen am Betreibervertrag. Da diese keine Änderungen der Mindestanforderungen darstellten, beschäftigte sich der Ausschuss mit der Frage, ob sie unzulässigerweise den Beschaffungsgegenstand im Vergabeverfahren änderten.

Die wesentlichen Änderungen des Betreibervertrages betrafen nach der Einzelübersicht des BMVI zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche eine Ergänzung wegen potenzieller Mitnutzung von *Toll-Collect*-Zahlstellenterminals aufgrund zwischenzeitlich eingetretener Änderung der Gesellschafterstruktur, die Änderungen der Regelungen zur variablen Vergütung „Vorgänge“ und „Digitalisierung“, Regelungen zum Mechanismus der Portokostenerstattung und zur Übernahme des Risikos von Portokostenveränderungen durch den Bund. Nicht genannt wurden in dieser Auflistung die in Anlage 22.1 des Betreibervertrages vorgenommene Änderung der Vertragsstrafe bei nicht rechtzeitiger Errichtung, die um drei Monate suspendiert worden ist und eine Senkung der Preisindizes von 2 Prozent auf 1,357 Prozent. Vertreter von zwei der ursprünglich drei weiteren Bieter haben im Ausschuss zum Ausdruck gebracht, dass sie ihre Entscheidung, kein Angebot abzugeben, nochmals überprüft hätten, wenn sie das Ergebnis der Gespräche mit *Paspagon* gekannt hätten.

Im Dokumentationsvermerk stellte das BMVI zum rechtlichen Maßstab fest, dass der Auftraggeber in einem Verhandlungsverfahren einen sehr weiten Handlungs- bzw. Änderungsspielraum habe. Neben dem Verhandlungsverbot über die Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien nach § 17 Abs. 10 S. 2 Vergabeverordnung stelle die Änderung des Beschaffungsgegenstandes für das BMVI eine Grenze bei den Verhandlungen dar. Die Grenze der zulässigen Änderung des Beschaffungsgegenstandes im laufenden Verhandlungsverfahren liege laut der Rechtsprechung und dem vergaberechtlichen Schrifttum in der Identität des Beschaffungsgegenstandes, also der Gewährleistung, dass in einem eröffneten Vergabeverfahren nicht letztlich ein Aliud beschafft werde. Die restlichen Bieter hätten dann in die Verhandlungen einbezogen oder über etwaige Änderungen der Vergabeunterlagen infolge der Verhandlungen informiert werden müssen, wenn der Auftraggeber die Vergabeunterlagen in einem Umfang verändert hätte, der zu einer Umgehung des Wettbewerbs führt.

Die Regelungen zu den Portokosten beträfen gerade nicht den Beschaffungsgegenstand, sondern regelten die Modalitäten der Gegenleistung für die Leistungserbringung des Betreibers. Zur Mitnutzung der Zahlstellenterminals der *Toll Collect* merkte das BMVI an, dass die Einschaltung eines Dritten beim Betrieb eines physikalischen Zahlstellennetzes bereits nach den vorangegangenen Unterlagen möglich war, grundsätzlich auch der *Toll Collect*. Nachdem sich abgezeichnet habe, dass die *Toll Collect* dauerhaft als Eigengesellschaft des Bundes geführt wird, sei das „Zweite Finale Angebot“ dahingehend modifiziert worden, dass die Möglichkeit der Unterbeauftragung von *Toll Collect* geschaffen wurde. Eine Verpflichtung dazu habe nicht bestanden. Diese Möglichkeit habe erst Ende Mai 2019 nach langen Verhandlungen umgesetzt werden können. Herr RA *Dr. Lütje* erläuterte, auch jeder Bieter habe sich zur Einbeziehung der *Toll Collect* nicht verbindlich festlegen wollen. Er ging davon aus, dass er nach Zuschlagserteilung noch weitere Möglichkeiten haben werde, auf ein Zahlstellennetz zuzugreifen. Der Bieter stützte sein Systemkonzept beim „Zweiten Finalen Angebot“ auch auf die Beauftragung der *Toll Collect*. Auch Herr *Dr. Papkalla* bestätigte aus technischer Sicht, dass sich durch die neue Option nichts an der Leistungsbeschreibung veränderte. Diese sei dieselbe geblieben. Ob sich der Betreiber bei der Erfüllung seiner Leistung eines Unterauftragnehmers bediene, sei ebenfalls dessen Entscheidung geblieben.

Nach Auffassung des BRH passte das BMVI infolge der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mindestens drei wesentliche Bestimmungen der Leistungsbeschreibung und des Vertrages an. So habe erstens aufgrund der Festlegung, dass er auf die bestehende Zahlstelleninfrastruktur der *Toll Collect* zurückgreifen kann, der Bieter sein Angebot um 360 Millionen Euro senken können. *Toll Collect* habe dem Betreiber Kosten berechnen sollen, die vertraglich festgelegte Beträge nicht übersteigen. Höhere Kosten habe der Bund der *Toll Collect* direkt erstatten sollen. Zweitens seien die festen und variablen Vergütungsbestandteile verändert worden. Die variable Vergütung habe danach zusätzliche Bestandteile umfasst, die zuvor in der festen Vergütung kalkuliert waren. Der Bieter habe drittens Portokosten nicht mehr selbst tragen, sondern im Auftrag des Bundes verauslagen sollen, wodurch die Umsatzsteuer auf die Portokosten eingespart werden sollte. Die Wesentlichkeit dieser Änderungen begründete der BRH nicht rechtlich, sondern mit der Höhe der in Rede stehenden Summen. Nach Auffassung des BRH könne

> „dahingestellt bleiben, ob die Verhandlungen zu einer Änderung des Beschaffungsgegenstandes führten und ob das BMVI dadurch die weiteren Grenzen des § 17 Absatz 10 VgV überschritten hat“,

weil jedenfalls - entgegen der Auffassung des BMVI - auch die anderen Bieter über diese Änderungen hätten informiert werden müssen.

Der Ausschuss hält die Auffassung des BMVI, die Veränderungen am Betreibervertrag seien zulässig gewesen, weil sie den Beschaffungsgegenstand nicht änderten, für vertretbar. Dies gilt auch für die Auffassung des BRH, dass die Änderungen aufgrund der fehlenden Informationen der ehemaligen Bieter nicht zulässig gewesen seien.

III. Haushaltsrechtliche Voraussetzungen für die Zuschlagserteilung

Auch die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die Zuschlagserteilung waren ein wichtiger Schwerpunkt der Beweisaufnahme des Ausschusses, Gegenstand der Sachverständigenanhörung am 16. Januar 2020 und der Vernehmung zahlreicher Zeugeninnen und Zeugen von BMVI und BRH. Die Hauptfrage dabei war, ob die im Haushalt 2018 ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen ausreichten, um den Betreibervertrag Ende Dezember 2018 abzuschließen.

Der BRH kam in seinem Bericht zu der Bewertung, dass keine ausreichende Verpflichtungsermächtigung vorlag. Zwar hätten die im Haushaltsplan 2018 bewilligten Verpflichtungsermächtigungen formal den Angebotspreis abgedeckt. Durch weitere Vergütungsbestandteile hätte der Vertrag in Zukunft aber zu zusätzlichen Ausgaben für den Bund geführt. Damit läge ein formaler Verstoß gegen die Grundsätze der Vorherigkeit, der Vollständigkeit, der Haushaltswahrheit und der Haushaltsklarheit vor. Als problematisch wurden vor allem die Einbindung der *Toll Collect* und die Variabilisierung der Vergütung angesehen. Der BRH verwies zudem auf die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, aus der sich ein Ansatz für eine weitere variable Vergütung ergebe, die nicht durch die vorhandenen Haushaltsmittel abgedeckt sei. Nach Ansicht des BMVI und des Sachverständigen Prof. *Dr. Gröpl* komme es darauf an, ob zusätzliche Kosten im Zusammenhang mit der Einbindung der *Toll Collect* und der Variabilisierung zum Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrages absehbar waren. Genau dies, die Absehbarkeit der Mehrausgaben im Dezember 2018, bestreitet jedoch das BMVI. Ein Mitarbeiter des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats, der Referent Herr *Kunze*, der den Phasenvermerk III unterschrieb und damit die haushalterische Deckung des Vertragsschlusses dokumentierte, betonte bei seiner Befragung, dass er den Vermerk guten Gewissens unterschrieb, weil er damals davon ausgegangen sei und auch heute davon ausgehe, dass alles rechtlich korrekt ablief.

1. Haushalterische Prüfung

Der Anhang zum Vergabevermerk Angebotswertung und Zuschlag Phase III dokumentiert als Angebotspreis über die Vertragslaufzeit von 12 Jahren den Betrag von 1 974 669 585 Euro. Die Titelverwalterin im für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referat stellte rechnerisch fest, dass der Angebotspreis innerhalb der im Haushalt ausgebrachten Verpflichtungsermächtigung liege. Sie hielt eine Mitzeichnung des Haushaltreferates für erforderlich, weil Verpflichtungsermächtigungen in Anspruch genommen werden sollten und es sich um einen sehr hohen Auftragswert über die Laufzeit des Vertrages handelte. Das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat teilte dabei dem Haushaltreferat mit, das „Zweite Finale Angebot“ passe in den vorhandenen Haushaltsrahmen. Dabei stellte es erkennbar auf den Angebotspreis ab. Die Mitzeichnung des Haushaltsreferates ist erfolgt. Für den Leiter der Servicestelle Vergabe, der eine Mitzeichnung des Phasenvermerkes III durch das Haushaltsreferat ebenfalls erforderlich hielt, war ebenfalls die Angebotssumme maßgeblich. Auch Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* bekundete, dass er sich bei seinem Urteil zur Einhaltung des Haushaltes auf die Mitzeichnung des Haushaltsreferates verlassen habe.

Nach Aussage der Beauftragten für den Haushalt, Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese*, verließ sich das Haushaltsreferat bei seiner Prüfung auf die Feststellung des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats, das eingegangene „Zweite Finale Angebot“ passe vorbehaltlich einer Änderung der Jahresscheiben in die vorhandenen Verpflichtungsermächtigungen im Haushalt 2018. Eine eigenständige Prüfung sei dem Haushaltsreferat aufgrund der kurzen Frist für die Mitzeichnung von nur einem Tag, der Vertraulichkeit des Vergabeverfahrens und der Komplexität des Betreibervertrages nicht möglich gewesen. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* merkte dazu an, das Haushaltsreferat sei bereits seit der Besprechung am 14. November 2018 sensibilisiert und involviert gewesen. Direkt nach dieser Besprechung hatte Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat auch gebeten, das Haushaltsreferat bei den haushaltrelevanten Themen zu beteiligen. Im Ausschuss erläuterte Frau *Geese*, das Haushaltsreferat habe keinen Anlass gesehen, an den Aussagen des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referats zu zweifeln, das Angebot sei wirtschaftlich und vollständig und erfülle alle Mindestanforderungen. Die Aufgabe der Beauftragten für den Haushalt sei es, die Einhaltung der Bundeshaushaltsordnung im BMVI zu überwachen. Dies reiche aber nicht soweit, dass Details der Fachaufgabe überprüft werden könnten. Dafür gebe es in den Fachreferaten Experten, die darauf achten sollen und sich bei Problemen an das Haushaltsreferat wenden können. Die wirtschaftlichen Berater des BMVI prüften die Einhaltung des Haushaltsansatzes nicht, weil es kein Gegenstand ihres Auftrages war.

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme enthielt die haushalterische Prüfung formal alle nötigen Mitzeichnungen. Für alle war erkennbar, dass die Prüfung des

Haushaltsansatzes auf dem Angebotswert beruhte. Der Ausschuss empfiehlt, die haushalterischen Zuständigkeiten und Abläufe im BMVI mit dem Ziel zu überprüfen, dass Mitzeichnungen in Vergabeverfahren jeweils eine angemessene Prüfung mit ausreichender Prüfungstiefe zum Ausdruck bringen.

2. Variable Vergütung

Der BRH bemängelt, bei der Prüfung der haushalterischen Abdeckung der Vergabe seien die Kosten für die optionalen variablen Vergütungsbestandteile nicht berücksichtigt worden. Diese hätten durch eine Verpflichtungsermächtigung abgedeckt und vom BMVI geschätzt werden müssen. Zunächst habe der Vertrag überwiegend eine feste Vergütung „Vorgänge“ vorgesehen. Nach den Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen habe mehr als die Hälfte der Vorgänge aus einer variablen Vergütung bezahlt werden sollen. Das BMVI habe fest mit höheren Ausgaben aus dem Vertrag gerechnet. In der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sei ein Ansatz für die variable Vergütung von 380 Millionen Euro enthalten. Der Betreiber habe aber nun auch einen Teil der postalisch zu versendenden Schreiben, der zunächst durch die feste Vergütung abgegolten war, mit der variablen Vergütung Digitalisierung vergütet bekommen sollen.

Auf den Vorwurf des BRH entgegnet das BMVI, dass es keiner Verpflichtungsermächtigung für diese Vergütungsbestandteile bedurfte, weil diese zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses weder bestimmt noch bestimmbar waren. Es habe in der Beschaffungsautonomie des BMVI gelegen, ob optionale Leistungen und bestimmte Zusatzleistungen künftig überhaupt abgerufen worden wären. Bei den variablen Vergütungen sei das BMVI zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nicht davon ausgegangen, dass die festgelegten Mengen überschritten würden. Durch eine verpflichtende Regelung zur Nutzung eines elektronischen Benutzerkontos sollte die Anzahl der postalisch zu versendenden Schreiben gesteuert werden. Nur wenn trotz der Steuerungsmechanismen ein zusätzlicher Haushaltsbedarf entstanden wäre, hätte dies zu einer zukünftigen Haushaltsanmeldung führen müssen.

Nach der Darstellung von Herrn *Schneble*, bildete die Reduzierung der Pauschalvergütung auf 250 000 Vorgänge den möglichen Best Case. Es wäre möglich gewesen, dass die Betreibergesellschaft diese Menge an bearbeiteten Vorgängen überschreitet und dafür eine zusätzliche Vergütung vom BMVI erhält. Dafür habe das BMVI das Risiko übernommen. Der Best Case für den Betreiber wäre aber auch, deutlich unter den 250 000 Vorgängen zu bleiben, um eigene Kosten zu reduzieren. Die wirtschaftlich-technischen Berater gingen in einer Berechnung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung davon aus, dass für die variable Vergütung „Vorgänge“ Kosten in Höhe von rund 120 Millionen Euro entstehen könnten. Frau *Dr. Kramer* erläuterte, dass bei den Schätzungen zwar nur die geltende Rechtslage berücksichtigt werden durfte, das BMVI aber Verordnungen geplant habe, um die Anzahl der Vorgänge zu reduzieren. Diese Verordnungen waren nicht vorbereitet. Die Grundlage für Berechnungen war daher unsicher. Welche Annahmen sich zukünftig als wahr erwiesen hätten, war zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses offen. Im für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referat wurde es für durchaus wahrscheinlich gehalten, dass die variable Vergütung „Vorgänge“ zukünftig in Anspruch genommen werden muss. Laut einer Zusammenfassung des Verhandlungstandes reduzierte man die Pauschalvergütung für Zusatzschreiben von 500 000 auf 250 000 trotz der Erwartung, dass mehr Schreiben verschickt werden und der Bund das Risiko dafür trage. Der Ausschuss konnte nicht klären, ob dem Ersteller des Vermerks die haushaltsrechtliche Folge seiner Feststellung klar war, dass er den Mehrbedarf für den Haushaltsansatz hätte schätzen müssen. Dem zu der Zeit als stellvertretender Leiter des Infrastrukturabgabereferats zeichnenden Referenten Herrn *Kunze* war dieses Erfordernis nicht bewusst. Der Ausschuss stellt fest, dass das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat bei der variablen Vergütung Kosten für wahrscheinlich hielt, die nicht durch die Verpflichtungsermächtigung im Haushalt 2018 abgedeckt waren.

Hinsichtlich der variablen Vergütung „Digitalisierung“ konnte hingegen keine Kenntnis im BMVI über die Nichtauskömmlichkeit der vereinbarten Annahmen festgestellt werden. Nach Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* stellte die Änderung der Digitalisierungsquote eine Risikoübernahme des Bundes dar. Das BMVI sei jedoch der Meinung gewesen, dass die Digitalisierungsquote durch noch zu erlassende Verordnungen gesteuert werden könne. Dies könnte bis hin zu einer Pflicht zur E-Mail-Zustellung ausgestaltet werden. Dabei unterschied man zwischen nicht-gewerblichen und gewerblichen Nutzern mit einer höheren Digitalisierungsquote. Diese Annahmen hält der Ausschuss aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung für nachvollziehbar und als Ziel für unterstützenswert. Die wirtschaftlich-technischen Berater gingen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung zwar von Kosten in Höhe von 260 Millionen Euro aus, die nicht durch die Verpflichtungsermächtigung im Haushalt 2018 abgedeckt gewesen wären. Nach der hierfür zuständigen Beraterin Frau *Dr. Kramer* durfte in den Untersuchungen nur die aktuelle Gesetzeslage berücksichtigt werden. Den Beratern sei aber bekannt gewesen, dass das BMVI Rechtsverordnungen plane, um die Digitalisierungsquote zu erhöhen. Diese Verordnungen waren allerdings bis zum Abbruch des Projekts nicht vorbereitet.

Weitere im Dezember 2018 vorgenommene Änderungen zur Reduzierung des Angebotswertes wie die umsatzsteuerliche Änderung bei den Portokosten oder die Übernahme des Portopreis-Risikos - wonach der Bund Mehraufwendungen durch aktuell nicht abschätzbare gestiegene Portopreise während der Vertragslaufzeit getragen hätte – waren nur am Rande Gegenstand der Beweisaufnahme und brachten keine nennenswerten Erkenntnisse.

3. Zusatzkosten durch Mitbenutzung der Toll-Collect-Zahlstellen

In die Vergabeunterlagen für das „Zweite Finale Angebot“ wurde die Möglichkeit für den Betreiber aufgenommen, *Toll Collect* für die Mitnutzung der Zahlstellen zu Festpreisen zu beauftragen. Dazu wurden insbesondere die Ziffern 15.5.3 und 20.3.3 des Betreibervertrages modifiziert. In Ziffer 20.3.3 des Betreibervertrages wurde der folgende Punkt aufgenommen:

> „Soweit sich der Betreiber hinsichtlich des physischen Zahlstellennetzes nach Maßgabe seines Angebotes eines Unterauftragnehmers bedient, der im Angebotszeitpunkt vom Auftraggeber beherrscht wird, stellt der Auftraggeber für die Laufzeit dieses Vertrages sicher, dass dieser Unterauftragnehmer dem Betreiber keine anderen Vergütungen in Rechnung stellt als Stückkosten für die Abwicklung von Bargeldtransaktionen sowie bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen, und zwar jeweils höchstens in der vom Betreiber kalkulierten Höhe (bei Bargeldtransaktionen Stückkosten in Höhe von EUR 0,70 und bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen in Höhe von 0,8 % des Umsatzes).“

Für den Fall des Scheiterns dieser Lösung wurde im Betreibervertrag folgende Klausel in Ziffer 15.5.8 vereinbart:

> „Soweit während der Feinplanungsphase eine Anfrage des Betreibers auf Leistungsänderungen die in seinem Angebot dargestellte Konzeption zur Errichtung und zum Betrieb des physischen Zahlstellennetzes oder Teilaspekte hiervon betrifft und die Anfrage des Betreibers nicht auf einem von diesem selbst zu vertretenden Umstand beruht, wird der Auftraggeber seine Zustimmung zu einer solchen Leistungsänderung nicht verweigern, es sei denn, die betreffende Leistungsänderung ist zur kosteneffizienten Erfüllung der Anforderungen der Leistungsbeschreibung nicht geeignet oder erforderlich.“

Die Kooperation mit *Toll Collect* machte die Bietergemeinschaft dann zum Teil ihres „Zweiten Finalen Angebots“. Mit Unterzeichnung des Vertrages war damit klar, dass zwischen *Toll Collect* und *autoTicket* ein Unterauftragnehmervertrag unterzeichnet werden soll. Laut einer Aufstellung des BMVI konnte der Betreiber die Kosten im Bereich des Zahlstellennetzes in seinem „Zweiten Finalen Angebot“ unter anderem durch die Möglichkeit der Mitnutzung der Zahlstellenterminals der *Toll Collect* um 430 Millionen Euro senken.

Der BRH bemängelte, dass die Mehrkosten des BMVI für die Mitnutzung der Zahlstellenterminals der *Toll Collect* haushaltwidrig nicht berücksichtigt worden seien. Durch die Regelungen des Betreibervertrages sollte die *Toll Collect* der *autoTicket* einen Festpreis berechnen und höhere Kosten vom Bund erstattet bekommen, wofür über die gesamte Laufzeit ein Betrag von 164 Millionen Euro, davon einmalig 20 Millionen Euro für die Errichtung, veranschlagt war. Der BRH liefert in seinem Bericht keine Anhaltspunkte dafür, dass der Mehrbetrag dem BMVI bereits im Dezember 2018 hätte bekannt sein müssen. Solche Anhaltspunkte hat auch die Beweisaufnahme im Ausschuss nicht erbracht. Der Ausschuss hat vor Zuschlagserteilung keine genauere Prüfung des BMVI festgestellt, ob die aus dem ersten finalen Angebot der *autoTicket* übernommenen und ihr im „Zweiten Finalen Angebot“ zugesicherten Preise für *Toll Collect* auskömmlich sind.

Das BMVI wies die Kritik des BRH in seiner Stellungnahme zum Berichtsentwurf zurück. Im Falle der Unterbeauftragung von *Toll Collect* sollte diese vom Betreiber eine variable Vergütung erhalten. Die Höhe der Vergütung durfte bestimmte Werte nicht übersteigen. Diese Werte entsprachen den Vergütungsforderungen im Angebot des Bieters und bewegten sich im Rahmen der Vergütungen für Zahlungsverkehrsdienstleistungen in anderen Mautsystemen. Zum Zeitpunkt der Zuschlagserteilung war nicht absehbar, dass die genannten Beträge bei der *Toll Collect* nicht auskömmlich sein würden. Als im Rahmen der Gespräche zwischen dem Betreiber und der *Toll Collect GmbH* im ersten Halbjahr 2019 erkennbar geworden sei, dass der *Toll Collect* höhere Kosten entstehen würden, wurde dies für den am 26. Juni 2019 vom Kabinett beschlossenen Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2020 angemeldet.

Herr *Schneble* und Herr RA *Dr. Lütje* bestätigten, dass die vereinbarten Beträge denen des ersten Finalen Angebotes der *Paspagon* entsprachen. Dabei habe der Bieter marktwirtschaftliche Annahmen getroffen, die seiner Markterfahrung entsprachen. Bei der Besprechung zwischen der *Toll Collect* und dem Bieter am 6. Dezember 2018 wurde über die Vergütung nicht gesprochen, sondern über die technischen Spezifikationen. Für den Sachverständigen Prof. *Dr. Gröpl* erschienen die Ausführungen des BMVI zur Einbindung der *Toll Collect* plausibel. Der damalige Geschäftsführer Betrieb und Finanzen bei der *Toll Collect*, Herr *Eber-*

hardt, konnte nicht bestätigen, dass das BMVI im Dezember 2018 die *Toll Collect* nicht nach der Auskömmlichkeit der im Vertrag angenommenen Beträge fragte. Er selbst ordnete nach seiner Erinnerung diese Anfrage zeitlich etwas später zu. Die im Betreibervertrag festgelegte Vergütung war zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses aus seiner Sicht nicht unvertretbar. Im Dezember 2018 war die Art und Weise des Zahlungsverkehrs „mitnichten schon allen klar“. In der Innenvereinbarung, die der Bund dann im Mai 2019 mit *Toll Collect* schloss, wurde ausdrücklich festgehalten, dass *Toll Collect* keine einem Drittvergleich vollständig entsprechende und mit potenziellen Haftungsrisiken korrespondierende Vergütung erhalte.

4. Erfordernis einer Gewährleistungsermächtigung

In der Sachverständigenanhörung ist die Frage behandelt worden, ob neben den Verpflichtungsermächtigungen im Haushalt 2018 eine Gewährleistungsermächtigung nach Art. 115 Abs. 1 GG für die im Vertrag gewählten Entschädigungsregelungen hätte beantragt werden müssen. Eine Gewährleistungsermächtigung berechtigt die Verwaltung, Bürgschaftsverträge einzugehen, Garantien oder sonstige Gewährleistungen zu übernehmen, die möglicherweise in Zukunft zu Ausgaben führen. Die Meinung, dass dies für die Entschädigungsregelungen im Vertrag Erhebung erforderlich gewesen wäre, vertrat Herr Professor *Dr. Hufeld*, da der Bund für den Fall der Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen den Vertragspartner schadlos halte und dies nicht im Umfang einer Nebenpflicht, sondern vollumfänglich in Sinne des Erfüllungsinteresses.

Nach Ansicht des Sachverständigen Prof. *Dr. Gröpl* dagegen war eine Gewährleistungsermächtigung nicht erforderlich. Eine Garantie im Sinne des Art. 115 Abs. 1 GG liege nur vor, wenn die übernommene Garantie Hauptzweck des Vertrags sei. Dies sei hier gerade nicht der Fall gewesen. Den Hauptzweck des Betreibervertrages stellte die Umsetzung der Pkw-Maut dar. Die Entschädigungsansprüche seien die jedem zivilrechtlichen Vertrag immanenten Schadensersatzansprüche des Leistungsstörungsrechtes. Auch der BRH bemängelte das Fehlen einer Gewährleistungsermächtigung nicht. Der Aspekt war, so der Prüfungsgebietsleiter V3 beim BRH, Herr *Pelzer*, auch kein Gegenstand der vom BRH angestellten Überlegungen. Auch die Beauftragte für den Haushalt des BMVI sah keine Einschlägigkeit der Regelung. Diese Auffassung teilt der Ausschuss.

IV. Bewertung der Risiken aus der Staatenklage Österreichs

Ein zentraler Schwerpunkt der Beweisaufnahme des Ausschusses war die Frage, ob und inwiefern das mit der Klage Österreichs gegen die Infrastrukturabgabe verbundene Risiko in den Vergabeverfahren berücksichtigt wurde. Diese Frage war Gegenstand der Sachverständigenanhörung am 16. Januar 2020 und der Vernehmung zahlreicher Zeugen aus dem Kanzleramt, dem BMWi und dem BMVI.

1. Ablauf des Verfahrens

Mit Schreiben vom 7. Juli 2017 befasste die Republik Österreich die EU-Kommission wegen einer Vertragsverletzung Deutschlands durch die verabschiedeten Gesetze zur Infrastrukturabgabe. Am 11. August 2017 wurde das Vorbringen Österreichs durch Mitteilung der Bundesregierung zurückgewiesen. Am 31. August 2017 fand eine Anhörung Deutschlands und Österreichs vor der Europäischen Kommission statt. Die Kommission machte von ihrer Möglichkeit keinen Gebrauch, nach Art. 259 Abs. 3 AEUV bis zum 11. Oktober 2017 eine begründete Stellungnahme abzugeben.

Am 13. Oktober 2017 reichte Österreich Klage beim EuGH ein (Az.: C-591/17). Am 21. Dezember 2017 ging die Klageerwiderung Deutschlands beim EuGH ein, gefertigt mit Unterstützung von Herrn Professor *Dr. Hillgruber*. Am 15. Februar 2018 ging die Erwiderung Österreichs beim EuGH ein, am 26. März 2018 die deutsche Gegenerwiderung. Am 17. Januar 2018 traten die Niederlande als Streithelfer auf Seiten Österreichs, am 15. Februar 2018 Dänemark als Streithelfer auf Seiten Deutschlands dem Rechtsstreit bei. Am 11. Juni 2018 wurde das schriftliche Verfahren abgeschlossen. Am 12. Juli 2018 stellte Deutschland einen optionalen Antrag auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung zu dem Zweck, die deutsche Argumentation zur Unionsrechtskonformität der Infrastrukturabgabe auch im Rahmen einer mündlichen Verhandlung zu erläutern.

Die mündliche Verhandlung fand am 11. Dezember 2018 mit den vier beteiligten Staaten statt. Für die Bundesregierung sprachen Herr Prof. *Dr. Hillgruber* und der damalige Leiter des EU-Prozessvertretungsreferates im BMWi Herr *Henze*. An der Verhandlung haben darüber hinaus Herr Staatssekretär *Dr. Schulz*, die damalige Referentin Frau *Dr. Gebauer*, Frau *Schmidt* (BMVI) und die Referentin Frau *Dr. Eisenberg* (BMWi) teilgenommen. Die EU-Kommission war bei der mündlichen Verhandlung nicht vertreten. Sie hatte dem EuGH im Vorfeld auf Aufforderung schriftliche Erläuterungen zu dem vorangegangenen Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen Deutschland zukommen lassen. Zum Ergebnis der Verhandlung hielt Frau Dr. *Gebauer* fest:

> „Die Plädoyers der Verfahrensbeteiligten brachten keine über die ausführlichen Schriftsätze hinausgehenden neuen Argumente. Aus den Fragen der Richter und des Generalanwaltes ließ

> sich keine abschließende Tendenz für den Ausgang des Verfahrens erkennen. Während die Berichterstatterin eher kritisch die deutschen Maßnahmen hinterfragte, waren die Fragen des Generalanwaltes und des Präsidenten eher kritisch gegenüber der AUT-Position. Der Ausgang des Verfahrens erscheint nach der mündlichen Verhandlung zumindest offen."

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2018, das dem BMVI am 2. Januar 2019 zugeleitet wurde, teilte der EuGH mit, dass die Schlussanträge am 6. Februar 2019 gestellt werden. Am 6. Februar 2019 beantragte der zuständige damalige Generalanwalt am Europäischen Gerichtshof Wahl, die Klage Österreichs abzuweisen. Mit seinen Schlussanträgen folgte er weitgehend der deutschen Position und bewertete die vom deutschen Gesetzgeber beschlossene Infrastrukturabgabe als rechtmäßig. Ein Erfahrungswert ist, dass der EuGH in der überwiegenden Mehrheit der Fälle den Schlussanträgen der Generalanwälte folgt. Am 18. Juni 2019 erging das EuGH-Urteil. Der Gerichtshof folgte hier den Schlussanträgen des Generalanwaltes nicht und gab der Klage Österreichs ganz überwiegend statt.

2. Risiko EuGH-Verfahren

Der Ausschuss hat aus der Beweisaufnahme den Eindruck gewonnen, dass im laufenden Verfahren der Staatenklage die Einigung mit der EU-Kommission vom 1. Dezember 2016 im BMVI fortwirkte und bis zum Tag des Urteils weithin darauf vertraut wurde, dass die Infrastrukturabgabe europarechtskonform und mit dem Verfahren vor dem EuGH ein Risiko daher nicht verbunden sei. Auf der Grundlage der ihm erstatteten Berichte ging Herr Bundesminister *Scheuer* MdB nach seiner Darstellung während des gesamten Zeitraums bis zur EuGH-Entscheidung davon aus, dass die Klage Österreichs durch den EuGH abgewiesen werde:

> „Mir wurde diese positive Perspektive näher erläutert und hervorgehoben, dass dieser Einschätzung eine Fülle von Prüfungen durch europarechtliche Experten zugrunde lag. Sie werde auch von den eingebundenen rechtlichen Beratern geteilt. Und vor allem: Auch die Kommission hatte offensichtlich exakt denselben Standpunkt und das Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland beendet."

Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* erläuterte – als promovierter Europarechtler – dem Ausschuss seine Risiko-Prognose zum Verfahrensausgang: Grund für die Annahme eines positiven Urteils seien die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens 2017 in Verbindung mit dem Wortlaut der Pressemitteilungen der Kommission vom 1. Dezember 2016 und 17. Mai 2017, die gemeinsame Erarbeitung des geänderten Infrastrukturabgabengesetzes mit der Kommission, der Streitbeitritt Dänemarks auf Seiten Deutschlands zum EuGH-Verfahren und sein längeres Gespräch mit dem Generaldirektor der *DG MOVE*, Herrn *Hololei*, vom 15. November 2018 zu Mautthemen, bei dem er Zufriedenheit mit der Einführung der Infrastrukturabgabe im Oktober 2020 wahrgenommen hatte. Er war nach dem persönlichen Eindruck in der mündlichen Verhandlung vom 11. Dezember 2018 vor dem EuGH optimistisch für einen positiven Ausgang des Verfahrens, da die Richter und der Generalanwalt weniger die deutsche, sondern vielmehr die österreichische Seite „mit kritischen Fragen regelrecht gegrillt" hätten. Mit einem positiven Ausgang des Verfahrens rechneten auch Staatssekretär a.D. Herr *Beermann*, Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* (der seine Wahrnehmung auf das „ganze Haus" erstreckte), Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor*, Herr *Stadler* und Frau *Henke.*

Auch wenn sich ihr Mandat nicht auf das Staatenklageverfahren bezog, äußerten sich auch die rechtlichen Berater zum Risiko eines Scheiterns vor dem EuGH. Herr RA *Dr. Frisch* bezeichnete das verbleibende Restrisiko als „wirklich gering", das Urteil habe ihn mit Blick auf die „Gesetzgebungshistorie, die sich ja entwickelt hatte über eine Einigung mit der EU-Kommission überrascht." Auch RA *Dr. Neumann* habe die Prognose nachvollziehen können, dass es kein EuGH-Urteil geben würde, das „dieses Kompensationsmodell als unionsrechtswidrig einstuft".

Zurückhaltender bewerteten die Europarechtsexperten aus dem BMVI und dem BMWi die Erfolgsaussichten. Die damalige Referentin Frau *Dr. Gebauer*, die den Verfahrensausgang im Vermerk vom 14. Dezember 2018 als „offen" bewertet hatte, konkretisierte im Ausschuss ihre Bewertung:

> „Ich kann nur sagen: Es war ein offenes Verfahren. Es gab genauso gut die Möglichkeit, dass der Gerichtshof für Deutschland entscheidet, wie dass er für Österreich entscheidet. Es war einfach offen."

Diese Einschätzung wurde vom Europarechtsreferat des BMWi, das das Verfahren begleitet hatte, geteilt. Die Referentin Frau *Dr. Eisenberg* hielt die Rechtsauffassungen, dass hier eine Diskriminierung vorliegt oder dass keine Diskriminierung vorliegt, beide für gut vertretbar. Für den damaligen Leiter des EU-Prozessvertretungsreferates im BMWi Herrn *Henze* gab es Hinweise in die eine oder die andere Richtung, aber eine klare Perspektive habe er daraus nicht entnehmen können. Und auch Frau *Schmidt*, die für das Infrastrukturabgabereferat das Verfahren verantwortete, teilte die Auffassung, dass der Ausgang des Verfahrens offen sei, was sie auch im Referat und gegenüber dem Unterabteilungsleiter so kommuniziert habe.

Der BRH ging in seinem abschließenden Bericht vom 18. November 2019 kritisch auf das Risikomanagement des BMVI hinsichtlich des europarechtlichen Verfahrens ein. AL'in V beim BRH, Frau *Moebus*, konkretisierte vor dem Ausschuss, dass der BRH bei der Risikobetrachtung zu dem auch vorher denkbaren „völligen Ausfall" der Infrastrukturabgabe durch eine negative Entscheidung des EuGH in den Unterlagen des BMVI nichts gefunden habe.

Frau *Moebus* hat von der Kritik am Risikomanagement im Ausschuss die Phase der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Jahr 2016 ausdrücklich ausgenommen „Insofern hat das Ministerium bis dahin völlig richtig gehandelt." Der Referent Herr *Winderlich* erläuterte, dass für die Risikoworkshops schon im Rahmen dieser Phase auch externer Sachverstand hinzugezogen worden sei, dass diskutiert wurde

> „auf breiter Fläche, auch von Juristen, Wirtschaft und Technikern … im Ergebnis der Diskussion ist es dann mit diesen 15 Prozent und dieser Einstufungswahrscheinlichkeit niedrig in den Risikolisten bzw. in der Risikobewertung für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit aufgenommen worden… Das war quasi das Ergebnis der Expertendiskussion."

Auch Gutachten, etwa von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber*, hätten Eingang gefunden in die Risikobewertung. Herr *Winderlich* erklärte, dass sich das Risiko eines negativen EuGH-Urteils in der Risikoposition 3.7 befunden habe (Risiken aus Änderungen technischer Normen bzw. Gesetzesänderungen, die sich auf technische Aspekte/Systeme beziehen). Herr RA *Dr. Neumann* legte das Zustandekommen der Risikobewertung als selbst Beteiligter dar: Es sei ein Gesamtcluster EU-Recht-Risiko gebildet worden, in das eine geringe Eintrittswahrscheinlichkeit und ein hohes Schadensausmaß eines negativen EuGH-Urteils neben anderen EU-Risiken eingeflossen seien und das insgesamt mit 15 Prozent bewertet worden sei. Bei einem Cluster sei immer zu bedenken, dass ein besonderes Risiko nicht einzeln bewertet werde. Er erklärte dazu:

> „Im Rahmen der Risikobewertung ist alles, was wir vom Bund erfahren haben - aus der laufenden Staatenklage besonders -, berücksichtigt worden."

Nach der Definition enthält dieses Cluster auch Risiken aus „gesetzlichen Änderungen und Urteilen, die die rechtzeitige/vollumfängliche Erhebung der Maut verhindern". Auf dieses Cluster hatte auch die Stellungnahme des BMVI zum Berichtsentwurf des BRH verwiesen. In dieser Stellungnahme wird auch dargelegt, dass alle denkbaren Szenarien von einer fast unveränderten Fortsetzung bis hin zu einer durch das Gericht veranlassten Einstellung des Projektes berücksichtigt worden seien, auch wenn dies wegen der den Vorschriften entsprechenden Clusterbildung nicht explizit benannt wurde. Die gemeinsame vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Verträge „Erhebung" und „Automatische Kontrolle" vom 30. Juni 2017 bewertete die erwartete Schadenshöhe und die Eintrittswahrscheinlichkeit noch bevor am 7. Juli 2017 Österreich die EU-Kommission mit einer Vertragsverletzung Deutschlands befasste. Die Schadenshöhe wurde im Initialjahr und in den Folgejahren auf einer Skala von „Äußerst Hoch" bis „Äußerst Gering" als „Hoch" bewertet. Die Eintrittswahrscheinlichkeit wurde im Initialjahr mit „Gering", in den Folgejahren mit „Mittel" bewertet. „Gering" entspricht einer Eintrittswahrscheinlichkeit von 2 % bis 15 Prozent, „Mittel" entspricht einer Eintrittswahrscheinlichkeit von 15 Prozent bis 30 Prozent. An diesen Bewertungen änderte sich nach Anlauf der Staatenklage Österreichs nichts. Letztmalig wurden diese Bewertungen im Risikoworkshop zur abschließenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung am 13. Dezember 2018 bestätigt.

Für die Phase des Projektmanagements erläuterte das BMVI in seiner Stellungnahme zum BRH-Bericht vom 18. November 2019, dass die wesentlichen Projektrisiken über die gesamte Projektdauer kontinuierlich durch das Projektmanagement beobachtet und in den monatlichen Sitzungen der Gesamtprojektlenkungsgruppe (GPLG) bzw. bis Juni 2018 deren Vorgängergremium behandelt wurden. Soweit ersichtlich ist das Risiko „Verzögerungen der Projektfertigstellung im Ergebnis des Vertragsverletzungsverfahrens" erstmals während des laufenden EuGH-Verfahrens in einen Projektstatusbericht aus der Sitzung vom 26. Juni 2018 eingegangen, in dem die Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos mit „niedrig" bewertet wurde. Die erwartete Schadenshöhe wurde mit der höchsten Stufe bewertet. Herr RA *Dr. Frisch* ergänzte, dass die GPLG die EuGH-Risiken „fortlaufend" zum Gegenstand hatte, was auch der Referatsleiter Herr *Stadler* bestätigte.

Hinsichtlich des Bewertungsumfangs ergibt sich für den Ausschuss ein uneinheitliches Bild. Die Zeugin Frau *Dr. Kramer* – ähnlich auch die Referatsleiterin Frau *Henke* – stützte die BRH-Kritik, indem sie angab, ihr

> „Verständnis war immer, dass ein EuGH-Urteil zur ISA zu einer gegebenenfalls technischen Anpassung führen würde, also dass man an der Leistungsbeschreibung etwas tun müsste, was dann zu einer Verzögerung führt, aber nicht, dass das Urteil dazu führen könnte, dass die ISA an sich nicht erhoben werden darf."

Diese Grundhaltung hatte auch Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor*, er habe sich über die Möglichkeit

des Scheiterns des Projekts vor dem EuGH keine Gedanken gemacht. Herr RA *Dr. Frisch* wies es hingegen zurück,

> „dass in den Risikobetrachtungen nur ein Risiko betrachtet worden wäre, das zu einer Anpassung der Leistung führen muss, sondern nach meinem Verständnis ist da auch betrachtet worden ein Risiko, dass ich ein Projekt auch abbrechen muss.“

Aus den Risikoworkshops und dem Projektmanagement sind dem Ausschuss keine Dokumente bekannt geworden, in denen ein vollständiger Abbruch des Projekts der Infrastrukturabgabe infolge eines EuGH-Urteils ausdrücklich als Risiko genannt ist. Am 11. Januar 2019 bat Herr *Kunze* die rechtlichen Berater für eine Vorlage an die Hausleitung die Fragen zu beantworten, welche Möglichkeiten der Bund habe, sich von den Betreiberverträgen zu lösen und in welcher Höhe der Bund dann Schadensersatz leisten müsse – ein Hinweis nach Unterzeichnung des Betreibervertrages und vor dem EuGH-Urteil, dass man sich über den Fall einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen infolge eines negativen EuGH-Urteils Gedanken gemacht hat.

Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* berichtete davon, wie er im Dezember 2018 gemeinsam mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB hinsichtlich der Risiken der Vertragsunterzeichnung eine Abwägungsentscheidung traf:

> „Mit Minister *Scheuer* habe ich in der zweiten Dezemberhälfte auch über die Risiken gesprochen mit Blick auf die grundsätzliche Möglichkeit eines negativen EuGH-Urteils. Zu diesem Zeitpunkt lag die mündliche Verhandlung vor dem EuGH erst wenige Tage zurück. Ich habe Minister *Scheuer* dargelegt, dass in der Abwägung einerseits die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit des Vertragsschlusses zum 30. Dezember 2018 und damit sichere Einnahmen aus dem Verkauf von Vignetten von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen in Höhe von rund 800 Millionen Euro pro Jahr steht. Dem gegenüber stand das anhand der Wahrscheinlichkeit des Eintritts gewichtete Risiko eines negativen EuGH-Urteils und damit verbundene mögliche Ausgleichszahlungen. Bei dieser Abwägung war die Wirtschaftlichkeit des Vertragsschlusses aus der damaligen Sicht klar gegeben.“

Der Ausschuss stellte jedoch fest, dass innerhalb des BMVI vor Unterzeichnung des Vertrages keine Bemühungen unternommen worden sind zu berechnen, welche Entschädigungen an den Betreiber infolge eines negativen EuGH-Urteils und einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen bei Nichtvorliegen weiterer Kündigungsgründe an den Betreiber zu zahlen wären. Dem Ausschuss sind weder Dokumente noch Aussagen bekannt, die auf ein solches Bemühen hindeuten. Herr *Stadler* sagte dem Ausschuss, dass es vor dem Vertragsschluss keine Überlegungen dazu gegeben habe, wie hoch die Summe einer Entschädigung der Betreiber in einem solche Fall sein könnte. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB betonte demgegenüber in seiner Aussage, dass er vor dem Vertragsschluss über die Risiken, über die Kündigungsregelungen aus ordnungspolitischen Gründen mit den dafür vorgesehenen Rechtsfolgen und ausdrücklich auch zum Thema „Bruttounternehmenswert“ informiert worden sei.

Die wirtschaftlich-technischen Berater des Loses 2 wurden erstmals am Tag der Kündigung darum gebeten, Berechnungen zu einer möglichen Entschädigungssumme vorzunehmen. Frau *Dr. Kramer* erläuterte zudem, dass es grundsätzlich möglich gewesen wäre, den Bruttounternehmenswert für einen in der Zukunft liegenden definierten Zeitpunkt zu berechnen, sie hinterließ aber Zweifel, ob dies überhaupt aussagekräftig wäre: Eine Berechnung mit der „besonderen Anforderungen verbunden gewesen, einen Bruttounternehmenswert für ein Unternehmen zu berechnen, was es zu dem Zeitpunkt noch nicht gegeben hätte“, man hätte verschiedene Annahmen über die Entwicklung des Unternehmens treffen müssen. Hintergrund sind die bereits dargestellten Erkenntnisse, dass der Bruttounternehmenswert von der jeweiligen konkreten Situation eines Unternehmens abhängt, der aus der Perspektive vor der Vertragsunterzeichnung zu einem nicht vorhersehbaren Kündigungszeitpunkt allenfalls grob geschätzt werden kann.

Der Ausschuss kommt zu dem Ergebnis, dass im BMVI angesichts der kritischen Stimmen – die sich auch in der Sachverständigenanhörung wiederfanden – dem Risiko eines vollständigen Scheiterns der Infrastrukturabgabe und der in diesem Fall drohenden finanziellen Folgen im Risikomanagement ein höheres Gewicht beizumessen gewesen wäre. Der Ausschuss bemängelt, dass die möglichen finanziellen Folgen einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen vor der Vertragsunterzeichnung nicht näher untersucht worden sind. Die positive Prognose zum Ausgang des EuGH-Verfahrens war jedoch vertretbar.

V. Erteilung des Zuschlags

Mit einer Vorlage vom 14. Dezember 2018 informierte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* über das eingegangene „Zweite Finale Angebot“ und fasste an einer Stelle die infolge der Gespräche vorgenommenen Änderungen an den Vergabeunterlagen zusammen. Mit der Vorlage unterrichtete Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* auch Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB. Nach der fachlichen Prüfung des „Zweiten Finalen Angebots“ unterrichtete Herr *Kunze* vom Infrastrukturabgabereferat mit einer

E-Mail vom 18. Dezember 2018 Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* über das Auswertungsergebnis, dass das Angebot fachlich zuschlagsreif und der haushaltsrechtliche Rahmen gewahrt sei. Nach dem Referenten Herrn *Winderlich* dienten diese Informationen als Entscheidungshilfe. Einen etwaigen Druck hinsichtlich der Beurteilung der Zuschlagsfähigkeit des Angebotes spürte Herr *Winderlich* nicht. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* hatte keine Zweifel an der haushaltsrechtlichen Zulässigkeit des Zuschlags, solche wurden auch nicht an ihn herangetragen:

> „Mein Wissensstand war jedenfalls, dass niemand bei der Mitzeichnung gesagt hätte: ‚Bitte, jetzt den Üpl.-Antrag stellen oder zusätzliche Mittel im Haushalt beantragen‘, sondern die Vorlagen am Ende waren so, dass alle gesagt haben, alle, die beteiligt waren: Wir zeichnen mit. Es ist fachlich in Ordnung, und es ist haushalterisch in Ordnung.“

Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* berichtete, dass er hierüber Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB informierte und anschließend das weitere Vorgehen mit ihm abstimmte. Am 19. Dezember 2018 versendete das BMVI die Vorabinformation zur geplanten Zuschlagserteilung. Am 30. Dezember 2018 ist der Betreibervertrag geschlossen worden.

E. Umsetzungsphase Erhebung

An den Abschluss der Verträge zur Infrastrukturabgabe schloss sich nahtlos die Arbeit an ihrer Umsetzung an. Die Umsetzungsphase begann für den Betreibervertrag „Erhebung“ mit dem Vertragsbeginn am 1. Januar 2019 und dem Eintritt in die Feinplanungsphase. Vor dem Abschluss der Feinplanungsphase endete das Projekt durch die Kündigung der Verträge zur Infrastrukturabgabe am 18. Juni 2019. Für den Ausschuss standen in der Umsetzungsphase drei Fragen im Vordergrund: Die Fragen nach dem Projektfortschritt und der Feinplanungsdokumentation, die Fragen nach den Umständen der Einbeziehung der *Toll-Collect*-Zahlstellen in das Projekt (die Vertragskonstruktion der Einbeziehung und die geplanten Mehrkosten für den Haushalt) sowie die Fragen, inwieweit die *Toll-Collect*-Ausgaben tätigte, die von ihrem Gesellschaftszweck nicht umfasst waren und ob diese Ausgaben Weisungen des Bundes widersprachen.

I. Organisatorische Maßnahmen

Der Abschluss der Vergabeverfahren führte zu Veränderungen der Arbeitsabläufe und der Aufgabenverteilung zwischen BMVI, KBA und BAG. Im Januar 2019 wurde das Referat „Infrastrukturabgabe“ (StV 11) im BMVI eingerichtet. Ab März 2019 übernahm *Stefan Stadler* die Referatsleitung. Das Referat sollte dem Mehraufwand an Koordinierungs-, Steuerungs- und Überwachungsaufgaben gerecht werden und den Projekterfolg sicherstellen. Hierfür waren zunächst acht Planstellen zur personellen Besetzung des Referats vorgesehen. Weiterhin fanden sich sowohl das KBA als auch das BAG in einer neuen Rolle wieder, da es galt, die Betreiberüberwachung ordnungsgemäß zu gewährleisten. Das KBA sollte eine Spiegelorganisation darstellen, um die Abstimmung bzgl. der Feinplanungsdokumentation leisten zu können. Zu diesem Zwecke wirkte das KBA bereits in der Konzeptionsphase und im Vergabeverfahren an der Leistungsbeschreibung mit, um ein der Überwachung gut zugängliches Vertragswerk zu erhalten. In diesem Kontext wurde die Betreiberüberwachung als eine für das KBA neuartige Aufgabe beschrieben, deren Vorbereitung sich das KBA mit seiner Projektgruppe ISA mit seit 2017 verstärktem Personal angenommen hatte. Bereits ab August 2016 wurde im KBA fortlaufend das Konzept „Betreiberüberwachung“ erarbeitet. Im Oktober 2018 war unter der Leitung von Herrn *Blumenberg* ein spezifisches Konzept zu den KBA-Aufgaben bei der Betreiberüberwachung in der Projektphase fertiggestellt worden. Die Rolle des BAG als der für die automatische Kontrolle zuständigen Behörde stellte kein Hauptaugenmerk der Arbeit des Ausschusses dar.

Die für das gesamte Projektmanagement zuständigen Berater des Loses 1 erstellten eine Projektstruktur. Oberstes Entscheidungsgremium sollte der Lenkungsausschuss unter Leitung des zuständigen Staatssekretärs des BMVI und Teilnahme der Präsidenten von KBA und BAG sein. Unter dem Lenkungsausschuss verantwortete die monatlich tagende Gesamtprojektlenkungsgruppe (GPLG) die Planung, Steuerung und Kontrolle des ISA-Gesamtprojekts. Neben dem BMVI waren in diesem Gremium die Projektleiter von KBA und BAG sowie die rechtlichen, technischen und wirtschaftlichen Berater vertreten. Zu den Aufgaben der GPLG gehörte die Feststellung des Gesamtprojektstatus sowie die Evaluierung und der Umgang mit den erkannten Risiken. Darunter waren die Projektleitungen für Erhebung (KBA) sowie Kontrolle und Ahndung (BAG) im Rahmen einer vereinbarten Teilprojektsouveränität für ihre Teilprojekte verantwortlich. In diesem Rahmen tagte eine Reihe von Arbeitsgruppen. Allein zwischen dem KBA und den Betreibern gab es bis zum 18. Juni 2019 mehr als 100 Arbeitsgruppensitzungen.

Zusätzlich wurde ein Spitzengremium gegründet, an welchem das BMVI, die *Toll Collect*, das BAG, das KBA sowie die Betreiber beteiligt waren. Dieses Gremium, welches auf die Initiative von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* zurückgeht, sollte einem regelmäßigen Austausch zwischen allen Beteiligten dienen und lief unter dem Vorsitz der Abteilung StV. Das BMVI setzte für die Umsetzung der Infrastrukturabgabe mit der Firma *P3 Communications GmbH* – als Gewinnerin einer Ausschreibung des BMVI – einen externen Gutachter ein. Das BMVI kam damit dem Bedarf nach, die Einhaltung der an das aufzubauende Gesamtsystem gestellten Anforderungen sachverständig und unabhängig zu beurteilen. Der Gutachter sollte hierfür nach dem Vertrag zunächst während der Planungsphase einen Prüfplan, dann ein Prüfprogramm für einen Probebetrieb erstellen, Tests begleiten, das BMVI informieren über erzielte Fortschritte, die Einhaltung der Zeitpläne und die Risiken sowie – bei Planabweichungen – über Gegenmaßnahmen und deren Auswirkungen auf andere Projektbeteiligte.

II. Beginn der Umsetzungsphase

Zum Start der Umsetzungsphase „Erhebung“ fand am 10. Januar 2019 ein Kick-Off-Meeting beim KBA statt,

an welchem Vertreter des BMVI, des KBA und der Betreiber teilnahmen. Die Zeugen des KBA haben vor dem Ausschuss übereinstimmend ihre Unzufriedenheit mit dem Start der Umsetzungsphase beschrieben. Insbesondere zeigte sich der Projektleiter beim KBA, Herr *Blumenberg*, überrascht, mit wie wenig Personal der Betreiber zu diesem ersten Treffen erschien:

> „Wir haben im Vorfeld geplant, dass wir mit einer entsprechenden Mannschaft, mit Workshops auf ihn warten, weil wir davon ausgegangen waren, dass er seine Mannschaft am Start hat. Er kam dann mit einem Teil der Geschäftsführer und Projektleitung. Und das war es. Und das hat uns im Vorfeld zu diesem 10.01. schon gewissermaßen enttäuscht. Die Strukturen beim Betreiber: Der war offensichtlich gerade mal erst dabei, sich aufzustellen, haben wir dann festgestellt.“

Das KBA habe die Erwartung gehabt, dass der Betreiber sein Recruiting so vornehme, dass er zum 1. Januar 2020 mit einer ausreichend starken Mannschaft dasteht. Auf diese Problematik will Herr *Blumenberg* den Operations Manager bei der *Kapsch TrafficCom*, Herrn *Groller*, und den Geschäftsführer der *autoTicket*, Herrn *Schneble*, auch in einem Sechs-Augen-Gespräch hingewiesen haben:

> „Ich habe dann ein informelles Gespräch mit Herrn *Groller* und Herrn *Schneble* geführt unter sechs Augen und habe denen - den genauen Termin habe ich jetzt leider nicht im Kopf - erklärt, dass das suboptimal ist, so wie die sich hier aufgestellt haben und darstellen, und habe ganz klar angesprochen, dass sie da mal mehr Gas geben müssen. Daraufhin habe ich die Antwort bekommen, dass es sehr schwierig sei, am Markt geeignetes Personal zu finden, und dass – wortwörtlich - Herr *Kapsch* gesagt hat: ‚Koste es, was es wolle; das ist unser wichtigstes Projekt; das wollen wir hier unterstützen‘, und: Machen Sie, Sie haben freie Hand. - Das hat mich so ein bisschen beruhigt, aber leider ist dem nicht wirklich viel gefolgt.“

Diese Sicht von Herrn *Blumenberg*, wurde vor dem Ausschuss durch den damaligen Präsidenten des KBA, Herrn *Zinke*, bekräftigt:

> „Ich entsinne, dass meine Projektgruppe schon sehr zeitig im Januar auf mich zukam und sagte: Oh, oh, die sind ja noch voll am Personalrekrutieren. Da ist ja wenig, an was man anknüpfen kann. Schauen wir mal.“

Auch in dem Statusbericht 043 des KBA vom 12. Februar 2019 wird der Betreiber als „kaum sprechfähig“ bezeichnet. Bemängelt wurde überdies eine hohe Fluktuation auf Seiten der Betreiber, die zu einem erhöhten Kommunikationsaufwand seitens des KBA geführt haben soll.

Demgegenüber zeigte sich Herr *Schneble*, über diese Sicht verwundert:

> „Ich habe das offen gestanden nicht verstehen können, weil wir ja erst zehn Tage hier eben im Projekt waren. Im Übrigen, das waren ja nicht nur jetzt die Geschäftsführung und Projektleitung, es waren ein paar Teilprojektleiter dabei. Aber zugegebenermaßen: das KBA war hier mit über 100 Leuten vertreten an diesem 10.1.. Ich darf aber schon noch mal darauf hinweisen, Frau Abgeordnete *Warken*, wir haben einen sehr schnellen Aufwuchs an Personal im Projekt gehabt. Ich sehe eine relativ schnelle Zahl, die dann in die hunderte gleich hochgegangen ist. Insofern, diese Kritik muss ich zurückweisen.“

Insgesamt sei das Projekt aus Sicht von Herrn *Schneble* gut gestartet und auch bis zu seinem Ende gut verlaufen. Das KBA sei sehr gut aufgestellt gewesen.

Etwas differenzierter berichtete der Herr *Stadler* über die Anlaufschwierigkeiten:

> „Ich kenne die *Kapsch* ja schon aus anderen - - Die kennt man schon ein bisschen länger. Also, ich kenne die schon ein bisschen länger, auch, wie die in anderen Domänen, Mautdomänen, ihre Projekte so gestalten, und da war es uns schon bekannt, dass es Anlaufschwierigkeiten gibt. Das ist immer so: Da wird relativ viel mit Beratern gearbeitet, und dann wird die Wirkbetriebsorganisation erst aufgebaut, und hintenraus klappt es aber meistens.“

Die Probleme bei der Rekrutierung des Personals vermutete er auch darin, dass lange Zeit nicht klar gewesen sei, wo der Standort der *autoTicket* sein sollte. Die Frage nach dem Standort der Betreibergesellschaft ließen die Betreiberparteien lange ungeklärt. Noch am 23. Mai 2019 trafen sich Herr Bundesminister *Scheuer* MdB und der Chef des Bundeskanzleramtes mit den Herren *Schneble* und Dr. *Blum* von *autoTicket*, um über einen möglichen Standort der *autoTicket* in der Lausitz zu sprechen, was ein Anliegen des Bundesministers *Scheuer* MdB war. Die Betreiber entschieden sich jedoch dagegen.

Trotz dieser Startschwierigkeiten bewertete der Statusbericht der Gesamtprojektleitungsgruppe (GPLG) für den Berichtszeitraum vom 27. Februar 2019 bis 26. März 2019 den Status des Gesamtprojekts mit Grün („wie geplant“). Keines der zu diesem Zeitpunkt genannten „Top Risiken Gesamtprojekt“ bezog sich auf die Leistungsfähigkeit der Betreiber. Zu den weiteren Projektstatusberichten kann der Ausschuss keine Stellung beziehen, weil diese vom BMVI als „VS-vertraulich“ eingestuft worden sind.

Nach Auffassung des Ausschusses traf zu Beginn der Umsetzungsphase ein sehr gut aufgestelltes und gut vorbereitetes KBA auf einen Betreiber, der noch nicht ausreichend konsolidiert gewesen ist und erst dabei war, das Projektteam aufzustellen.[3282]

III. Einbeziehung der Toll-Collect-Mautstellen in das Projekt ISA

Aufgrund einer infolge der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche aufgenommenen Änderung sah der Betreibervertrag (Punkt 20.3.3) eine Möglichkeit der Mitnutzung der Zahlstellen der *Toll Collect* zu einem Festpreis vor. Darauf stützte der Betreiber das Systemkonzept seines Angebots. Die Umsetzung dauerte bis Ende Mai 2019. Infolge der Verhandlungen ergab sich, dass die im Betreibervertrag vereinbarten Festbeträge nicht auskömmlich waren, sodass der Bund zusätzliche Haushaltsmittel hätte zur Verfügung stellen müssen. Aus dem Grund bedurfte es einer rechtlich anspruchsvollen Konstruktion in einem vertraglichen Dreieckverhältnis zwischen dem Bund, der *Toll Collect* und dem Betreiber.

Zunächst klärten das BMVI und *Toll Collect* unter Einbeziehung der rechtlichen Berater die Frage, ob *Toll Collect* als bundeseigenes Unternehmen die Leistungen beistellen oder ein Unterauftragnehmerverhältnis mit *autoTicket* eingehen soll. Herr RA *Dr. Neumann* empfahl in einer E-Mail vom 31. Januar 2019 den Abschluss eines Unterauftragnehmervertrages und wies darauf hin, dass die erste Variante rechtlich gar nicht zulässig sein durfte, da die Pflicht zur Entwicklung, Errichtung und Betreib des Zahlstellennetzes die des Betreibers ist. Der Bund übernahm lediglich im begrenzten Umfang Mitwirkungsobliegenheiten. Hinsichtlich einer Beistellung sah er auch vergaberechtliche Probleme, weil die dann erforderlichen Änderungen am Betreibervertrag eine wesentliche Änderung im Sinne des § 132 Abs. 1. Nr. 1 GWB sein könnten. Die Verhandlungen über den Unterauftragnehmervertrag zwischen *Toll Collect* und *autoTicket* begannen im Februar 2019.

Offen blieb zudem, ob *Toll Collect* zur Erfüllung seiner möglichen Pflichten gegenüber dem Betreiber auf die Zahlstellen der *AGES* zurückgreift, die bereits für die Einziehung der Lkw-Maut verwendet werden, oder ein eigenes Zahlstellenetz für Pkw- und Lkw-Maut aufbaut. Entsprechende Gespräche wurden mit Tankstellenbetreibern und Mineralölkonzernen geführt. *Toll Collect* plante die Frage bis zum 7. März 2019 zu klären, um dann am 29. März 2019 den Unterauftragnehmervertrag mit *autoTicket* zu unterzeichnen. Am Ende zogen sich die Verhandlungen mit der *AGES* und *autoTicket* bis in den Mai 2019.

Innen-, Zustimmungsvereinbarung und UAV im Dreiecksverhältnis *Toll-Collect*-Bund-Betreiber, zusätzliche Kosten für den Bund

Die rechtliche Ausgestaltung der Mitbenutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen durch den Betreiber benötigte ein umfangreiches Vertragskonstrukt unter Beteiligung des BMVI, des KBA, der Betreibergesellschaft *autoTicket* und der *Toll Collect*. Für den Abschluss des Unterauftragnehmervertrages zwischen der *autoTicket* und der *Toll Collect* benötigte *autoTicket* die Zustimmung des KBA und *Toll Collect* die Zustimmung des Bundes. *Toll Collect* schloss einerseits eine Innenvereinbarung mit dem Bund und andererseits einen Vertrag mit dem Unternehmen *AGES*, auf dessen Zahlstellen *Toll Collect* zurückgreifen wollte.

Am 24. Mai 2019 erteilte das Referat Z 23 des BMVI (Beteiligungsverwaltung) die Zustimmung zum Vertragsabschluss zwischen *Toll Collect* und *AGES* sowie zum Abschluss des Unterauftragnehmervertrages zwischen *Toll Collect* und *autoTicket*. Der Abteilungsleiter StV Herr *Zielke* hatte in einer Vorlage vom 16. Mai 2019 dazu seine Zustimmung erteilt.

Am 29. Mai 2019 wurden der Unterauftragnehmervertrag zwischen *Toll Collect* und *autoTicket*, die Innenvereinbarung zwischen *Toll Collect* und dem Bund sowie die Zustimmungsvereinbarung zwischen *autoTicket* und dem KBA zur Unterzeichnung des Unterauftragnehmervertrages mit *Toll Collect* unterzeichnet. Mit dem Unterauftragnehmervertrag übernahm die *Toll Collect* Integrations-, Anpassungs- und Betriebsleistungen hinsichtlich des Mautstellennetzes, die von *autoTicket* entsprechend zu vergüten waren. Weil aber der Bund in Ziffer 20.3.3 des Betreibervertrages „Erhebung“ zugesichert hatte, dass über die dort genannten Kosten für *autoTicket* keine weiteren Kosten entstehen werden, vereinbarte der Bund mit *Toll Collect* eine befreiende Schuldübernahme für die Integrations- und Anpassungsleistungen zugunsten der *autoTicket*. In dieser Innenvereinbarung versprach der Bund zudem, diejenigen Kosten für die Betriebsleistungen *Toll Collect*s zu übernehmen, die nicht durch den Festpreis des Betreibervertrages abgedeckt waren. Dies war notwendig, weil *Toll Collect* für die zu übernehmenden Leistungen von dem Betreiber keine einem Drittvergleich vollständig entsprechende (marktübliche) und mit den potentiellen Haftungsrisiken der *Toll Collect* korrespondierende Vergütung erhalten sollte.

Mit dem sechsten Ergänzungsvertrag zum Kooperationsvertrag zwischen *Toll Collect* und *AGES* wurden die Bedingungen geregelt, zu denen die *AGES* der *Toll Collect* die Zahlstellen für die Infrastrukturabgabe zur Verfügung stellt, damit *Toll Collect* diese wiederum

3282) Vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

der *autoTicket* zur Verfügung stellen kann. Die Vergütung dazu wurde in einer gesonderten Vereinbarung geregelt, die ebenfalls am 29. Mai 2019 unterzeichnet worden ist. Bis zum 31. August 2021 sollte es besondere Konditionen für die Infrastrukturabgabe geben, anschließend waren gemeinsame Vergütungsregelungen für Pkw- und Lkw-Maut vorgesehen.

In der Vorbereitung der Vertragsunterzeichnungen hatte sich das KBA zunächst geweigert, die Zustimmungsvereinbarung zu unterzeichnen, die es *autoTicket* ermöglichen sollte, einen Unterauftragnehmervertrag mit der *Toll Collect* zu unterzeichnen. Mit Schreiben vom 15. Mai 2019 teilte der Präsident des KBA a.D., Herr *Zinke*, mit, dass es sich nicht in der Lage sehe die Zustimmungsvereinbarung zu unterzeichnen:

> „Soweit von hier aus absehbar, führen die […] vorgesehenen Anpassungen zu vergaberechtlich nicht irrelevant erscheinen wollenden Fragestellungen sowie zu einer ebenfalls nicht unwesentlichen Änderung der generellen Haftungsverantwortlichkeiten des Betreibervertrages. […] Aufgrund der haushaltsrechtlich unbekannten Situation und insbesondere der genannten Bedenken sieht sich das KBA derzeit nicht in der Lage, eine Zustimmungsvereinbarung zu dem geplanten UAV zu unterzeichnen oder sonstige Vereinbarungen in diesem Zusammenhang zu treffen.“

Vor dem Ausschuss erläuterte Herr *Zinke* seine Bedenken. Zum einen sah er den Leistungsumfangspunkt des Betreibervertrages nicht unwesentlich verändert und zum anderen eine Störung des synallagmatischen Verhältnisses, weil er nicht erkennen konnte, dass die Minderung des Leistungsumfangs auch einer Honoraranpassung auf der anderen Seite entsprochen hat. Herr *Zinke* will seine Bedenken auch in einem mündlichen Gespräch vorgetragen haben. Die Weigerung der Unterzeichnung nannte er im Ausschuss einen echten Remonstrationsfall. So hätte er auch das Antwortschreiben des BMVI empfunden, welches ihn auf sein Schreiben erreichte. Damit habe er sich frei von persönlicher Verantwortlichkeit gesehen. Der Leiter des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referates hatte dem KBA am 21. Mai 2019 geantwortet und darum gebeten, die Zustimmungsvereinbarung zu unterzeichnen. In dem Schreiben heißt es, dass die fortlaufende vergaberechtliche Prüfung keine wesentlichen Bedenken ergeben hätte und dass die erforderlichen Mittel für den Haushalt 2020 beantragt seien. Der Leiter des für die Infrastrukturabgabe zuständigen Referates, Herr *Stadler*, hielt dieses Vorgehen des KBA für keinen Sonderfall. Das KBA war bei den Verhandlungen der zu unterzeichnenden Vereinbarungen mit technischem und keinem rechtlichen Sachverstand dabei und setzte sich mit den Verträgen juristisch nicht auseinander. Herr *Zinke* habe die Vereinbarung nach der bestätigenden Weisung des BMVI unterschrieben, ohne seine Bedenken erneut kundzutun. Hätte Herr *Zinke* ein Problem mit der Unterzeichnung gehabt, entspräche es dem üblichen Vorgehen bei einer Remonstration, dass er als Präsident des KBA seine Bedenken an den Staatssekretär oder den Minister eskalieren lässt. Referatsleiter Herr *Stadler* verteidigte auch inhaltlich die Weisung des BMVI. Der Ausschuss hat die rechtlichen Bedenken des Präsidenten des KBA hinsichtlich der Verträge zur Einbindung *Toll Collect*s zur Kenntnis genommen. Seine Unterzeichnung der Verträge erfolgte jedenfalls auf Weisung des BMVI.

IV. Kosten für die Toll-Collect-Einbindung

Die in die Innenvereinbarung eingegangene Schuldübernahme zugunsten der *autoTicket* und die daraus resultierende Zusicherung an *Toll Collect* zur Übernahme von Mehrkosten führten beim BMVI zu einem Mehrbedarf an Haushaltsmitteln. Die Implementierungskosten in Höhe von 20 Millionen Euro, die für den Betreiber übernommen werden mussten, sollten durch den bereits vorgesehenen Titel 1201 03 811 32 „Erwerb von Anlagen, Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände sowie Software im Bereich ISA“ im Haushalt 2020 bezahlt werden. Für den Zuschuss zu den Betriebskosten wurde für den Haushalt 2020 eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 144 Millionen Euro beantragt. *Toll Collect* ging davon aus, dass jährlich Betriebskosten in Höhe von 18,6 Millionen Euro entstehen werden. Durch die im Betreibervertrag vereinbarten Festpreise erwartete *Toll Collect* von *autoTicket* jährliche Vergütungen in Höhe von 7,6 Millionen Euro. Es blieb ein Delta von 11,5 Millionen Euro für den Bund, beantragt wurden 12 Millionen Euro für 12 Jahre.

Die mit *autoTicket* im Betreibervertrag vereinbarten Festpreise deckten also ungefähr die Hälfte der später tatsächlich durch die Mitbenutzung der Zahlstellen entstandenen Kosten. In der Gesamtschau der Verträge hätte *Toll Collect* von *autoTicket* für die Nutzung der Zahlstellen rund 1 Millionen Euro jährlich weniger erhalten, als an die *AGES* zu zahlen gewesen wäre. Weitere Kosten wären bei der *Toll Collect* entstanden.

Die Beauftragte für den Haushalt, Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese*, erfuhr am 6. Mai 2019 von den zusätzlichen Kosten und der Notwendigkeit, eine Verpflichtungsermächtigung zu beantragen. Bis zu diesem Zeitpunkt war sie davon ausgegangen, dass über die im Haushalt 2018 veranschlagten 2,08 Milliarden Euro keine weiteren Kosten entstehen werden. Eine ordnungsgemäße Anmeldung der Kosten für den Haushalt 2020 ist erfolgt, wurde aber durch das EuGH-Urteil obsolet. Die am 29. Mai 2019 unterzeichneten Verträge

zur Unterbeauftragung der *Toll Collect* durch die *autoTicket* standen unter Vorbehalt der Erlangung dieser Haushaltsmittel.

V. Ausgaben bei Toll Collect vor Änderung des Unternehmensgegenstandes

Der Ausschuss hat sich mit der Frage beschäftigt, ob die *Toll Collect* als bundeseigenes Unternehmen im Jahr 2019 bereits vor Erweiterung des Unternehmenszwecks finanzielle oder sonstige Verpflichtungen zur Infrastrukturabgabe eingegangen ist und diese eingehen durfte. Der Unternehmensgegenstand der *Toll Collect GmbH* wurde am 17. Mai 2019 geändert. Das BMF hatte zu dieser Änderung des Geschäftszweckes am 8. Mai 2019 die notwendige Erlaubnis erteilt.

Die für das Beteiligungsmanagement im BMVI zuständige Unterabteilungsleiterin Z 2 *Geese* hatte in einem Schreiben vom 22. Januar 2019 der *Toll-Collect*-Geschäftsführung mitgeteilt, dass zwar Gespräche über eine zukünftige Zusammenarbeit mit *autoTicket* geführt werden dürfen, formulierte dabei jedoch die folgende Einschränkung:

> „Es ist allerdings darauf zu achten, dass bis zur Änderung des Unternehmensgegenstandes im Gesellschaftsvertrag der Toll Collect GmbH aus diesen Gesprächen keine finanziellen oder sonstigen Verpflichtungen entstehen.“

Auf die Frage, ob dieses Schreiben als Weisung zu verstehen ist, antwortete Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* vor dem Ausschuss: „Also, ist es eine Weisung? Ja, im Grunde ja, eigentlich eine Feststellung der rechtlichen Situation“. Diese sei erfolgt, weil an das BMVI herangetragen worden sei, dass *Toll Collect* schon zu diesem Zeitpunkt vertragliche Bindungen eingehen wollte. Diese Weisung erfolgte trotz des Wunsches des Infrastrukturabgabenreferats, welches *Toll Collect* gerne frühzeitig die Möglichkeit gegeben hätte, auch rechtliche Bindungen im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe einzugehen. Dem Ausschuss sind keine Dokumente bekannt, aus denen hervorgeht, dass dieses Schreiben vor Änderung des Unternehmensgegenstands am 17. Mai 2019 aufgehoben worden ist.

Seit dem 1. März 2019 ist der beurlaubte Staatssekretär Herr *Dr. Schulz* Vorsitzender der Geschäftsführung der *Toll Collect.* Die Geschäftsführung der *Toll Collect* fasste unter Mitwirkung von Herrn *Dr. Schulz* am 11. März 2019 den Beschluss, für die Initialisierungsphase der ISA ein weiteres Budget in Höhe von 199 000 Euro freizugeben. Zuvor waren für das Programm ISA bereits 30 000 Euro genehmigt worden. Das nun beschlossene Budget war für externe Aufwände vorgesehen. Intern wurde für die Initialisierungsphase mit 48 Personen geplant.

Aus Antworten des Herrn Parlamentarischer Staatssekretär *Bilger* MdB vom 12. Juni und 1. Juli 2020 auf Fragen des Herrn *Luksic* MdB ergibt sich, dass *Toll Collect* vom 21. März 2019 bis zum 17. Mai 2019 insgesamt acht Beauftragungen privater Unternehmen in Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe vorgenommen hat. Die angefallenen Kosten belaufen sich nach dieser Aufstellung auf insgesamt 103 434,25 Euro (brutto). Der Zeitraum der Leistungserbringung endete dabei teilweise vor, teilweise nach dem Zeitpunkt der Änderung des Unternehmenszwecks; in zwei Fällen begann der Leistungszeitraum erst nach der Änderung der *Toll-Collect*-Satzung.

Inwieweit der Umstand rechtlich problematisch gewesen ist, dass hier Ausgaben vor der Änderung des Unternehmensgegenstands getätigt worden sind, wurde durch die Zeuginnen und Zeugen im Ausschuss unterschiedlich bewertet. Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* erlangte wahrscheinlich erst im Mai Kenntnis von diesen Ausgaben und hielt sie für problematisch:

> „Ich glaube, das war auch im Mai, als der Herr *Eberhardt* auf mich zugekommen ist und am Rande von so einer Besprechung gesagt hatte, dass sie Geld ausgegeben hätten und ob man da noch irgendwie was machen kann. Und das habe ich dann aber, weil das konnten wir ja nicht mehr nachträglich irgendwie - - Es war ja auch nicht möglich. Wir hätten ja auch nicht zustimmen können, ne? Also, da habe ich das eigentlich erfahren.“

Nach dieser Aussage von Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* müsste es auch bei den Verantwortlichen der *Toll Collect GmbH* ein Problembewusstsein für diese Ausgaben gegeben haben.

In den Befragungen des Ausschusses sahen weder Herr Staatssekretär *Dr. Schulz*, noch das Mitglied der Geschäftsführung Herr *Eberhardt* ein Problem in diesen Ausgaben. Nach Auffassung von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* hat der Bund mit seiner Zustimmung zum Unteraufragnehmervertrag *Toll Collect*/*autoTicket* und dem Abschluss der Innenvereinbarung *Toll Collect*/Bund diese Kosten sachlich gebilligt. Der Geschäftsführer Betrieb und Finanzen bei der *Toll Collect*, Herr *Eberhardt*, hielt die Ausgaben aus drei Gründen für zulässig. Erstens sei er fest davon ausgegangen, dass es der Bund der Satzungsänderung zustimmen wird, weil der Bund dem Betreiber die Mitbenutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen angeboten hatte. Zweitens habe er aus dem BMVI vernommen, dass dieses Projekt bei *Toll Collect* neben dem Regelbetrieb das wichtigste Projekt sei. Und drittens sei es vorrangig um Machbarkeitsfragen gegangen. Herr *Eberhardt* stellte aber auch klar, dass bei einem Scheitern der Verhandlungen mit *autoTicket* über den Unterauftragnehmervertrag Kosten für das Projekt „ISA-Zukunft“ nicht gegenüber dem Bund hätten abgerechnet werden können.

Am 4. Dezember 2019 billigte der Aufsichtsrat der *Toll Collect* den von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft *Ernst & Young GmbH* geprüften Jahresabschluss der *Toll Collect* für den Zeitraum 1. September 2018 bis 31. August 2019. Bei der Erbringung von Leistungen für Aufbau und Betrieb des ISA-Erhebungs- und Kontrollsystems konnten keine Pflichtverletzungen der Geschäftsführer erkannt werden. Etwaige finanzielle Verpflichtungen, die die *Toll Collect* vor der förmlichen Änderung des Gesellschaftszwecks begründet habe, seien durch die Innenvereinbarung zwischen dem Bund und der *Toll Collect* abgedeckt gewesen.

Nach Auffassung des Ausschusses handelte die *Toll Collect* entgegen der Weisung im Schreiben des BMVI vom 22. Januar 2019, vor Änderung des Unternehmensgegenstands keine rechtlichen und finanziellen Verpflichtungen einzugehen. Die rechtlichen Folgen dieses Handelns und seine Zulässigkeit konnten vom Ausschuss nicht ermittelt werden.

VI. Feinplanungsdokumentation

Der Ausschuss befasste sich intensiv mit der von den Betreibern vorgelegten Feinplanungsdokumentation, die das KBA als nicht abnahmefähig bewertete. Dabei konzentrierte sich der Ausschuss auf die Vorlage Feinplanungsdokumentation zum Betreibervertrag „Erhebung“. Gleichwohl betraf diese Problematik auch den Vertrag „Automatische Kontrolle“. Auch im Rahmen seiner Umsetzung wurden die sogenannten Spezifikationsdokumente aufgrund von Mängeln nicht abgenommen.

Ziffer 5.4.1 des Betreibervertrages „Erhebung“ bestimmt die Details der Feinplanungsphase, welche mit der Freigabe der Feinplanungsdokumentation endet. Die Feinplanungsdokumentation musste die Detailspezifikation für die Schnittstellen, das Vorgehen für die weiteren Phasen und Tests bis zum Probebetrieb, ein Betreiber-Testkonzept und einen Projektplan beinhalten. Die vollständige Feinplanungsdokumentation musste nach Ziffer 5.6 Nr. 1 des Betreibervertrages „Erhebung“ bis zu 90 Tage nach Vertragsbeginn vorgelegt werden, mithin am 1. April 2019. Mit Zustimmung von Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* vom 18. März 2019 verlängerte das BMVI antragsgemäß den Betreibern die Frist zur Abgabe des die Mitnutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen betreffenden Teils der Feinplanungsdokumentation bis zum 17. Mai 2019. Die Betreiber hatten ihre Anfrage damit begründet, dass entgegen dem bisherigen Zeitplan die *Toll Collect* weiterhin keine Klarheit habe, ob sie weiterhin mit der *AGES* zusammenarbeiten werde oder nicht. Diese Entscheidung sei aber Voraussetzung zur weiteren Planung. Die gewährte Fristverlängerung war auch Thema des ersten Treffens des Spitzengremiums am 28. März 2018, in Anwesenheit von Abteilungsleiter StV Herrn *Zielke* und Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor*.

Das KBA hat nach Auffassung des Ausschusses sachgerecht und sorgfältig die vorgelegten Dokumente zur Feinplanung geprüft und in Absprache mit den rechtlichen Beratern entsprechende Nachforderungen gestellt.[3283]

Am 1. April 2019 ging beim KBA die Feinplanungsdokumentation des Betreibers ein. Nach der ersten Prüfung durch das KBA und die Berater des BMVI sowie den durch das BMVI beauftragten Gutachter war diese sowohl im Hinblick auf die formellen Voraussetzungen (etwa Vollständigkeit) als auch auf die qualitativen Voraussetzungen nicht vertragsgemäß. Da die Qualität der vorgelegten Dokumente über sämtliche Teilbereiche hinweg mit – aus Sicht von BMVI und KBA – erheblichen Mängeln behaftet war und eine Fortsetzung der Prüfung aus diesem Grunde nicht zielführend erschien, wurde die Prüfung der Dokumente in Abstimmung mit dem BMVI abgebrochen. Nach der Prüfung teilte das KBA dem Betreiber die Ergebnisse mit einer E-Mail vom 9. April 2019 mit, die einleitend folgende Bemerkung enthielt:

> „Die Beschreibungen sind durchgängig mit Flüchtigkeits- bzw. Rechtschreibfehlern behaftet und in Teilen unvollständig. Des Weiteren wurden inhaltliche/fachliche Inkonsistenzen in allen Dokumenten festgestellt. Eine Gesamt-Qualitätssicherung scheint daher nicht erfolgt zu sein.“

Herr *Blumenberg* berichtete über die Enttäuschung beim KBA über die Arbeit des Betreibers. Auch die Referentin Frau *Brändike* aus dem Infrastrukturabgabereferat berichtete, dass das KBA sehr unzufrieden mit dem war, was abgeliefert worden ist.

Das Thema wurde dann auf der 11. AG-Sitzung der AG Projektmanagement am 10. April 2019 behandelt. Laut Protokoll der Sitzung wurde der 17. Mai 2019 als neuer Abgabetermin ins Auge gefasst. Herr *Schneble* zeigte sich vor dem Ausschuss erstaunt über den Maßstab, den das KBA bei der Prüfung angelegt hatte. So wurde jeder Fehler in der Interpunktion als Defizit gekennzeichnet. Er hielt es für ganz normal, dass bei solch einem komplexen Projekt mit über 350 Mitarbeitern und vielen Schnittstellen nicht alles auf Anhieb passe und man dabei auch mal unterschiedlicher Auffassung sei.

In einer Mail vom 24. April 2019 teilte Herr *Blumenberg* dem Betreiber mit, dass die überarbeitete Fassung bis zum 17. Mai 2019 zur Verfügung gestellt werden soll. Zudem sei die Einhaltung dieses Termins von her-

3283) Vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

ausragender Bedeutung gewesen, weil darauf wiederum die Organisation des Prüfungsprozesses beim KBA und die weitere Projektplanung beruht habe.

Am 17. und 23. Mai 2017 gingen die überarbeiteten Dokumente zur Feinplanung ein, die jetzt auch den Teil zu den *Toll-Collect*-Zahlstellen enthielten. In der Prüfung dieser zweiten Lieferung der Feinplanungsdokumentation durch das KBA, die Berater des BMVI und den externen Gutachter wurden nach Aussagen von Herrn *Blumenberg* sieben kritische Defizite („Blocker"), 40 schwere und 246 leichte Defizite aufgedeckt. Das BMVI gab acht Blocker, 103 schwere und 246 leichte Defizite an. Auch wurden vom Betreiber einige Unterlagen mehrfach vorgelegt, wodurch für das KBA unklar war, welche Dokumente zu prüfen sind.

Vor dem Ausschuss berichtete Herr *Schneble*, dass ihm während eines weiteren Treffens des Spitzengremiums am 24. Mai 2019 Herr *Blumenberg* gesagt habe, dass die übergebenen Dokumente verwertbar und einzelne Themen noch zu besprechen seien, er aber zuversichtlich sei, die Freigabe erteilen zu können. Zu diesem Treffen lag in den Akten kein Protokoll vor. Auch konnte Herr *Blumenberg* nicht mehr zu diesem Treffen befragt werden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Prüfung dieser Dokumente zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen gewesen ist. Gegen die Darstellung von Herrn *Schneble* spricht auch, dass Herr *Blumenberg* über ein Treffen mit Herrn *Dr. Blum*, Herrn *Schneble*, Herrn *Groller* und Herrn RA *Dr. Neumann* am 5. Juni 2019 in Berlin berichtete. Dort will Herr *Blumenberg* das vorläufige Prüfergebnis mitgeteilt und zum Ausdruck gebracht haben, dass das KBA maßlos enttäuscht sei und nicht begreifen könne, dass die Vorlage einer ordnungsgemäßen Feinplanungsdokumentation bis jetzt nicht funktioniert habe.

Am 7. Juni 2019 teilte das KBA dem Betreiber per E-Mail das Ergebnis der erneuten Prüfung der Feinplanungsdokumentation mit und gab ihm auf, benannte wesentliche Defizite je nach Paket bis spätestens zum 21. Juni, 28. Juni und 5. Juli 2019 zu beseitigen. Der Betreiber wurde zudem aufgefordert, die nicht als „Blocker" klassifizierten Defizite bis spätestens zum 31. Juli 2019 zu beheben und die gesamte Feinplanungsdokumentation konsolidiert erneut vorzulegen. Die E-Mail endete mit folgendem Satz:

> „Der Auftraggeber behält sich alle Rechte und Ansprüche vor, die ihm im Zusammenhang mit der erneuten nicht in vertragsgemäßer Form vorgelegten Feinplanungsdokumentation zustehen."

Nach Aussage von Herrn *Blumenberg* im Ausschuss wurde der Projektplan zu diesem Zeitpunkt auch an anderer Stelle gefährdet. Der Betreiber war auch beim Aufbau einer Datenstandleitung zum KBA deutlich in Verzug. Diese hätte Ende Juni 2019 stehen sollen, was zu diesem Zeitpunkt bereits nicht mehr realisierbar gewesen wäre. Die dargestellten Mängel stehen im Zusammenhang mit den Aussagen der rechtlichen Berater des BMVI und der Aussage von Herrn *Blumenberg*, wonach sich jedenfalls bereits Anfang Juni, noch vor dem EuGH-Urteil, mit den Kündigungsmöglichkeiten für den Betreibervertrag auseinandergesetzt worden sei.[3284]

Am 17. Juni 2019, einen Tag vor dem Urteil des EuGH, antwortete der Betreiber auf die Forderungen des KBA zur Mängelbeseitigung vom 7. Juni 2019. Der Betreiber brachte einerseits zum Ausdruck, dass er nach einer ersten Prüfung davon ausgehe, dass die Bearbeitung der beanstandeten Darstellungen bis zu den gesetzten Fristen abgeschlossen sein wird und insbesondere die Blocker fristgerecht beseitigt werden. Andererseits ging der Betreiber auf die Mehraufwände und Verzögerungen infolge der nicht fristgerechten Vorlage der Feinplanungsdokumentation ein, die nach Einschätzung des KBA weitere Ansprüche des Auftraggebers begründen könnten. Der Betreiber wies dabei darauf hin, dass er die Erwartungshaltung des KBA an die Feinplanungsdokumentation zum Testkonzept und Vorgehensmodell nicht antizipieren könne und der hiermit verbundene große Aufwand, den das KBA einfordert, vertraglich nicht geschuldet sei und sich nachteilig auf den Projektfortschritt auswirken könne.

Herr *Schneble* fasste aus Betreibersicht die Problematik bei der Feinplanungsdokumentation wie folgt zusammen:

> „Den Dissens gab es hinsichtlich der Freigabefähigkeit. Über die angeblichen Defizite, die Herr *Blumenberg* benannt hat, gab es einen Austausch, und da hatten wir das weitere Vorgehen vereinbart. Also, um es konkret zu sagen: Es war so, dass wir die Vorstellungen des KBA nach Auskunft von Herrn *Blumenberg* nicht getroffen haben, und wir haben deutlich gemacht, dass das KBA hier nicht hinreichend spezifiziert hat. Und so lässt sich der Dissens benennen, ja."

Nach Auffassung des Ausschusses hat das KBA nachvollziehbar und schlüssig zum Ausdruck gebracht, welche Probleme es bei der Feinplanungsdokumentation und beim Projektfortschritt gegeben hat. Ob die Bewertung des KBA zutreffend gewesen ist, dass die Feinplanungsdokumentation nicht freigabefähig gewesen ist, kann der Ausschuss nicht beurteilen. Inwieweit die Problematik der nicht ordnungsgemäßen Vorlage der Feinplanungsdokumentation und der möglichen Verzögerungen für den Projektablauf vor dem 18. Juni

3284) Vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

2019 in der Ministeriumshierarchie nach oben kommuniziert worden ist, konnte der Ausschuss nicht vollständig herausarbeiten. Das Infrastrukturabgabereferat hatte Kenntnis von dieser Problematik und erhielt auch die entscheidenden E-Mails des Betreibers und des KBA. Eine Vorlage zu dieser Problematik erstellte das Infrastrukturabgabereferat nicht; Referatsleiter Herr *Stadler* zeigte sich überzeugt, eine eindringliche Verwarnung an den Betreiber würde zur Beseitigung der Mängel führen. Der Unterabteilungsleiter *Molitor* gab an, dass die Probleme bei der Feinplanungsdokumentation in unterschiedlichen Gremien im Projekt angesprochen worden seien, ohne dass dort über eine Kündigung gesprochen worden sei. Zu welchem Zeitpunkt Abteilungsleiter *Zielke* Kenntnis der Problematik erhielt, ist nicht bekannt. Der Leiter der Leitungsabteilung Herr *Görrissen* hatte nach eigener Aussage keine Kenntnis von dieser Problematik vor dem Tag der Kündigung. Der zuständige Staatssekretär a.D. Herr *Beermann* hatte keine Erinnerungen mehr daran, wie man mit der Problematik der Feinplanungsdokumentation vor der Kündigung umgegangen ist und wie er sich damit befasst hat. Es könne aber sein, Herr *Zinke* ihm in einer Sitzung mal gesagt habe, dass der Betreiber viel Unterstützungsleistung des KBA annehme. Dass der Minister vor dem Tag der Kündigung positive Kenntnis von der Problematik der Feinplanungsdokumentationen gehabt hat, haben seine Befragungen nicht ergeben. Aus dieser Darstellung wird jedoch deutlich, dass die geschilderten Probleme für die Leitungsebene vor dem EuGH-Urteil nicht in der Tiefe bekannt waren, wie das KBA sie im Ausschuss vorgetragen hat.

Dieses Bild wird dadurch komplementiert, dass Bundesminister *Scheuer* MdB nach der Aussage von Herrn *Schneble* bei einem Gespräch am 23. Mai 2019 über die möglichen Standorte der *autoTicket GmbH* keine Unzufriedenheit mit dem Projektverlauf zum Ausdruck brachte. Auch Herr *Pung-Jakobsen*, der zuständige Referatsleiter aus dem Bundeskanzleramt, konnte sich nicht daran erinnern, dass hier eine Unzufriedenheit über den Projektfortschritt zum Ausdruck gebracht worden ist.

VII. Vorbereitungen auf die Urteilsverkündung des EuGH

Vor dem EuGH-Urteil bereitete das BMVI eine Sprachregelung und Kommunikationsstrategie vor. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB bat darum, für ihn und Herrn Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB eine Sprachregelung und Kommunikationsstrategie zu erstellen. Die Pressestelle des BMVI entwarf daraufhin zwei Ministerzitate – zum einen für den Fall, dass die Klagen abgewiesen werden und Deutschland Recht gegeben wird („Mega-Maut-Boost vom EuGH“), zum anderen für den Fall, dass der „EuGH die deutsche Pkw-Maut für europarechtswidrig erklärt / Anpassungen fordert“. Das Zitat für die zweite Variante endete dabei mit der folgenden Feststellung: „Die Pkw-Maut lebt. Wir werden alle uns zur Verfügung stehenden Hebel in Bewegung setzten, um unsere Regelungen europarechtskonform anzupassen.“ Diese Sprachregelung erhielt auch Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* zur Kenntnis.

Der Ausschuss hat abgesehen von den vertraglichen Vorkehrungen keine weiteren Vorbereitungsszenarien für den Fall eines negativen EuGH-Urteils ermitteln können. Es wurden für den Fall weder bereits Entscheidungen vorbereitet oder getroffen, noch die Kündigungen vorbereitet.

F. EuGH-Urteil und Kündigung des Betreibervertrages

Am 18. Juni 2019 entschied der Europäische Gerichtshof, dass die Kombination von Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuersenkung europarechtwidrig ist. Noch am selben Tag begann die Auswertung des EuGH-Urteils durch BMVI und Sachverständige und es fiel die Entscheidung, die Betreiberverträge „Erhebung“ und „Automatische Kontrolle“ zu kündigen.

I. Auswertung des Urteils

Das Urteil des EuGH wurde seitens der Ressorts, der rechtlichen Berater und stellenweise auch durch Sachverständige ausgewertet. Erste Auswertungen wurden bereits am Tag seiner Verkündung vorgelegt. Umfangreichere Auswertungen erfolgten in den darauffolgenden Tagen.

Innerhalb des BMVI wurde direkt nach der Urteilsverkündung die damalige Referentin Frau *Dr. Gebauer* mit einer Analyse des Urteils beauftragt. In ihrer ersten Reaktion teilte sie um 10.55 Uhr per Mail mit, dass das Urteil klar sei und der zentrale Punkt darin liege, dass nach dem EuGH die kombinierte Wirkung von Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuersenkung gegen das Diskriminierungsverbot verstoße. Später, um 22.46 Uhr, schrieb Frau *Dr. Gebauer* in einer „ausführlicheren Urteilsauswertung“, dass es aufgrund der Eindeutigkeit des Urteils für die Beibehaltung des jetzigen Systems, also der Kopplung von Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuerentlastung, keinen Spielraum gebe. Diese enge zeitliche und inhaltliche Verknüpfung sei der Hauptkritikpunkt der Richter gewesen. Die Infrastrukturabgabe und die Kfz-Steuer müssten also entkoppelt werden, um die deutschen Regelungen unionsrechtskonform ausgestalten zu können. Eine inhaltliche oder zeitliche Entkoppelung hätte zur Folge, dass die Richter eher die Rechtfertigungsgründe Umweltschutz und Umstellung des Steuersystems akzeptieren würden. Die eigene Analyse hielt Frau *Dr. Gebauer* erst einmal für abgeschlossen.

Am Morgen des 19. Juni 2019 erreichte das BMVI ein Vermerk des Auswärtigen Amtes zum Urteil des EuGH. Das Auswärtige Amt kam zu demselben Schluss wie das BMVI, dass eine Maut nur noch unterschiedslos für In- und Ausländer in Frage käme oder allenfalls im Rahmen einer hiervon entkoppelten Änderung bei der Kfz-Steuer. Staatssekretär *Dr. Güntner* bat daraufhin Frau *Dr. Gebauer*, ihre Ausführungen noch um einige Punkte aus dem Vermerk des Auswärtigen Amtes zu erweitern. Am 19. Juni.2018 legten die rechtlichen Berater der Kanzlei *Greenberg Traurig* eine Analyse und Bewertung des EuGH-Urteils vor, gefolgt von einer Auswertung von Herrn Prof. *Dr. Hillgruber*, der den Bund im EuGH-Verfahren vertreten hatte, und seine Bewertung am 21. Juni 2019 vorlegte.

Das BMWi erstellte noch am 18. Juni 2019 eine interne Informationsvorlage für den Minister zum EuGH-Urteil. Dort heißt es:

> „Die Entscheidung ist aus fachlicher Sicht bedauerlich. Die Regelungen über die Infrastrukturabgabe sind bereits erlassen worden, die Abgabe wird aber bisher nicht erhoben. Welche Maßnahmen in Folge des Urteils im Einzelnen zu treffen sind, wird nun fachlich von BMVI geprüft. BMWi wird die Urteilsumsetzung europarechtlich begleiten.“

In einem internen Vermerk des Bundeskanzleramtes wurde am 18. Juni 2019 für die Bundeskanzlerin bewertet, dass ein negatives EuGH-Urteil immer zu befürchten gewesen sei, auch wenn die Schlussanträge des Generalanwalts bei einigen Ressorts Anlass zu vorsichtigem Optimismus gegeben haben. Klar sei, dass die Pkw-Maut nicht wie bisher geplant eingeführt werden kann. Herr *Pung-Jakobsen*, Leiter des Referats 423 des Bundeskanzleramts, stellte im Ausschuss klar, dass das Urteil, genauso wie bereits die Klageerhebung durch Österreich, dennoch überraschend gewesen sei, da man überzeugt war: „Das ist haltbar“.

Nach Überzeugung des Ausschusses stand nach Auswertung des Urteils schnell und eindeutig fest, dass das bisher geplante System von Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuersenkung nicht mehr umgesetzt werden kann.

Vor und in ihrer Anhörung im Untersuchungsausschuss nahmen auch die Sachverständigen, Herr Prof. *Dr. Mayer* und Herr Prof. *Dr. Kainer*, Stellung zum Urteil des EuGH.

II. Kritik am Urteil

Frau *Dr. Gebauer* hielt die Entscheidung des EuGH für unzureichend begründet:

> „Also, meine persönliche Einschätzung war, dass das Urteil an einigen Stellen nicht gut begründet ist und dass es da so ein paar argumentative Brüche gab. Und der Gerichtshof hätte genauso gut andersrum entscheiden können. Das wäre argumentativ und europarechtlich unproblematisch gewesen. Er hätte dem Generalanwalt folgen können“

Noch am Tag des Urteils hatte Frau *Dr. Gebauer* mögliche Kritikpunkte genannt. Die Ausführungen der

Richter zur Ungleichbehandlung bei der Überkompensation der Halter der Euro-6-Fahrzeuge hielt sie für sehr schematisch und die ökologische Lenkungswirkung der Maßnahmen vollständig ausblendend. Der Gerichtshof sah die Ungleichbehandlung besonders bei Haltern von Euro-6-Fahrzeugen begründet, weil den inländischen Fahrzeughaltern eine Überkompensation zu Gute komme. Diese Überkompensation sei Folge und ein wichtiger Bestandteil des Kompromisses mit der EU-Kommission gewesen, der eine stärkere ökologische Komponente wichtig gewesen ist.

Am 19. Juni 2019 erreichte das BMVI eine Übersicht der Kanzlei *Greenberg Traurig*, in welcher die Begründungen des Urteils und die Begründungen des Generalanwalts nebeneinander aufgeführt worden sind. Die Begründung des EuGH wird nur als eine mögliche bezeichnet, die in mancherlei Hinsicht nicht einmal überzeugend sei. Durch die Gegenüberstellung werde deutlich, dass es für die Feststellung einer Diskriminierung nach Art. 18 AEUV ganz erheblich auf den Betrachtungszeitraum angekommen sei. Während der Generalanwalt die Vergleichsgruppe der Halter von im In- und Ausland zugelassenen Fahrzeugen nur zu einem einheitlichen Betrachtungszeitraum vorgenommen hat, nahm der EuGH eine *de-facto*-Betrachtung vor und stellte die Vergleichsgruppen vor und nach Einführung der nationalen Maßnahmen gegenüber. Auch der Vermerk des Auswärtigen Amtes vom 18. Juni 2019 hinterfragt diese juristische Argumentation des Gerichtshofes und spricht von einem europapolitischen Statement des EuGH, auch seiner Freiheit, dem Generalanwalt nicht zu folgen.

Deutlich ausführlicher setzte sich Herr Prof. *Dr. Hillgruber* in seiner Stellungnahme vom 21. Juni 2019 mit dem Urteil des EuGH auseinander. Er bewertete die Entscheidung des EuGH, die Klage insgesamt abzuweisen, als überraschend und die Entscheidung als nicht überzeugend. Die Überraschung beruhte auf dem Eindruck des Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* aus der mündlichen Verhandlung. Aufgrund der gestellten Fragen war bei Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* der Eindruck entstanden, dass allenfalls die Höhe des Ausgleichs vom EuGH in Frage gestellt werden könnte. Darauf deuteten nach Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* die Bemerkungen des Präsidenten hin. Dass die Maßnahmenkombination als solche verworfen werden würde, war aus Sicht des Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* dagegen nicht erwartbar.

Dabei arbeitete er als Kern des Urteils ebenfalls die wirtschaftliche Gesamtbetrachtung des EuGH heraus, nach welcher *de facto* nur ausländische Fahrzeughalter von der Infrastrukturabgabe betroffen sind. Der EuGH habe sich dabei jene Argumentation zu eigen gemacht, die die Kommission zunächst in ihrem Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland vertreten hatte. Nach der Einigung mit dem BMVI und der dann folgenden Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens, habe Österreich diese Argumentation aufgegriffen und im Verfahren vertreten. Durch diese Argumentation beschränke der EuGH die Einbeziehung der Kfz-Steuer in der Gesamtbetrachtung unzulässigerweise auf den Entlastungsbetrag, ohne zur Kenntnis zu nehmen, dass die Halter in Deutschland zugelassener Fahrzeuge neben der Infrastrukturabgabe auch weiterhin Kfz-Steuer zahlen müssen. Herr Prof. *Dr. Hillgruber* bedauerte, dass der EuGH es nicht für nötig hielt, sich mit der Argumentation Deutschlands zu der entscheidenden Frage des Nichtvorliegens einer Diskriminierung, nicht mal ansatzweise, auseinanderzusetzen. Dies gilt erst recht, weil diese Argumentation vom damaligen Generalanwalt am Europäischen Gerichtshof *Wahl* in seinen Schlussanträgen weitestgehend gestützt und im notwendigen Umfang dargestellt wurde. Es ist umso bedauerlicher, als dass der Generalanwalt in seinen Schlussanträgen den Unterschied zwischen einer Diskriminierung und einer Verschlechterung des *status quo* anschaulich ausgearbeitet hat. Nur das Letzte habe nach Auffassung Deutschlands und des Generalanwalts *Wahl* für die Halter ausländischer Fahrzeuge tatsächlich vorgelegen.

In seiner Stellungnahme hielt Herr Prof. *Dr. Hillgruber* die Ausführungen des EuGH zur fehlenden Kohärenz der Maßnahmen Deutschlands zum Übergang in ein auf Benutzer- und Verursacherprinzip gestütztes Finanzierungssystem für nicht nachvollziehbar und zum Teil überraschend. Der EuGH hätte Deutschland bei Zweifeln zur Einstufung der Kfz-Steuer als eine verkehrsbezogene Steuer einen Hinweis geben müssen, damit Deutschland an der Stelle seine Argumentation verständlicher erläutern kann. Nicht überrascht war Herr Prof. *Dr. Hillgruber* allerdings darüber, dass der EuGH eine Rechtfertigung der Diskriminierung aus Umweltschutzgesichtspunkten ablehnte. Dass diese Rechtfertigung nicht greife, will er bereits mehrfach intern betont haben. Damit hat der EuGH letztendlich den Rechtfertigungsgrund nicht anerkannt, den die Kommission durch die Einigung mit Deutschland betonen wollte.

Die Sachverständigen, Herr Prof. *Dr. Kainer* und Herr Prof. *Dr. Mayer*, legten ihren Fokus in der Anhörung und in ihren Stellungnahmen auf eine *ex-ante*-Betrachtung der Absehbarkeit des EuGH-Urteils zum Zeitpunkt der Vertragsabschlüsse. Der Sachverständige Prof. *Dr. Kainer* übte in seiner Stellungnahme und auch der Anhörung keine direkte Kritik an der Argumentation des EuGH, stellte aber klar, dass auch weiterhin gute Argumente dafür sprechen, dass in der Ausgestaltung der Infrastrukturabgabe keine Diskriminierung vorliege. Der Sachverständige Prof. *Dr. Mayer* hielt das Urteil hingegen für nicht überraschend. Überrascht sei die „Europarechtsgemeinde“ jedoch in hohem Maße über die Schlussanträge des Generalanwalts gewesen.

Nach Auffassung des Ausschusses zeigen die Schlussanträge des Generalanwalts und das Urteil des Gerichtshofes sowie die Bewertungen des Urteils aus den Ministerien und von den Sachverständigen, dass sich im gesamten Verfahren zwei gut vertretbare Rechtspositionen zur Frage der Diskriminierung nach Art. 18 AEUV gegenüberstanden.

III. Entscheidung zur Kündigung der Betreiberverträge

Der Ausschuss hat bei der Kündigung vornehmlich den Betreibervertrag „Erhebung“ in den Blick genommen. Gründe dafür waren das wesentlich höhere Auftragsvolumen und die Entschädigungsregelungen dieses Vertrags, auf die sich die Betreiber für ihre erhobenen Entschädigungsforderungen berufen haben, die das BMVI ebenso öffentlich bestritt.

Unter den Kündigungsgründen stand die Kündigung des Betreibervertrags „Erhebung“ aus wichtigem Grund wegen einer nicht anforderungsgemäßen Feinplanungsdokumentation im Mittelpunkt. Auch mit der Kündigung wegen der durch die Betreiber nach der ersten Kündigung noch abgeschlossenen Unterauftragnehmerverträge war der Ausschuss befasst.

Den Ausschuss haben zu dem Komplex der Kündigung insbesondere folgende Fragen beschäftigt: Wie verlief der Entscheidungsprozess zur Kündigung? Wer war wie beteiligt? Was waren die Entscheidungsgrundlagen, etwa zur Höhe einer möglichen Entschädigung? Lagen die Voraussetzungen für die Kündigungsgründe vor? Gab es Alternativen zur Kündigung? Weshalb wurde bereits so zeitnah nach dem EuGH-Urteil gekündigt? Nach Abschluss der Beweisaufnahme können zur Kündigung der Betreiberverträge folgende Erkenntnisse festgehalten werden:

Die Kündigung der Betreiberverträge am 18. Juni 2019 war das Ergebnis von umfangreichen Beratungen im BMVI unter Einbeziehung interner und externer Experten. Am Tag der Kündigung informierte das Europareferat des BMVI per E-Mail um 9.46 Uhr die Hausleitung und das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat darüber, dass der EuGH einen Verstoß der Gesetze zur Infrastrukturabgabe gegen das Unionsrecht festgestellt hat. Gegen 10.00 Uhr kam es nach den Aussagen von Unterabteilungsleiter StV 1 Herrn *Molitor* zu einer ersten Telefonkonferenz mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB, in welcher dieser beschloss, eine Taskforce unter der Leitung des Herrn Staatssekretär a.D. *Beermann* einzurichten. Nach der Erinnerung des Unterabteilungsleiters StV 1 Herrn *Molitor* bestätigten dann Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* und Frau Dr. *Gebauer*, die beide an dieser Telefonkonferenz teilgenommen haben, dass die Pkw-Maut „tot sei“.

Um 11.13 Uhr lieferte das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat eine zusammen mit dem Europareferat erstellte Punktation zum Urteil, in welcher erstmals an diesem Tag mögliche Reaktionen auf das Urteil und auch die „Rechte des Auftraggebers“ beschrieben wurden: zum einen die Möglichkeit, die Verträge wegen Eintritts eines wichtigen Grundes außerordentlich zu kündigen (ordnungspolitische Gründe), zum anderen die Möglichkeit, die Infrastrukturabgabe ohne oder mit geänderter Kompensation und gemäß dem Betreibervertrag angepassten Leistungen einzuführen.

Gegen Mittag übernahm Herr Staatssekretär *Dr. Güntner*, der den abwesenden Herrn Staatssekretär a.D. *Beermann* vertrat, die Vorbereitung einer Sitzung der Taskforce, bei der am Abend auch die rechtlichen Möglichkeiten, sich vom Vertrag zu lösen, besprochen werden sollten. An der Vorbereitung nahmen Frau Unterabteilungsleiterin L 1 Frau *Bethge* und Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* teil.

Von 17.00 Uhr bis nach Mitternacht kam im BMVI eine Taskforce zusammen, in welcher die Entscheidung für die Kündigung fiel. Über die Besprechung wurden keine Aufzeichnungen angefertigt. Teilnehmer, Inhalt und Ablauf waren für den Ausschuss aus den Zeugenaussagen der Beteiligten zu rekonstruieren. Er hat mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB, Herrn Staatssekretär a.D. B*eermann*, den Herren Abteilungsleitern *Görrissen* und *Zielke*, der damaligen Unterabteilungsleiterin L 1 Frau *Bethge* und Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor*, der damaligen Referentin Frau *Dr. Gebauer*, Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* und Herrn RA *Dr. Neumann* einen Großteil der wesentlichen anwesenden Personen vernommen. Die Zeugenaussagen haben sich für den Ausschuss zu einem Gesamtbild zusammenfügen lassen. Sie legen eine intensive und zielstrebige Erörterung der Kündigung mit BMVI-internen und externen Fachleuten im weiten Kreis der Taskforce und letztlich eine jedenfalls vertretbare Entscheidung durch Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB dar. Der Taskforce lag noch am 18. Juni 2019 eine gegenüber der Erstanalyse ausführlichere Urteilsauswertung mit Kritikansatz vor.

Die Entscheidung für die Kündigung der Verträge fiel in dieser Zusammenkunft der Taskforce. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB führte zum Prozedere der Entscheidungsfindung aus, dass er sich – nach der unverzüglichen Rückkehr aus seinem Wahlkreis ins Ministerium – mit dem eigenen Fachpersonal und externen Beratern in der Taskforce sofort ein Bild der Lage gemacht habe. Es habe „recht schnell festgestanden nach intensiver Prüfung, dass dieses Urteil leider keine Luft lässt, im System der ISA Veränderungen vorzunehmen“. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB sowie auch Herr RA *Dr. Neumann* legten dar, dass eine Neukonzeption der Pkw-Maut auf der Grundlage des EuGH-

Urteils, also ohne eine Aufwandsneutralität für deutsche Kfz-Halter („Kompensationsmodell"), politisch nicht umsetzbar sein würde.

Zu Beginn der Taskforce-Sitzung sollen Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* und vertiefend Herr RA *Dr. Neumann* die verschiedenen Möglichkeiten erläutert haben, den Vertrag zu kündigen. Frau *Bethge* berichtete, dass Herr RA *Dr. Neumann* sich sehr ausführlich zur Vertragsgestaltung geäußert habe und darüber, wie eine Kündigung erfolgen könne. Die Zeugen berichteten übereinstimmend, dass sich der Minister dann mit einem kleineren Kreis zur weiteren Beratung zurückzog: zunächst mit Herrn Staatssekretär *Dr. Güntner* und Abteilungsleiter L Herr *Görrissen*, dann seien Abteilungsleiter StV Herr *Zielke*, Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* und Herr RA *Dr. Neumann* hinzugestoßen. Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* und Herr RA *Dr. Neumann* berichteten, dass dort die Entscheidung für die Kündigung gefallen sei

Zum Vorgehen konsultierte Herr Bundesminister *Scheuer* MdB in der Taskforce und der Telefonkonferenz am Morgen des Urteils auch Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz*, der ebenfalls erläuterte, dass die Infrastrukturabgabe nach den gegebenen Umständen nicht weiterverfolgt werden könne. Herr *Dr. Schulz* war zu diesem Zeitpunkt als Staatssekretär beurlaubt, aber Vorsitzender der Geschäftsführung von *Toll Collect*. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* bekundete, dass der Grund für seine Beteiligung sein Know-how war. Er sehe keinen Interessenskonflikt, denn er sei dort gewesen „nicht in der Rolle ‚*Toll Collect*', sondern in der Rolle ‚*Gerhard Schulz*' mit Know-how aus der Zeit vorher." Zudem habe er sich in der Diskussion mit Wortbeiträgen zurückgehalten.

Nach übereinstimmenden Aussagen seien bis spät nachts sehr intensiv „die Kündigungsgründe genau analysiert und eingestuft" worden; dies sei nicht – wie in der Presse behauptet wurde – schnellschussartig oder unreflektiert, sondern „es war weit, weit abgestimmt, breit abgestimmt, viele Experten, viele Kollegen, auch externer Sachverstand und intensiv abgewogen." Herr RA *Dr. Neumann* erläuterte den Beteiligten die möglichen Kündigungsgründe und deren Voraussetzungen und Rechtsfolgen. Der bei der Sitzung anwesende Zeuge Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* bezeichnete die zusammengekommene Taskforce entsprechend als „Kollegialorgan", das die Entscheidung zur Kündigung vorbereitet habe, das „immerhin dann in der Schlussphase aus zwei beamteten Staatssekretären und zwei Abteilungsleitern, mindestens einem Unterabteilungsleiter und noch zwei, drei anderen bestand". Der Minister sei „nicht beratungsresistent" und habe den in die Taskforce einberufenen internen und externen Fachleuten Gelegenheit zur Meinungsäußerung gegeben. Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* ließ jedoch keinen Zweifel daran, dass Bundesminister *Scheuer* MdB letztlich aus seiner Ministerverantwortung heraus die Entscheidung zur Kündigung traf. Bundesminister *Scheuer* MdB ließ an seiner Verantwortung für die Kündigungsentscheidung auch selbst keinen Zweifel.

Die Zeugen sagten übereinstimmend aus, dass sich in der Runde der einberufenen Fachleute niemand gegen die sofortige Kündigung gewandt habe. Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* hat seine Erinnerung an die Sitzung detailliert dargestellt und betont, dass alle Anwesenden „die wir dort saßen - und es gab kein Gegenvotum -, der Meinung waren: Es ist der richtige Weg, diesen Kündigungsweg zu beschreiten und das in dieser formalisierten Form, wie wir es dort erörtert hatten, nun auch zu tun". Für die Beraterseite konkretisierte diesen Sachverhalt Herr RA *Dr. Neumann:*

> „Es gab keinen bei uns im Team, im Rechtsteam, in allen Teams nicht, der nicht am Ende gesagt hat, nachdem alles nebeneinandergelegt worden ist: ‚Die Kündigung ist der richtige Weg – in dieser Situation."

Auf nochmaliges Nachfragen bekräftigte er:

> „In unserem Team gab es niemand, der sich nach Abwägung aller Details gegen eine Kündigung ausgesprochen hat."

Der Ausschuss legt Wert auf diese Feststellung, da in der Presse im Vorfeld der Vernehmung der Berater des BMVI suggeriert worden war, dass die Kündigung womöglich nicht dem Rechtsrat entsprochen habe.

Eine Einflussnahme von dritter Seite auf die Kündigungsentscheidung hat es nach den Feststellungen des Ausschusses nicht gegeben. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB und Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* gaben an, dass der Minister nach dem Urteil lediglich Telefonate informatorischer Art mit verschiedenen Parteifreunden und Verkehrspolitikern, auch der SPD, führte. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB erklärte, dass es in den Telefonaten nicht um eine parteipolitische Beurteilung, sondern darum gegangen sei, eine fachliche Entscheidung herbeizuführen, was an dieser Stelle für die Bundesrepublik Deutschland notwendig ist zu tun. Herr Bundesminister a.D. *Dobrindt* MdB bestätigte ein Telefonat mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB mit dem gemeinsamen Tenor, dass das Urteil „zu respektieren" sei, die Infrastrukturabgabe auch nicht nachgebessert werden könnte („war vom Tisch").

Herr RA *Dr. Neumann* beauftragte sein Büro mit der Entwurfserstellung für die Kündigungsschreiben und unterzeichnete – nach Bevollmächtigung durch Herrn Staatssekretär a.D. *Beermann* – die Kündigungen beider Betreiberverträge. Beide Kündigungen erfolgten vertragsgemäß mit Wirkung zum 30. September 2019 und wurden in erster Linie auf die nicht fristgerechte

Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation (Erhebung) bzw. Spezifikationsdokumentation (Automatische Kontrolle), in zweiter Linie auf ordnungspolitische Gründe wegen des EuGH-Urteils gestützt. Die Kündigungsschreiben wurden durch persönliche Übergabe am Folgetag zugestellt.

IV. Gründe für die unverzügliche Kündigungserklärung

Der Ausschuss beschäftigte sich auch mit der Frage, aus welchen Gründen das BMVI die Betreiberverträge noch am Tag des Urteils kündigte.

Frau *Bethge* berichtete, dass Herr RA *Dr. Neumann* ihr auf die Frage, wie viele Tage man den Kündigungsgrund der Schlechtleistung zurückhalten könne, antwortete: „Ein paar Tage, maximal“. Daraufhin will die Zeugin gesagt haben, dass dann sofort gekündigt werden soll. Auch aus der eigenen Aussage von Herrn RA *Dr. Neumann* ist deutlich geworden, dass es keinen rechtlichen Zwang gab, noch am 18. Juni 2019 zu kündigen, Herr RA *Dr. Neumann* es aber für die bessere Variante hielt, sofort zu kündigen. Herr RA *Dr. Lütje* antwortete auf die Frage, ob eine zwingende Notwendigkeit zur sofortigen Kündigung besteht: „Also, es stand nirgendwo: jetzt oder nie. Aber es wäre auch nicht besser geworden, ja?“

Für eine schnelle Kündigung sprachen für Herrn RA *Dr. Neumann* der politische Gesichtspunkt, dass das Kompensationsmodell nicht mehr zu realisieren ist, dass Anpassungs- und Gesprächsmöglichkeiten nach den Äußerungen der Betreiber vom Vortag nicht aussichtsreich erschienen sowie der „schwache“ Projektzustand. Er sah „jedenfalls keine Aussichten, … das Projekt fortzusetzen.“

Auch nach weiteren Feststellungen des Ausschusses (Aussagen von Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* und Herrn RA *Dr. Lütje*) war der Grund für die unverzügliche Kündigung, dass das EuGH-Urteil die Infrastrukturabgabe nach den durch den Koalitionsvertrag möglichen Rahmenbedingungen vollständig für europarechtswidrig erklärte und das InfrAG „obsolet“ machte. Es wurde keine Möglichkeit gesehen, die Infrastrukturabgabe im europarechtlich vorgegebenen Rahmen politisch noch „zu retten“. Da dies erkannt wurde, hätte auch ein Zuwarten mit der Kündigungserklärung keinen Sinn gehabt. Die Beteiligten auf beiden Seiten konnten sich so umgehend darauf einstellen, dass kein weiterer unnötiger Kostenaufwand verursacht wird. Herr RA *Dr. Lütje* erklärte zu diesem Punkt, dass das

> „KBA … dabei war, einen Riesenapparat aufzubauen. Ich kann mich noch erinnern: Da sollten Hunderte von Leuten eingestellt werden für die Betreiberüberwachung, für die Vollstreckung. Da war damals die Rede von Mietverträgen und, und. Das heißt, Sie haben Kostenfolgen zu bedenken.“

Es bestätigt sich insofern die Beantwortung der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. durch die Bundesregierung vom 7. August 2019, wo die schnelle Kündigung „insbesondere“ damit begründet wurde, dass „keine weitere[n] Projektentwicklungskosten entstehen“. Hinzu kam das Verhalten der Betreiberseite, die in der E-Mail vom Vortag des Urteils erhebliche Reibungen in der Zusammenarbeit offenbarte und nach dem Verständnis der Auftraggeberseite auf die Nichtbereitschaft schließen ließ, den Vertrag anforderungsgemäß zu erfüllen.

Aus den Zeugenaussagen im Ausschuss ergab sich insofern auch kein Widerspruch zur bereits vor Einsetzung des Untersuchungsausschusses bekannten Position des BMVI, etwa aus dem Schreiben von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB vom 11. September 2019 an den Vorsitzenden der Fraktion der FDP, Herrn *Lindner* MdB. Nach Auffassung des Ausschusses war der Zeitpunkt der Kündigung nicht zwingend geboten, aber gut vertretbar.

V. Vorliegen des Kündigungsgrunds der „nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation“

Das BMVI kündigte den Betreibervertrag „Erhebung“ laut dem Kündigungsschreiben vom 18. Juni 2019 in erster Linie aus wichtigen Grund wegen einer nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation und begründete dies damit, dass die Betreiber eine anforderungsgemäße Feinplanungsdokumentation nicht fristgerecht vorgelegt hätten.

Die Beweisaufnahme hat die Relevanz dieses Kündigungsgrunds deutlich gemacht. Eine vollständige Feinplanungsdokumentation hat erhebliche Auswirkungen auf die vom Vertragspartner, hier konkret des KBA, selbst durchzuführenden Arbeiten bei der Realisierung des ISA-Gesamterhebungssystems. Die Leistungen der Vertragspartner – das Betreibersystem und das System des KBA – greifen an Schnittstellen ineinander. Die Defizite der Schnittstellenbeschreibungen in der Feinplanungsdokumentation gefährden somit die zeitgerechte Realisierung des ISA-Gesamtsystems.

Laut Betreibervertrag „Erhebung“ sollte die vollständige Feinplanungsdokumentation am 1. April 2019 vorgelegt werden. Wegen der Verzögerungen bei der Eingliederung der *Toll-Collect*-Mautstellen wurde dem Betreiber für die Teile der Dokumentation, welche die Zahlstellen betrafen, eine Fristverlängerung bis zum 17. Mai 2019 bewilligt. Als die am 1. April 2019 eingetroffenen Dokumente nicht den Erwartungen des KBA entsprachen, wurden die Betreiber aufgefordert, insgesamt bis zum 17. Mai 2019 eine freigabefähige

Dokumentation vorzulegen. Als auch diese Dokumentation vom KBA nicht als freigabefähig bewertet wurde, setzte das KBA erneute Abgabefristen.

Der Kündigungsgrund der nicht fristgerechten Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation ist ein Gegenstand des anhängigen Schiedsgerichtsfahrens zwischen dem Bund und den Betreiberfirmen. Die Unterlagen hierzu waren im Wesentlichen als vertraulich eingestuft. Vier Erkenntnisse, die sich für den Ausschuss aus nicht eingestuften Dokumenten und den Aussagen in der öffentlichen Vernehmung darstellen, sind jedoch vom Ausschuss festzuhalten:

Erstens: Die Schwierigkeiten des Betreibers mit der Vertragserfüllung sind nicht erst bei den Überlegungen im Ministerium nach dem EuGH-Urteil, sondern der Auftraggeberseite schon deutlich vorher aufgefallen und über eine Kündigung – zumindest jedenfalls im KBA und unter den Beratern – ist seit Anfang Juni gesprochen worden. Schwierigkeiten des Betreibers mit der Vertragserfüllung zeichneten sich bereits im Frühjahr 2019 ab. Herr RA *Dr. Lütje* – seinerzeit als Rechtsberater für das BMVI eingehend mit der Vertragsumsetzung befasst – erinnerte sich exakt, dass er sich mit den Kündigungsmöglichkeiten bereits am 3. April 2019 auseinandergesetzt habe, in Reaktion auf die Zusammenfassung des KBA zu der durch die Betreiberseite eingereichten Feinplanungsdokumentation. Er schilderte detailliert:

> „Es gab in der Tat Startschwierigkeiten; die wurden nicht besser. … Es gab einen ersten Meilenstein, und der war für den gesamten Projekterfolg elementar - 1. April -, der ist gerissen worden, einmal. Es gab Nachbesserungsfristen und -versuche - 17. Mai, glaube ich, war das Datum - mit gleichem Ergebnis: wesentliche Defizite. Und ich hatte ja schon dieses Schreiben vom 17.06. erwähnt. Das Projekt war in der Tat zum Zeitpunkt des EuGH-Urteils in einem Stadium, wo wir uns zumindest sehr ernsthaft überlegt haben, wie man mit der eingetretenen Situation umgeht und ob das womöglich nicht auf eine Kündigung rauslaufen muss. … Aber am Ende des Tages wäre das eine Kündigung aus wichtigem Grund durch den Bund gewesen, und die ist ja am 18.06. dann auch ausgesprochen worden.“

Auch Herr RA *Dr. Frisch* bestätigte, dass es bereits

> „nach dem ersten Versuch der Lieferung einer Feinplanungsdokumentation durchaus Überlegungen [gab], wie man darauf scharf reagieren könnte. Das hat sich dann verdichtet mit dem weiteren Versuch der Vorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation und hat sich letztlich auch weiter verdichtet mit Schriftwechsel, der dann auch noch Mitte Juni geführt worden ist. Das heißt also, aus meiner Sicht wäre der Eindruck falsch, dass ein Kündigungsgrund erst nach dem Erlass des EuGH-Urteils … gefunden worden ist, sondern das stand im Raume; das hatte sich entwickelt über einen Zeitraum.“

Zweitens: Vor dem Urteil des EuGH vom 18. Juni 2019 bestand in der Leitung des BMVI zwar die Überzeugung, dass weiterhin versucht werden sollte, den Vertrag nach Möglichkeit aufrechtzuerhalten und die Infrastrukturabgabe gemäß dem Zeitplan bis 2020 – gemeinsam mit den Betreibern – zur Umsetzung zu bringen. Es sollte trotz der Mängel daran gearbeitet werden, „dass die Maut ein Erfolg wird“. Auch hat Herr Bundesminister *Scheuer* MdB bekundet, dass ohne das negative EuGH-Urteil nicht gekündigt worden wäre; man hätte sich „bemüht diese Fehlleistungen im Verfahren … mit verschiedenen Workshops und Treffen zu verbessern.“ Das Urteil veränderte die Interessenlage beim BMVI jedoch. Dies stellten Herr Bundesminister *Scheuer* MdB und Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* gleichermaßen dar. Nach Prüfung und Feststellung, dass ein Festhalten am Betreibervertrag und eine Modifizierung der Regelungen zur Infrastrukturabgabe unter den Maßgaben des EuGH-Urteils nicht mit dem Koalitionsvertrag vereinbar sein würde, habe es im Interesse des Bundes gelegen, alle denkbaren Kündigungsgründe heranzuziehen, auch den der „Schlechtleistung“. Herr RA *Dr. Neumann* erklärte dazu: „Wenn solche Kündigungsgründe im Raum stehen, dann kann ein Bundesminister eigentlich nicht anders handeln, als auch diesen Grund zum Gegenstand einer Kündigung zu machen.“ Dies diente aus Sicht des BMVI der größtmöglichen Absicherung eines Erfolgs der Kündigung. Dies diente auch dazu, die nach dem Betreibervertrag für den Bund weniger günstigen Rechtsfolgen einer Kündigung allein aus ordnungspolitischen Gründen zu vermeiden.

Drittens: Zwar ist die finale Entscheidung, ob der Kündigungsgrund der nicht fristgerecht vorgelegten freigabefähigen Feinplanungsdokumentation vorliegt, Sache des Schiedsgerichtsverfahrens. Der Ausschuss kann jedoch aus seiner Beweisaufnahme Anhaltspunkte dafür nennen, dass die eingereichten Dokumente nicht freigabefähig waren.[3285] Feststeht, dass vor dem EuGH-Urteil zwei Feinplanungsdokumentationen eingereicht wurden, die durch das KBA geprüft und in Abstimmung mit dem BMVI aufgrund wesentlicher Defizite zurückgewiesen wurden. Der Projektleiter beim KBA, Herr *Blumenberg*, stellte sich für den Ausschuss als derjenige dar, der die Vorgänge um die Lieferung einer anforderungsgemäßen Feinplanungsdokumentation

3285) Vgl. Stellungnahme *autoTicket*, Teil Fünf.

am besten beurteilen konnte. Er war im KBA der Projektleiter, der in der konkreten Umsetzung der Infrastrukturabgabe mit den Anforderungen an die Feinplanungsdokumentation betraut war. Herr *Blumenberg* betonte im Ausschuss, es sei „ganz wichtig [gewesen], dass wir diese Feinplanungsdokumentation in einer verwertbaren Form bekommen, und das haben Sie ja sicherlich den Unterlagen entnehmen können, dass das leider nicht zu unserer Zufriedenheit war.“ Diese Unzufriedenheit hat die Referentin Frau *Brändike* aus dem Maut-Referat für das BMVI bestätigt („keine freigabefähige Feinplanungsdokumentation“).

Das BMVI stellte zum 19. Juni 2019 mithilfe seiner Berater eine Chronologie zu den Abläufen der Feinplanungs- und der Spezifikationsdokumente fertig. Herr *Dr. Papkalla* sagte aus, allein nach der Prüfung der Dokumente des Betreibers zur Feinplanung habe Stand Ende Mai 2019 „kein Blocker“ vorgelegen. Man könnte nicht sagen, „dass es hoffnungslos gewesen wäre“. Er wies jedoch ausdrücklich darauf hin, dass er sich die technischen Schnittstellen nicht angesehen habe, also seine Einschätzung nur aufgrund schriftlicher Dokumente treffe. Herr RA *Dr. Neumann*, der im direkten Kontakt mit KBA und Betreibern stand, betonte hingegen den „defizitären Projektstand“ im Zeitpunkt der Kündigung und unterstrich die deutliche Kritik von Herrn *Blumenberg* an der vorgelegten Feinplanungsdokumentation.

Die zu den Kündigungsgründen vernommenen Zeugen der Betreiberseite (die Herren *Schneble*, *Schulenberg*, *Kapsch*, *Blum*, *Bischoff*, *Ruoff* und *Laux*) vertraten hinsichtlich des Vorliegens der Voraussetzungen des Kündigungsgrundes eine andere Auffassung: Das Vorgehen der Betreiber bei der Feinplanungsdokumentation sei vertragsgemäß gewesen und rechtfertige die Kündigung nicht. In der Mehrheit verwiesen die Zeugen dazu aber auf die Bewertungen Dritter. Der COO der *Kapsch TrafficCom*, Herr *Laux*, bezeichnete den Kündigungsgrund als „vorgeschoben“ und wie bereits vorher Herr *Schneble* als „Foulspiel“. Aus Sicht von Herrn *Schneble* als Geschäftsführer der Betreibergesellschaft *autoTicket GmbH* seien die vom KBA festgestellten Mängel in der Feinplanungsdokumentation zudem sämtlich „leicht behebbar“ gewesen. Es sei ein „erstaunlich“ strenger Maßstab an die Feinplanungsdokumentation angelegt worden. Er behauptete im Ausschuss, ihm sei von der Auftraggeberseite nie eine „Gelbe Karte“ gezeigt worden. Die Kündigung, die er als „politisch motiviert“ bewertet hat, sei „vollkommen überraschend“ gekommen. Der Ausschuss ist diesen Aussagen vertieft nachgegangen, jedoch zum Schutz des laufenden Schiedsverfahrens teilweise im nicht-öffentlichen Teil der Sitzungen. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass das laufende Schiedsverfahren seiner Aufklärungsarbeit Grenzen gesetzt hat, wie das auch bei Gerichtsverfahren der Fall ist.

Viertens: Aufgabe des Schiedsverfahrens ist es auch zu klären, ob die gesetzten Nachfristen dem Vorliegen des Kündigungsgrundes zum Kündigungszeitpunkt entgegenstanden und ob das Setzen einer für diesen Kündigungsgrund nach Ziffer 26.3.7 des Vertrages vorgesehenen Heilungsfrist von acht Wochen entbehrlich gewesen ist.[3286] Frau *Bethge* berichtete, dass sie Herrn RA *Dr. Neumann* in der Taskforce gefragt habe, ob die den Betreibern durch das KBA gesetzte und noch nicht abgelaufene Nachfrist nicht im Widerspruch zu Kündigung stehe. Herr RA *Dr. Neumann* habe dies verneint, darauf verwiesen, dass man sich deswegen die Rechte vorbehalten hätte und dass die ganze Vertragsgestaltung einer Kündigung nicht entgegenstünde. Angeführt wurde die E-Mail von Herrn *Blumenberg* vom 7. Juni 2019 an die Betreiber, mit der er mitteilte, dass die schon überarbeitete Feinplanungsdokumentation weiterhin wesentliche Defizite aufweist, die einer Freigabe entgegenstehen, und dass sich das KBA im Zuge der Fristsetzung noch alle Rechte und Ansprüche vorbehielt, die dem Auftraggeber im Zusammenhang mit der verspäteten Vorlage der Feinplanungsdokumentation zustehen. Ausschlaggebend sei auch die E-Mail der Betreiber vom 17. Juni 2019 gewesen, der man entnommen habe, dass eine anforderungsgemäße Lieferung der Feinplanungsdokumentation abgelehnt wurde.

VI. Kumulation mit dem Kündigungsgrund „EuGH-Urteil“

In zweiter Linie bezog sich das Kündigungsschreiben vom 18. Juni 2019 auf den aktuell eingetretenen und unstreitigen ordnungspolitischen Kündigungsgrund des negativen EuGH-Urteils.[3287] Die Teilnehmer der Taskforce-Sitzung am 18. Juni 2019 waren sich der Regelungen des Vertrags zu den Verpflichtungen des Auftraggebers bei einer Kündigung allein aus ordnungspolitischen Gründen bewusst, daher seien noch andere vertragliche und außerordentliche Kündigungsgründe diskutiert worden. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB stellte klar, dass sicherheitshalber im Interesse des Bundes alle Kündigungsgründe zum Tragen gebracht werden müssen, da sonst zu erwarten wäre, dass die Betreiber schon wegen der noch laufenden Nachfristen auch weiterhin Kosten produzieren können oder zusätzliche Verpflichtungen eingehen.

Vor diesem Hintergrund ist *PwC* gebeten worden, eine Einschätzung abzugeben, wie hoch eine mögliche Entschädigungszahlung – vorausgesetzt, nur die Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen griffe durch – sein würde. Bei der Ermittlung des hier maßgebenden

3286) vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

3287) Vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

Bruttounternehmenswertes handelt es sich um eine „äußerst komplizierte“ Berechnung, sodass nur ein Korridor angegeben werden konnte, der mehrmals auch noch am Folgetag präzisiert wurde, letztlich aber wegen zu großer Unbestimmtheit zurückgenommen wurde. Herr RA *Dr. Neumann* führte dazu ebenfalls aus, dass die Frage nach der Entschädigungshöhe

> „eine sehr komplizierte Berechnung nach den Richtlinien des Instituts der deutschen Wirtschaftsprüfer voraussetzt. Da kann man sich ein bisschen mit Schätzungen behelfen, aber die sind derartig ungenau, dass man darauf eigentlich keine ernsthaften Entscheidungen treffen kann.“

Herr RA *Dr. Lütje* sah dies im Ergebnis ebenso: „Sie hätten auch nach zwei Monaten keine belastbareren Zahlen gehabt.“ Letztlich haben die Verantwortlichen in der Taskforce eine finale Antwort von *PwC* nicht abgewartet. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB bezog sich auf einen Rat seiner Rechtsberater als Entscheidungsgrundlage, wonach bei einer Vertragsbeendigung schon während der Planungsphase ein relativ geringer Bruttounternehmenswert zu erwarten ist, weil in dieser frühen Projektphase noch signifikante Investitionen ausstehen und besonders hohe Projektentwicklungsrisiken bestehen.

Der Ausschuss hält es für nachvollziehbar dargelegt, dass die Kumulation von Kündigungsgründen vorliegend im Interesse des Bundes war. Eine Kündigung allein aufgrund des EuGH-Urteils hätte den Bund – wie dargelegt – nach den Regelungen des Betreibervertrags Entschädigungsforderungen der Betreiber ausgesetzt.

VII. Kündigung des Betreibervertrags „Automatische Kontrolle“

Auch der Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“ wurde mit Schreiben vom 18. Juni 2019 aus ordnungspolitischen Gründen und wegen Schlechtleistung gekündigt. Im Vorfeld der Kündigung dieses Vertrages lag erstmals mit Vorlage der vertragsgemäß am 8. April 2019 vorzulegenden Spezifikationsdokumente ein Problem hinsichtlich des Projektfortschritts vor.

Der Ausschuss hat aus den eingangs genannten Gründen hierzu keine Zeugen – etwa des Auftragnehmers „Kontrolle“ oder des für den Bund zuständigen BAG – angehört. Er entnahm den Akten folgende Grundlage für die Kündigung: Der Auftragnehmer erreichte den Meilenstein der Vorlage der vollständigen Spezifikationsdokumente in vertragsgemäßer Form nicht zum vertraglich vereinbarten Termin 8. April 2019, da keine freigabefähigen Spezifikationsdokumente vorgelegt wurden. Dies wurde auch bis zum EuGH-Urteil nicht nachgeholt.[3288]

Über fehlende Dokumente wurde der Auftragnehmer am 11. April 2019 informiert. Weitere Mängel wurden dem Auftragnehmer am 6. Mai 2019 und 17. Mai 2019 mitgeteilt. Das BAG hat sich gegenüber dem Auftragnehmer im Schreiben vom 6. Mai 2019 ausdrücklich hinsichtlich sämtlicher bislang vorgelegter Dokumente alle vertraglichen und gesetzlichen Rechte vorbehalten. Für die Überarbeitung aller bis zum 30. April 2019 vorgelegten Spezifikationsdokumente wurde eine Nachfrist bis zum 31. Mai 2019 festgelegt. Der durch das BMVI bestellte Gutachter hatte im Rahmen der Prüfung der am 31. Mai 2019 vorgelegten Spezifikationsdokumente im Kündigungszeitpunkt am 18. Juni 2019 bereits 76 Mängel festgestellt, wovon neun als Blocker eingestuft wurden.[3289]

Gemäß Betreibervertrag war eine Kündigungsfolge die Fortsetzung des Vertragsverhältnisses bis zum 30. September 2019 zur Abwicklung. Für den 19. Juni 2019 lud Herr Bundesminister *Scheuer* MdB zu einem Gespräch mit der Betreiberseite. Für das BMVI nahmen Herr Bundesminister *Scheuer* MdB, Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* und Abteilungsleiter L Herr *Görrissen*, für die Betreiberparteien die Herren Herr *Laux*, Herr *Schulenberg*, Herr *Ruoff,* Herr *Dr. Blum* und Herr *Schneble* teil. Diese erhofften sich, dass es um Möglichkeiten einer Fortsetzung des Vertrags trotz des Urteils gehen könnte. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB soll in diesem Gespräch die Betreiberparteien nach deren Darstellung ultimativ aufgefordert haben, zu erklären, dass auch die Firmen den Vertrag noch 2018 abschließen wollten. Hierzu hat sich Herr Bundesminister *Scheuer* MdB, als dies in der Presse behauptet worden war, in der Befragung der Bundesregierung am 25. September 2019 erklärt und dies bestritten.

Alle Teilnehmer der Besprechung wurden im Ausschuss befragt. Die Zeugen der Betreiberparteien sagten übereinstimmend aus, Herr Bundesminister *Scheuer* MdB habe um öffentliche Unterstützung der Sichtweise gebeten, auch den Betreibern sei ein Vertragsschluss 2018 wichtig gewesen. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB habe die Bitte mit der Äußerung verbunden, seine Aussage zu den Kündigungsgründen im Verkehrsausschuss könne „so oder so“ ausfallen, was die Betreiber als Drohung aufgefasst hätten. Herr *Schulenberg* soll geantwortet haben, sie würden auf alles reagieren, was das Ministerium täte.

Herr Bundesminister *Scheuer* MdB bestreitet, die geschilderte Bitte zur Darstellung des Vertragsabschlusses im Jahr 2018 an die Betreiberparteien gerichtet zu haben. Bei dem Treffen am 19. Juni 2019 habe er den

3288) Vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

3289) Vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

Betreiberparteien die Kündigungsgründe erläutert. Herr *Schulenberg* habe dabei etwas überemotional und angefasst reagiert. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB habe sich davon nicht beeindrucken lassen und erläutert, dass er den Sachstand auch dem Parlament gegenüber zu verantworten habe und hinsichtlich beider Kündigungsgründe werde berichten müssen. Eine Drohung sei eher von Herrn *Schulenberg* gekommen.

Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* berichtete dem Ausschuss, dass die Erläuterung des Urteils und der Entscheidung zur Kündigung Hauptgegenstand des Treffens waren. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB habe die Schlechtleistung angesprochen, die Wortwahl verärgerte Herrn *Schulenberg*, weil er sich in seiner kaufmännischen Ehre angegriffen fühlte. Die Betreiber versicherten, dass die Mängel der Feinplanungsdokumentation beseitigt werden. Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* erinnerte sich an keine Äußerung von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB zur Berichterstattung im Verkehrsausschuss, die der von den Betreiberparteien behaupteten Drohung nahekommen könnte. Es erschien ihm möglich, dass Herr Bundesminister *Scheuer* MdB den Betreiberparteien vor dem Hintergrund der Aufregung über die Begrifflichkeit Schlechtleistung versprach, er werde sehen, wie er im Verkehrsausschuss darüber berichten werde. Das bezog sich aber darauf, ob er über Schlechtleistung oder Fehler in der Feinplanungsdokumentation, worauf die Betreiberparteien bestanden, berichten wird: „Dass das irgendwas anderes war, habe ich nicht so wahrgenommen.“ Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* hatte bei seiner Befragung keine Erinnerung an die Inhalte des Gesprächs.

Der CEO der *CTS Eventim*, Herr *Schulenberg*, will in dem Gespräch auch vorgeschlagen haben, Zahlungsansprüche zu strecken und ein Gutachterverfahren zur Bestimmung des Schadens einzuleiten, um eine langwierige und teure gerichtliche Auseinandersetzung zu vermeiden.

Zu dem Gespräch fertigten die Geschäftsführer der *autoTicket*, Herr *Schneble* und Herr *Dr. Blum*, ein internes Protokoll vom selben Tag an, welches sich mit den Aussagen der Betreiberparteien im Ausschuss deckt. Im BMVI bestehen zu dem Gespräch weder vor- noch nachbereitende Vermerke. Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* äußerte in seiner Befragung zu den Inhalten des Protokolls der Betreiberparteien seine Verwunderung zum Redeanteil von Herrn *Schneble* hiernach. Nach seiner Erinnerung handelte es sich eher um ein Gespräch zwischen Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB und Herrn *Schulenberg*, selbst wenn Herr *Schneble* auch etwas ausführte. Des Weiteren sei bei der Besprechung viel über die den Betreiberparteien vorgeworfene Schlechtleistung gesprochen worden. Auch seitens der Betreiber wurde als Ziel des Gesprächs genannt, dass der Kündigungsgrund Feinplanungsdokumentation zurückgenommen werde. Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* ist aufgefallen, dass der Begriff Schlechtleistung in dem Protokoll nicht aufgeführt ist.

Dem Gespräch kam, so die *ex-post*-Einschätzung von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB, der es aus damaliger Sicht „ratsam“ fand, noch einmal persönlich mit den Betreibern zu sprechen, „tatsächlich keine besondere Bedeutung“ zu. Der Ausschuss konnte durch die Beweisaufnahme nicht klären, ob Herr Bundesminister *Scheuer* MdB die Betreiberparteien bat, den Vertragsschluss im Jahre 2018 öffentlich zu unterstützen und davon seine Berichterstattung im Verkehrsausschuss abhängig zu machen. Hier stehen sich zwei gegensätzliche Schilderungen über einen Termin gegenüber, der durch die auch auf die Nichtvorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation gestützten Kündigungen emotionsbeladen und von gegensätzlichen Interessenlagen dominiert war, die bis heute aufgrund des laufenden Schiedsverfahrens fortwirken. Zum Zeitpunkt des Gesprächs waren die Kündigungen bereits ausgesprochen, das Gespräch diente gerade dazu, diese zu erklären. Dass der Kündigungsgrund der Nichtvorlage einer freigabefähigen Feinplanungsdokumentation im Vordergrund des Gesprächs stand, erscheint dem Ausschuss nachvollziehbar.

Entsprechend der unverzüglichen Vorgabe von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB, alle Umsetzungsarbeiten für die Infrastrukturabgabe anzuhalten, wurde dies mit Einschreiben vom 21. Juni 2019 gegenüber den Betreibern durch das KBA konkretisiert. Das KBA wies die Betreiber darauf hin, dass diese ohne Abstimmung mit dem Bund „seit Bekanntwerden der Entscheidung des EuGH keine wesentlichen Ausgaben tätigen oder Verträge abschließen“ durften. Sämtliche Leistungen des Betreibers seien nur noch insoweit zu erbringen, als sie auf eine geordnete Beendigung der Arbeiten gerichtet seien. Darüber hinausgehende Leistungen werde der Auftraggeber zurückweisen. Sämtliche Verträge des Betreibers mit Unterauftragnehmern seien zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu beenden und keine neuen mehr abzuschließen. Das KBA wies ausdrücklich auf die strikte Beachtung der Gebote der Wirtschaftlichkeit und der Schadensminderung hin.

VIII. Weitere Kündigungen des Betreibervertrags „Erhebung“ am 25. Juni 2019 und am 29. August 2019 aus wichtigem Grund

Nach der ersten Kündigung wurden in der fortlaufend tagenden Taskforce des BMVI Fragen zum weiteren Vorgehen, etwa auch die Frage weiterer Kündigungserklärungen erörtert. Das BMVI erklärte am 25. Juni 2019 eine erneute Kündigung des Betreibervertrages Erhebung, zum dritten Mal „aus wichtigem Grund“. Das Vorliegen des wichtigen Grundes wurde damit erklärt, dass trotz der bereits erfolgten ersten Kündigung ohne die erforderliche Zustimmung des Bundes sieben

Unterauftragnehmerverträge über ein Gesamtvolumen von rund 576 Millionen Euro mit verbundenen Unternehmen der Betreiberparteien überarbeitet oder geschlossen worden seien. Dabei habe es sich um Unterauftragnehmerverträge gehandelt, deren Entwürfe bereits durch den Aufragnehmer genehmigt worden seien. Jedoch haben die nun unterschriebenen Verträge die Vergütung für einen Fall der Kündigung des Betreibervertrages erstmals begründet oder signifikant erhöht. Dies stelle den vorsätzlichen Versuch einer treuwidrigen Schädigung des Auftraggebers dar, die nach Art und Umfang dem Auftraggeber das Festhalten am Betreibervertrag unzumutbar mache.

Das Verhalten der Betreiber warf im Ausschuss die Frage auf, ob diese Unterauftragnehmerverträge gezielt geschlossen wurden, um eine mögliche Schadenersatzforderung auf über 500 Millionen Euro in die Höhe zu treiben. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB sah sich durch das Verhalten der Betreiber in seiner Entscheidung für eine unverzügliche Kündigung bestätigt:

> „Ich möchte mir gar nicht ausmalen, welche Manipulationen wir noch erlebt hätten, wenn wir mit der Kündigung auch nur einen Tag länger gewartet hätten. Nein, die Unverzüglichkeit der Kündigung war in dieser Lage die einzig richtige Entscheidung, um die Interessen des Bundes optimal zu wahren.“

Der Kündigungsgrund blieb vor dem Ausschuss angesichts des Schiedsverfahrens streitig. Die Betreiberseite hat die Manipulationsabsichten zurückgewiesen und erklärt, die Unterauftragnehmerverträge hätte es bereits vor dem EuGH-Urteil gegeben, sie seien lediglich noch nicht schriftlich dokumentiert worden. Herr *Dr. Blum,* Geschäftsführer bei *autoTicket GmbH* seit April 2019, sagte aus:

> „Als ich zur *autoTicket* kam, waren die Verträge geschlossen. Sie waren gelebt. Sie waren aktiv. Die Mitarbeiter, die Firmen haben geleistet, und das BMVI und das KBA saßen mit Teilprojektleitern am Tisch regelmäßig, die aus diesen Unterauftragnehmern stammen. Das heißt, der Vertrag wurde gelebt, und er wurde dann als eine - aus meiner Sicht - Formalie dokumentiert.“

Auch eine Klärung der damit aufgeworfenen Rechtsfragen bleibt aus Sicht des Ausschusses dem Schiedsverfahren vorbehalten.

Das BMVI erklärte mit Schreiben vom 29. August 2019 schließlich zur weiteren Absicherung auf der Grundlage eines Vermerks der Rechtsberater eine dritte Kündigung. Diese wurde gestützt auf die Zerstörung des Vertrauensverhältnisses, die dem Auftraggeber das Festhalten am Vertrag unzumutbar macht. Das Vertrauensverhältnis sei zerstört, weil die Betreiber im Nachgang der zweiten Kündigung nach allen dem Auftraggeber verfügbaren Informationen unwahr behauptet habe, die streitigen Unterauftragnehmerverträge hätten schon vor dem EuGH-Urteil – in mündlicher Form – existiert. Die Betreiberparteien haben sich der Aufforderung, den Nachweis eines solchen mündlichen Vertragsschlusses zu führen und präzise Angaben hierzu zu machen, verweigert. Der Abschluss mündlicher Verträge, ohne dies mitzuteilen, widerspreche laut dem Vermerk der Rechtsberater dem üblichen Geschäftsgebaren und bisherigen Erklärungen. Motive für die weitere Kündigung waren auch, einen möglichen Anspruch der Betreiberparteien auf Erstattung der Abwicklungskosten auszuschließen und die Rechtsposition des BMVI gegenüber einer Inanspruchnahme mit dem Bruttounternehmenswert durch die Betreiber abzusichern. Das Durchgreifen dieser Kündigung hängt aus Sicht des Ausschusses davon ab, ob die Betreiber nachweisen, dass die bezeichneten Unterauftragnehmerverträge nicht lediglich konstruiert sind, sondern tatsächlich bereits vor dem EuGH-Urteil vorlagen. Das Vorgehen der Betreiberparteien zu untersuchen, war nicht Gegenstand des Auftrags des Ausschusses. Auch hier muss auf die Klärung im laufenden Schiedsgerichtsverfahren verwiesen werden.

G. Abwicklungsphase

Zur Aufklärung der Abwicklung der Infrastrukturabgabe befasste sich der Ausschuss mit der weiteren Arbeit der durch Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB am Tag des EuGH-Urteils eingesetzten Taskforce. Er setzte jedoch insgesamt auf die Abwicklungsarbeiten nach erfolgter Kündigung der Betreiberverträge keinen Schwerpunkt mehr. Die Protokolle der Taskforce-Sitzungen sind vertraulich eingestuft. Der Ausschuss konnte sich jedoch aus dem sonstigen Aktenbestand und Zeugenaussagen in öffentlicher Sitzung ein Bild machen. Der Ausschuss hat die Abwicklung der Infrastrukturabgabe durch das BMVI nicht in Frage gestellt und bewertet diese im Ergebnis als sachgerecht.

I. Weitere Arbeit der Taskforce

Den Ausgangspunkt für die Taskforce bildete der am 18. Juni 2019 von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB erteilte Auftrag, umfassend den fachlichen Sachverstand zur Klärung der Folgen des Urteils und zur Konzeption des weiteren Vorgehens an einer Stelle zu bündeln.

Die Taskforce tagte – nach der ersten Sitzung am Tage des EuGH-Urteils, die der Minister selbst leitete – unter der Leitung von Herrn Staatssekretär a.D. *Beermann*. Die Sitzungen erstrecken sich über den Zeitraum vom 21. Juni 2019 bis 12. August 2019. Sie fanden in unregelmäßiger Folge und mit abnehmender Häufigkeit und Teilnehmeranzahl statt: zunächst nahezu an jedem Arbeitstag, im Juli noch zweimal und im August noch ein weiteres Mal. Zum zeitlichen Umfang erinnerte sich der Zeuge Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor*, dass die Sitzungen immer eher kurz waren („nur eine halbe Stunde oder eine Stunde maximal gedauert haben“). Laut Frau *Bethge* war die Taskforce

> „ein bisschen der Oberbegriff. Es haben einfach wahnsinnig viele Besprechungen in dieser ganzen Zeit stattgefunden, wirklich in ganz unterschiedlicher Besetzung, je nachdem, welchen inhaltlichen Schwerpunkt so eine Besprechung hatte.“

Ihr Teilnehmerkreis wechselte entsprechend den sich jeweils bei der Abwicklung der Infrastrukturabgabe stellenden Aufgaben. Ständig beteiligt waren Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* mit seiner persönlichen Referentin Frau *Dr. Bolender*, die Protokoll führte, und Herr RA *Dr. Neumann*. Regelmäßig waren auch Vertreter der Fachabteilung StV, insbesondere Unterabteilungsleiter StV 1 Herr *Molitor* und Vertreter des Maut-Referats (in dieser Phase unter der Bezeichnung „StV 20“) beteiligt, bei Rechtsfragen etwa in Bezug auf die Offenlegung von Unterlagen auch das Justiziariat (Unterabteilung Z 1), bei Haushaltsauswirkungen auch Unterabteilung Z 2, mindestens einmal auch Frau *Bethge* als Unterabteilungsleiterin L 1. Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* wies in seiner Vernehmung darauf hin, dass er sich mit Herrn *Stadler* als zuständigem Referatsleiter in der Taskforce ausgetauscht habe. Für die Referate ergaben sich – so die Referentin Frau *Brändike* – aus der Taskforce Arbeitsaufträge.

Die Aufgaben der Taskforce – so Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* im Ausschuss – bestanden „insbesondere darin, die erforderlichen Vorbereitungen für das Parlament, die anstanden, zu koordinieren. Erörtert wurden auch Fragen zum weiteren Vorgehen, zum Beispiel die Frage weiterer Kündigungserklärungen oder die Frage der Geltendmachung von Vertragsstrafen.“ Die grundsätzliche Beschreibung der Arbeit der Taskforce wurde durch die übrige Beweiserhebung ergänzt. Ein Thema der Taskforce war die Reaktion auf das Schreiben der EU-Kommission vom 26. Juni 2019 bezüglich der Art und Weise der Umsetzung des EuGH-Urteils. Gegenstand der Sitzungen der Taskforce war auch die Offenlegung von Unterlagen zur Infrastrukturabgabe anlässlich von IFG-Anfragen oder Schreiben aus dem parlamentarischen Bereich und die Koordinierung von Antworten auf die „massive Presseberichterstattung“.

Zu Beginn ihrer Tätigkeit beschäftigte sich die Taskforce zudem mit Haushaltsauswirkungen des EuGH-Urteils in Vorbereitung des Berichts von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB am 26. Juni 2019 im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Folgen des EuGH-Urteils. In der Taskforce wurde ferner für die Zusammenstellung von Informationen zur Vorbereitung von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB etwa für die Unterrichtung des Verkehrssauschusses gesorgt. So wurden die in Sachen Infrastrukturabgabe erstatteten Gutachten, das Risikomanagement und die chronologischen Abläufe von Vertragsverletzungsverfahren und die Feinplanungsdokumentation für eine Darstellung aufbereitet. Zur Erstellung dieser Unterlagen griff das BMVI auch auf die Unterstützung der rechtlichen und technisch-wirtschaftlichen Berater zurück. Gegenstand waren hierbei auch die Möglichkeiten, öffentliche Transparenz herzustellen, etwa auch die – letztlich erfolgte – Veröffentlichung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zur Infrastrukturabgabe.

Gegenstand waren auch die Besprechung und Abstimmung der anwaltlichen Korrespondenz zwischen BMVI und den Betreiberfirmen, etwa bezüglich der

ausgesprochenen Kündigungen und dem weiteren Verhalten während der bis zum 30. September 2019 fortdauernden Auslauffrist des Betreibervertrags, auch die neu eingetretenen Kündigungsgründe. Zu den Entscheidungsvorschlägen der Rechtsberater wurden in der Taskforce deren Prüfergebnisse beraten. Zur anwaltlichen Korrespondenz in dieser Phase gehörten die Antwort vom 26. Juni 2019 auf die erste Reaktion der Betreiberanwälte auf die Kündigung, die Erläuterungen zum aus Sicht des BMVI unberechtigten Abschluss der zahlreichen Unterauftragnehmerverträge nach der Kündigung, die Antwort betreffend Stillhaltevereinbarungen für die laufenden Unteraufträge, die ablehnende Antwort vom 16. Juli 2019 zu einer Gesprächsbitte der Betreiber und die Korrespondenz über die Offenlegung der Betreiberverträge – später auch Fragen zur Streitschlichtung, die die Betreiber außerhalb der vertraglichen Regelungen zum Schiedsgerichtsverfahren erreichen wollten. Mit Schreiben vom 31. Juli 2019 lehnte Herr RA *Dr. Neumann* die von der *autoTicket GmbH* gewünschten Gespräche über die technische Abwicklung der Verträge als nicht erforderlich ab und stellte klar, dass die Abwicklung des Betreibervertrages vor allem die Beendigung von Vertragsverhältnissen, insbesondere Unterauftragsnehmerverträgen voraussetze, wozu keine Unklarheiten bestünden. Aus der Korrespondenz wird nach Auffassung des Ausschusses eine konsequente, zügige und insgesamt nicht zu beanstandende Verfahrensweise des BMVI in diesem Punkt deutlich.

Die Taskforce war auch mit dem Thema Geltendmachung von Vertragsstrafen durch das BMVI befasst. Herr Staatssekretär a.D. *Beermann* zeichnete hierzu letztlich die von Referat StV 20 erstellte Vorlage vom 16. Juli 2019 mit der Empfehlung ab, jeweils alsbald Vertragsstrafen gegen den Betreiber „Erhebung“ und den Auftragnehmer „Automatische Kontrolle“ geltend zu machen, was schließlich im Oktober durch das KBA und das BAG umgesetzt wurde. Die Vertragsstrafen knüpften zum einen an den Abschluss der Unterauftragnehmerverträge ohne Zustimmung und die Nichtvorlage eines Rechteverzeichnisses (Erhebung) an, zum anderen an die Versäumung der Fristen zur vertragsgemäßen Einreichung der Spezifikationsdokumente (Automatische Kontrolle). Damit handelte das BMVI nach der Bewertung des Ausschusses konsequent entsprechend der mit den Kündigungen getroffenen Grundentscheidung des Versuchs der Schadensminderung. Es wäre mit dem Interesse des Bundes, den Schaden möglichst gering zu halten, nicht vereinbar, wenn einerseits gegenüber dem Bund Belastungen aus den Betreiberverträgen geltend gemacht würden, andererseits aber die vereinbarten Rechte aus den Betreiberverträgen nicht wahrgenommen werden.

II. Die Frage einer zukünftigen Kooperation mit den Betreibern

Herr Bundesminister *Scheuer* MdB schloss nach dem EuGH-Urteil einen neuen Anlauf zur Einführung einer Pkw-Maut als Klima-Maut öffentlich nicht aus. Das Prinzip der Finanzierung der Straßen durch die Nutzer sei gerecht und richtig. Er sagte:

> „Wir werden noch viele Debatten gerade im Herbst über das Thema ökologische Lenkungswirkung, Klimaschutz und noch vieles mehr haben.“

Der Ausschuss hat untersucht, ob und inwieweit das BMVI im Nachgang der Kündigung der Betreiberverträge noch den Möglichkeiten einer weiteren Zusammenarbeit mit den Betreibern im europarechtlich zulässigen Rahmen nachgegangen ist.

Herr Bundesminister *Scheuer* MdB hat dem Ausschuss erklärt, dass er und seine Mitarbeiter sich zwischen dem EuGH-Urteil und dem Wirksamwerden der Kündigungserklärungen am 30. September 2019 dennoch „Gedanken gemacht haben, alle möglichen Themen abzuklopfen für ein Moratorium“. Eine Einigung wäre eine Option, die im Raum stehenden Entschädigungsforderungen aus der Welt zu schaffen, die während des Schiedsgerichtsverfahrens bestehenden Rechtsunsicherheiten zu beseitigen und den ursprünglich beabsichtigten Systemwechsel hin zu einer Nutzerfinanzierung der Straßeninfrastruktur – gerade nach dem seit 2015 hierfür bereits betriebenen Vorbereitungsaufwand – doch noch umzusetzen.

Einer dieser Gedanken findet sich in einem E-Mailverkehr zwischen Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB, Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* und Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* vom 13. September 2019 wieder, also noch vor dem Wirksamwerden der Kündigung am 30. September 2019. Dieser E-Mailverkehr verdeutlicht für den Ausschuss, dass sich das BMVI nicht nur am 18. Juni 2019 mit der Frage beschäftigte, welche Handlungsoptionen es gab, sondern auch noch während der Auslaufzeit des Betreibervertrags alternative Vorgehensweisen reflektierte. Mit der E-Mail vom 13. September 2019 sandte Herr Bundesminister *Scheuer* MdB Überlegungen zum weiteren Umgang mit den Betreibern an Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen*. Das Anliegen war die Vermeidung von Entschädigungszahlungen und des Schiedsgerichtsverfahrens sowie die Fortführung des Betreibervertrags für den Fall, dass „im Rahmen des Klimakabinetts eine PKW Maut vereinbart wird.“ Hierfür könne es ein „Moratorium“ mit den Betreibern etwa bis 31. März 2020 geben. Die Überlegungen wurden nach Prüfung durch Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* – den Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* beteiligte – letztlich als nicht zielführend beurteilt, da man durch ein solches Moratorium die Kündigungsgründe relativieren würde. Abteilungsleiter L

Herr *Görrissen* bekundete, den Vorschlag rechtlich nicht beurteilen zu können, er sei jedoch „sehr skeptisch, ob das überhaupt funktionieren kann und funktionieren wird.“ Bundesminister *Scheuer* MdB war einverstanden, den Gedanken eines Moratoriums nicht weiterzuverfolgen.

Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* erklärte in seiner Zeugenvernehmung, dass er die Bewertung von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz* vorliegend als kollegialen Rat eines Experten einholte. Einen Interessenkonflikt von Herrn Staatssekretär *Dr. Schulz*, der mit *Toll Collect* bei einem etwaigen ökologisch ausgerichteten weiterentwickelten Modell einer Pkw-Maut theoretisch auch als Betreiber infrage kommen könnte, sah er hierbei nicht. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* sah sich selbst ebenfalls rechtlich nicht gehindert, Herrn Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* zu antworten, weil er ohnehin als Geschäftsführer eines Bundesunternehmens im Bundesinteresse agiere und *Toll Collect* ohnehin nicht in einem Wettbewerb mit anderen Dienstanbietern stehe. Daher bekomme der Eigentümer der *Toll Collect* einen Rat von ihm auch, wenn er ihn brauche.

Bei der E-Mail vom 13. September 2019 von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB handelt es sich laut Betreffzeile um eine Weiterleitung. Von wem die Idee eines Moratoriums stammte, ergab sich aus den Akten nicht und war auch den dazu befragten Zeugen nicht erinnerlich. Festhalten kann der Ausschuss nur, dass Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* dazu tendierte, dass „das eine Idee war, die der Minister mit Herrn Kollegen *Zielke* im Gespräch entwickelt hat“. Der Ausschuss kann nicht abschließend bewerten, ob ein Einigungsversuch mit den Betreibern eine sinnvolle Alternative gewesen wäre, weil ihm die internen Bewertungen des BMVI zu den Erfolgsaussichten eines Schiedsgerichtsverfahrens nicht bekannt sind. Er kann jedoch nachvollziehen, dass ein gescheiterter Einigungsversuch für den Bund negative Auswirkungen auf das Schiedsgerichtsverfahren hätte haben können.

Die Umsetzung eines neuen Mautmodells – etwa die diskutierte „Klima-Maut“ – hätte voraussichtlich ohnehin nicht Gegenstand einer Einigung werden können. Dieser müsste ohnehin ein anderer Betreibervertrag zugrunde gelegt werden und somit auch ein neues Ausschreibungsverfahren vorausgehen. Hierauf wies auch Herr RA *Dr. Neumann* in seiner Zeugenaussage hin und führte aus, dass eine Klima-Maut namentlich als streckengebundene Maut zu gestalten wäre. Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* zeigte auf, dass eine weitere Kooperation mit den Betreibern mit einem streckengebundenen Mautmodell nicht als Alternative in Betracht gekommen sei.[3290]

Hiervon unabhängig erkennt der Ausschuss ausdrücklich an, dass die Leitung des BMVI mit dem Ziel, in der gegebenen Situation möglichst umfassend Schaden vom Bund abzuwenden, alternative Vorgehensweisen zur Vertragsbeendigung erwogen hat.

III. Information von Öffentlichkeit und Parlament

Herr Bundesminister *Scheuer* MdB organisierte am Tag des EuGH-Urteils eine Pressekonferenz, in der er sich vom negativen Ausgang des Verfahrens überrascht zeigte, dies bedauerte und Klarheit zu den Folgen des Urteils für die Infrastrukturabgabe schaffte: „Politisch gesehen, ist diese Pkw-Maut leider vom Tisch.“

Am 25. Juni 2019 übermittelte das BMVI die ungeschwärzten Verträge zur Infrastrukturabgabe an die Geheimschutzstelle des Bundestages und informierte darüber den Verkehrs- und den Haushaltsausschuss. Mit Schreiben vom 25. Juni 2019 erbat das BMVI auch das Einverständnis der Betreiberparteien zur Veröffentlichung des Betreibervertrages. Der Bitte kam *autoTicket* mit Schreiben vom 16. Juli 2019 nach, der Vertrag wurde auf der Internetseite des BMVI umgehend veröffentlicht. Mit Schreiben vom 19. Juli 2019 stimmte die zuständige Tochterfirma der *Kapsch TrafficCom* auch der Veröffentlichung des „Hauptteils des Vertrages Automatische Kontrolle“ zu. Bestimmte Anlagen, unter anderem das Erstangebot des Bieters, waren hiervon ausgenommen, wozu das BMVI aufgrund der angestrebten Transparenz sein Bedauern äußerte.

Am 26. Juni 2019 nahm Herr Bundesminister *Scheuer* MdB an den Sitzungen des Haushalts- und Verkehrsausschusses teil, wo er über die bisherigen Kosten des Projektes, die Auswirkungen auf den Haushalt, die Arbeiten der Taskforce sowie die erfolgten Kündigungen informierte. Am 28. Juni 2019 übermittelte das BMVI an den Verkehrs- und Haushaltsausschuss die zur Infrastrukturabgabe in Auftrag gegebenen Gutachten aus den Jahren 2014 bis 2017. Am 24. Juli 2019 stellte sich Herr Bundesminister *Scheuer* MdB erneut den Fragen der Abgeordneten im Verkehrsausschuss, erklärte ausführlich seine Entscheidungen zur Umsetzung der Infrastrukturabgabe und die Kündigungsgründe. Er brachte auch mehrere Ordner mit zahlreichen Unterlagen mit, die er dem Ausschuss übergab.

Das BMVI beantwortete seit dem EuGH-Urteil zahlreiche schriftliche Fragen der Oppositionsfraktionen, unter anderem einen Fragenkatalog der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 28. Juni 2019 mit 62 Fragen zur Umsetzung und zu den Folgen des Projektes. Dabei veröffentlichte das BMVI zur Information der

3290) Vgl. Stellungnahme *Kapsch TrafficCom*, Teil Fünf.

Öffentlichkeit viele der Antworten auf seiner Internetseite. Mit Schreiben vom 20. September 2019 an das BMF beschwerte sich der Abgeordnete *Kindler* über die Veröffentlichung der Antwort auf seine Berichtsbitte zur ISA-Risikobewertung auf der Internetseite des BMVI. Das BMVI betonte dazu sein Interesse an Transparenz, auch wenn grundsätzlich der Haushaltsausschuss an einer internen Behandlung aller Vorgänge interessiert sei. Die gleichzeitig mit der Übersendung der Stellungnahme durch das BMVI am 1. November 2019 erfolgte Information der Öffentlichkeit wertete der BRH als Verstoß gegen das reguläre Prüfungsverfahren und die Grundsätze vertrauensvoller Zusammenarbeit.

Herr Bundesminister *Scheuer* MdB betonte öffentlich wiederholt, er stehe für maximale Transparenz: „Das ist mein Politikstil“. Er sei aber auch Realist: Der Opposition werde das nie reichen. „Immer wenn wir maximal mögliche Transparenz hergestellt haben, ist noch eine Latte draufgelegt worden.“

Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* stellte diese Strategie der Transparenz in einer späteren E-Mail an Herrn Bundeminister *Scheuer* MdB vom 1. September 2019 aus diesem Grund in Frage. Sie führe dazu, dass die Gegenseite immer neue Felder aufmache, wo man nicht ausreichend vorgelegt hätte. Im Ausschuss führte Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* dazu weiter aus, dass er diese Strategie nie wieder vorschlagen werde, weil es unmöglich sei, alle gestellten Anforderungen an eine maximale Transparenz zu erfüllen.

Nachdem die Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag ein Gutachten vorgelegt hatte, welches unter anderem die Entschädigungsregelungen des Betreibervertrages „Erhebung“ als „unüblich“ qualifizierte, entschied Herr Bundesminister *Scheuer* MdB, zwei zusätzliche Gutachter mit einer Gegenargumentation zu beauftragen. Die Kanzlei *Linklaters* sagte zu, für einen Preis von 200 000 Euro ein Gutachten über die Angemessenheit der Entschädigungsregelungen zu schreiben. Das Gutachten wurde dem BMVI am 23. Oktober 2019 vorgelegt.

In der Befragung der Bundesregierung am 25. September 2019 im Deutschen Bundestag wurde Herr Bundesminister *Scheuer* MdB mit der Berichterstattung des Spiegels konfrontiert, nach welcher ihm die Betreiber das Angebot gemacht haben sollen, den Betreibervertrag erst nach einem EuGH-Urteil zu unterzeichnen. Auf mehrfache Nachfrage sagte er dazu im Plenum „Nein, dieses Angebot gab es nicht“. Der Ausschuss konnte nicht aufklären, ob es dieses Angebot gegeben hat.

IV. Stellungnahme auf den Berichtsentwurf des BRH

Der BRH prüfte das Projekt Infrastrukturabgabe seit dem 11. November 2014 und begleitete auch das Gesetzgebungs- sowie die Vergabeverfahren. Zu Beginn handelte es sich dabei um eine sogenannte Orientierungsprüfung, die unter dem Aktenzeichen Az. V3-2014-0084/11 geführt wurde. Bei einer Orientierungsprüfung will sich der BRH einen Einblick in ihm nicht hinreichend bekannte Prüfungsfelder verschaffen. Sie zielt nicht auf eine abschließende Beurteilung des Verwaltungshandelns ab. Im Rahmen der Prüfung erstellte der BRH einen Bericht vom 23. Oktober 2015, der im Haushaltsausschuss abschließend beraten wurde. Der BRH nahm nach dem Kompromiss zwischen der Bundesregierung und der Kommission Anfang Dezember 2016 seine Orientierungsprüfung wieder auf und erstellte einen Berichtsentwurf, von dem er aufgrund der inzwischen beschlossenen Gesetze zur Infrastrukturabgabe wieder Abstand nahm und seine Orientierungsprüfung zum Gesetzgebungsverfahren abschloss. Der Bericht sollte als Grundlage für eine spätere Wiederaufnahme der Prüfung Teil „Vergabeverfahren“ dienen. Die Prüfung wurde 2018 wieder aufgenommen. Am 22. November 2018 bat der zuständige BRH-Prüfungsgebietsleiter den Leiter der Servicestelle Vergabe, dem BRH die Vergabeunterlagen zu den Vergabeverfahren Erhebung und Kontrolle zu übersenden. Diese wurden am 27. November 2018 dem BRH übermittelt.

Mit Schreiben des BRH vom 24. Januar 2019 wurde die Prüfung zur bestehenden und geplanten Nutzerfinanzierung der Bundesfernstraßen, Gz.: V3 – 2014 – 0084/11 abgeschlossen und gleichzeitig mit demselben Schreiben eine Prüfung Nutzerfinanzierung der Bundesfernstraßen – Pkw-Maut, Gz. V3-2019-0378 angekündigt. Aus Sicht des zuständigen BRH-Prüfungsgebietsleiters ist es ein normaler Vorgang, dass man eine Prüfung mit einem alten Aktenzeichen, die man orientierend durchführte, abschließt und mit einem neuen Aktenzeichen, nach vorne gerichtet die Prüfung unter anderen Aspekten fortsetzt. Die im Konzept der Prüfung gesetzten Schwerpunkte betrafen die Frage, mit welchem finanziellen Aufwand und welchen fachlichen Schwerpunkten das BMVI die Einführung der Infrastrukturabgabe betreibt. Nach dem EuGH-Urteil kündigte der BRH am 21. Juni 2019 eine Anpassung der Schwerpunkte der Prüfung zur Infrastrukturabgabe aufgrund des EuGH-Urteils an und setzte sie fort.

In einem internen Prüfungsvermerk vom 18. November 2019 kritisierte der BRH die Zusammenarbeit mit dem BMVI. Der Vermerk rechtfertigte die Dauer der Erstellung des Berichtes unter anderem damit, dass das BMVI die Prüfung des BRH immer wieder behindert habe. Das BMVI habe die Unterlagen nur sukzessive

und nicht vollständig zur Verfügung gestellt, ein durchgängiger Zugriff auf die Aktenablage habe für den BRH nicht bestanden. Stattdessen habe er seine Auskunfts- und Prüfungsrechte teilweise wiederholt darlegen müssen. Der zuständige Prüfungsgebietsleiter und die zuständige Abteilungsleiterin im BRH haben sich zu diesem Thema in ihren Vernehmungen im Ausschuss unter Berufung auf das Beratungsgeheimnis hinsichtlich der Prüfungsakte sehr zurückhaltend geäußert. So sagte die Abteilungsleiterin V beim BRH Frau *Moebus* unter anderem:

> „[…] das gehört so ein bisschen zum Spiel auch, dass man nicht alle Schränke sofort öffnet und sagt ‚Und hier ist alles' und uns vielleicht auch schon ein Post-it an die Seite macht, wo wir irgendwas finden. […] Da bedarf es auch manchmal noch mal einer E-Mail, eines Anrufes vom Prüfungsgebietsleiter, einer Besprechung mit einem Behördenleiter; das ist so ein bisschen Alltag für uns."

Der Prüfungsgebietsleiter V3 beim BRH Herr *Pelzer* berichtete, dass es im Mai 2019 in einem Gespräch darum ging, Unstimmigkeiten auszuräumen und Prüfungsrechte noch einmal zu betonen. Der im Ausschuss vernommene Referatsleiter des für BRH-Angelegenheiten zuständigen Referates im BMVI gestand technische Probleme mit der Ausstattung und dem Zugriff auf das Aktenverwaltungssystem zu, die aber behoben worden seien. Er erachtete es als systemimmanent, dass es bei den Fachreferaten immer wieder zu Missverständnissen hinsichtlich der Prüfungsrechte des BRH kommt: „wenn ein Ressort ein herzliches Verhältnis mit dem Bundesrechnungshof hätte, würde einer von den beiden was falsch machen". Grundsätzlich müsse er im Haus auch immer mal wieder auf die Prüfungsrechte des BRH hinweisen, manchmal auch ziemlich unverblümt.

Mit Schreiben vom 25. Oktober 2019 übermittelte der BRH dem BMVI den Entwurf des Berichtes vom 18. November 2019 mit der Bitte um Stellungnahme. Die Stellungnahme erarbeitete das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat mit Unterstützung der Berater und in Zusammenarbeit insbesondere mit der Servicestelle Vergabe. Die Stellungnahme wurde auch mit der Beauftragten für den Haushalt abgestimmt. Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* hielt dabei die Ausführungen in der endgültigen Fassung zum Haushaltsrecht hinsichtlich der Einbindung der *Toll Collect* ausdrücklich für plausibel.

Am 30. Oktober 2019 fand eine Besprechung mit Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB zum Berichtsentwurf des BRH zur Infrastrukturabgabe statt. Für die Abteilung Z nahm Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* teil. Sie berichtete über die Besprechung an ihre Mitarbeiterin und Sachbearbeiterin in dem für BRH-Angelegenheiten zuständigen Referat im BMVI Frau *G.* zum oben dargestellten Thema der im Januar 2019 mit dem gleichen Schreiben vom BRH erklärten Beendigung der im Jahre 2014 eingeleiteten Orientierungsprüfung ohne Bericht einerseits und der Einleitung einer neuen Prüfung andererseits. Die Frage, wie man diesen Umstand deuten könne, war auch Gegenstand der Besprechung. Herr Bundesminister *Scheuer* MdB verstand den Abschluss der Prüfung des BRH ohne einen Bericht im Januar 2019 als eine Bestätigung der bisherigen Handlungen des BMVI. Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* hielt den Abschluss für einen rein formalen Akt, der keine inhaltliche Aussage zu dem zuvor Geschehenen beinhalte: Sie äußerte sich kritisch zu der Aufnahme dieser Information durch den Bundesminister:

> „Alle Zweifel, dass die dort getätigte Aussage zur Beendigung der Prüfung nicht stimmen könne, habe der Minister nach ihrer Einschätzung überhaupt nicht an sich rangelassen. Ihm ginge es darum, dem BRH pressewirksam etwas entgegenzuhalten. […] Bitte beklagen sie nicht so oft, dass Z nicht dabei war. Ich möchte möglichst nicht an solchen Terminen teilnehmen. Was wir zu sagen haben, will dort eigentlich keiner hören."

Einen anderen Eindruck über die Besprechung schilderte die ebenfalls anwesende Zeugin Frau *Bethge*. Bei der Besprechung habe eine allgemeine Unsicherheit über die Bedeutung des Schreibens des BRH zum Abschluss der früheren und zur Eröffnung einer neuen Prüfung geherrscht. Frau *Bethge* und Herr Bundesminister *Scheuer* MdB haben es ursprünglich so verstanden, dass die frühere Prüfung abgeschlossen und eine neue Prüfung mit einem anderen Schwerpunkt eröffnet wurde. Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* habe zwar kurz die Besprechung verlassen, um sich mit ihren Mitarbeitern hierzu auszutauschen. Sie habe aber nicht sofort und entschieden gesagt, wie das Vorgehen des BRH zu verstehen sei. Übereinstimmung herrschte nach dem Abschluss der Beweisaufnahme darüber, dass die Kritik von Unterabteilungsleiterin Z 2 Frau *Geese* das Verständnis der formalen Deutung des Prüfungsvorgehens des BRH und nicht die Stellungnahme des BMVI zum Berichtsentwurf des BRH betraf, welche sie für plausibel hielt.

Nach der Zuständigkeitsaufteilung im BMVI werden Stellungnahmen auf Berichtsentwürfe des BRH von den jeweils zuständigen Fachreferaten erarbeitet und an ein Koordinierungsreferat für BRH-Angelegenheiten zur Weiterleitung an den BRH übersendet. Das Koordinierungsreferat prüft die Stellungnahmen nicht inhaltlich. Normalerweise enthält das Begleitschreiben, das vom Koordinierungsreferat unterschrieben wird, nur einen formalen Übermittlungshinweis der Stel-

lungnahme. Von dieser Übung wurde im Begleitschreiben zum Berichtsentwurf zur Infrastrukturabgabe abgewichen. Zum einen wurde im Begleitschreiben vermerkt, dass der BRH bereits seit November 2014 das Projekt Infrastrukturabgabe prüfe und seine Prüfung ohne einen Bericht im Januar 2019 abgeschlossen habe. Zum anderen wurde festgestellt, dass der Bericht trotz der umfangreichen vom BMVI vorgelegten Unterlagen in großem Umfang Feststellungen enthalte, in denen die sachlichen Grundlagen unbeachtet geblieben sind und entsprechend fehlerhafte Schlussfolgerungen gezogen wurden. Damit fasste das Begleitschreiben bereits wichtige Aussagen der Stellungnahme zugespitzt zusammen.

Am Tag der Übersendung der Stellungnahme war im Koordinierungsreferat zwar die zuständige Sachbearbeiterin anwesend. Ihr Referatsleiter und die zuständige Unterabteilungsleiterin waren jedoch abwesend. Aufgrund der ungewöhnlichen Konzeption des Begleitschreibens hielt es die Sachbearbeiterin nicht für angemessen, wenn sie es unterzeichne. Sie wies darauf hin, dass ihr Referat an der Erstellung der Stellungnahme nicht beteiligt gewesen sei und betonte, die Stellungnahme könne sie aufgrund der Zeitvorgaben nicht durcharbeiten. Zudem enthalte das Schreiben einen sachlichen Fehler zur Orientierungsprüfung des BRH. Das Begleitschreiben wurde daher vom Abteilungsleiter Z, dem nächsten an diesem Tag erreichbaren Vorgesetzten, unterschrieben. Die Stellungnahme erschien ihm, wie er im Ausschuss erläuterte, plausibel und rechtlich richtig oder zumindest vertretbar. Alle Vorgesetzten der zuständigen Sachbearbeiterin – der Referatsleiter, die Unterabteilungsleiterin und der Abteilungsleiter – wurden als Zeuginnen und Zeugen vernommen und erklärten es übereinstimmend für völlig richtig, dass sie das fragliche Begleitschreiben nicht unterzeichnet habe. Auch der Ausschuss hätte es für unangemessen gehalten, wenn ein so pointiert zum Sachverhalt Stellung nehmendes Begleitschreiben auf Sachbearbeiterebene gezeichnet worden wäre. Untersuchungsauftrag dieses Ausschusses ist die Arbeit des BMVI und nicht des BRH. Der Ausschuss bewertet daher die Qualität des Berichts des BRH ausdrücklich nicht.

H. Fazit

Ziel des Untersuchungsausschusses war eine umfassende Aufklärung des Vorgehens der Bundesregierung bei der Einführung und Vorbereitung der Infrastrukturabgabe. Die Prüfung erstreckte sich auf die Zeit zwischen der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages und der Einsetzung des Ausschusses im November 2019.

Dieser Aufgabe ging der Ausschuss durch Sichtung unzähliger Dokumente und eine intensive Befragung zahlreicher Sachverständiger und Zeugen nach. Dabei stand die sachbezogene und umfassende Aufklärung der verkehrspolitischen, europa-, vergabe- und haushaltsrechtlichen Aspekte bei der Einführung der Infrastrukturabgabe im Vordergrund. Für die Arbeit des Ausschusses gaben der Bericht des BRH zur Umsetzung der Infrastrukturabgabe vom 18. November 2019 und die Stellungnahme des BMVI zu diesem Berichtsentwurf wichtige Impulse. In kaum einer Beweisaufnahmesitzung wurde nicht auf die Vorwürfe im BRH-Bericht und die Replik des BMVI hierauf Bezug genommen. Deutlich wurde, dass bei diesem Bericht klar zwischen den Tatsachenfeststellungen und den rechtlichen Bewertungen unterschieden werden muss. Die Ergebnisse der Beweisaufnahme haben die aus Berichten des BRH und den Informationen des BMVI im Verkehrsausschuss bekannten Sachverhalte weitgehend bestätigt, sie ergänzt und vertieft und die unterschiedlichen Rechtsauffassungen dazu deutlich hervortreten lassen.

Die Leitungsebene hatte vorgegeben, noch im Jahr 2018 zu einem Vertragsabschluss im Vergabeverfahren „Erhebung“ zu kommen. Eine direkte inhaltliche Einflussnahme der Leitungsebene auf die fachliche oder rechtliche Prüfung der Ministeriumsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter in den Vergabeverfahren wurde nicht festgestellt. Mehrere Zeuginnen und Zeugen unterstrichen die Unabhängigkeit und fachliche Kompetenz der Servicestelle Vergabe des BMVI. Insbesondere deren Leiter verteidigte vehement das Vorgehen des BMVI bei der Auftragsvergabe. Dies ändert nichts daran, dass auch die Leitung den Vorschlägen der Fachebene zustimmte, diese Entscheidungen mittrug und verantwortet.

Aus den dem Ausschuss vorgelegten Akten waren die Entscheidungsgrundlagen von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB nur teilweise nachvollziehbar. Der Bundesminister hat nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme anstelle von schriftlichen Vorlagen der zuständigen Fachleute oftmals mündliche Sachstandsinformationen im Wesentlichen durch seinen zuständigen Staatssekretär Herrn *Dr. Schulz* erhalten. Herr Staatssekretär *Dr. Schulz* war vor und während des Untersuchungszeitraums intensiv persönlich mit Mautfragen befasst und hat dem Ausschuss erläutert, wie und worüber er Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB informierte. Dies gilt insbesondere für die zentrale Abwägung, ob der Betreibervertrag „Erhebung“ noch im Jahr 2018 unterzeichnet werden sollte.

Der Ausschuss kommt zu dem Ergebnis, dass der mit der Kommission erzielte Kompromiss zur Umsetzung der Infrastrukturabgabe ein Indiz für die EU-Rechtskonformität des Projekts gewesen ist. Dem dennoch weiterhin bestehenden Risiko, auch eines vollständigen Scheiterns der Pkw-Maut vor dem EuGH, hätte in der Risikoabwägung jedoch eine größere Bedeutung zukommen müssen. Dies betrifft insbesondere auch die finanziellen Folgen einer Kündigung allein aus ordnungspolitischen Gründen, die vor Vertragsabschluss im BMVI nicht thematisiert worden sind. Die von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB vor der Vertragsunterzeichnung getroffene Abwägung der Vor- und Nachteile unter dem Blickwinkel des grundsätzlich notwendigen Gesetzesvollzugs, der Generierung staatlicher Einnahmen durch die Infrastrukturabgabe und des für gering befundenen EU-Risikos bewertet der Ausschuss als vertretbar. Dem Ausschuss ist dabei bewusst, dass das Infrastrukturabgabengesetz einen Umsetzungstermin nicht ausdrücklich nennt und insofern auch eine spätere Unterzeichnung rechtlich möglich gewesen wäre.

Die Umsetzung der Infrastrukturabgabe hätte, wie sich herausstellte, mehr Kosten verursacht, als die im Haushalt 2018 veranschlagten 2,08 Milliarden Euro. Kritisch bewertet der Ausschuss, dass die haushaltsrechtliche Prüfung im Dezember 2018 unter hohem Zeitdruck stattfand. Hinzu kommt die Erschwernis, dass kurz vor dieser entscheidenden Phase die Leiterin des Mautreferats und der für die Infrastrukturabgabe zuständige Projektleiter aus dem Referat in andere Funktionen wechselten.

Als Ergebnis der Beweisaufnahme muss auch hervorgehoben werden, dass kein Fall einer Lüge, bewusster Verheimlichung oder Manipulation seitens des BMVI oder von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB persönlich glaubhaft nachgewiesen werden konnte. Hinsichtlich einzelner Inhalte der Treffen von Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB und seiner leitenden Mitarbeiter mit den Spitzenvertretern der Betreiberparteien stehen sich teilweise konträre Aussagen gegenüber. Der Ausschuss konnte den Verlauf und Inhalt der Gespräche bei den strittigen Punkten nicht klären.

Die Arbeit dieses Ausschusses macht deutlich, dass ein Untersuchungsausschuss zur Klärung von Rechtsfragen weder geeignet noch berufen ist. Die Rechtsauffassungen der Bundesregierung und des BMVI zu haushalts- und vergaberechtlichen Fragen wurden von zahlreichen Zeugen teilweise sehr ausführlich begründet und von einem Teil der Sachverständigen rechtlich unterstützt. Sie sind genauso gut vertretbar, wie die, insbesondere vom BRH und dem anderen Teil der Sachverständigen vorgebrachten, konträren Rechtsauffassungen. Eine abschließende rechtliche Wertung liegt nicht in der Kompetenz eines Untersuchungsausschusses. Etwaige Rechtsstreitigkeiten der Betroffenen müssten die hierfür zuständigen Gerichte klären. Der Ausschuss war sich auch der Vertraulichkeit des zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Betreiberparteien laufenden Schiedsverfahrens stets bewusst und hält sich mit Wertungen zurück, die die ordnungsgemäße Erfüllung der geschlossenen Verträge und die sich darauf beziehenden Kündigungsgründe betreffen, da sie dieses Verfahren beeinflussen könnten.

Trotz der aufgezeigten Grenzen konnte der Ausschuss durch seine umfangreiche und detailreiche Befassung für Transparenz und eine Versachlichung der Debatte sorgen.

Vierter Teil: Sondervoten

A. Gemeinsames Sondervotum der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Zusammenfassung

Die Umsetzung der Pkw-Maut stellt auch in der skandalreichen Geschichte der CSU eine Besonderheit dar. Nach der Vernehmung von 72 Zeugen und Sachverständigen in 24 Beweisaufnahmen bleibt man fassungslos zurück und blickt in einen politischen Abgrund von Ignoranz, Verantwortungslosigkeit, Bedenkenlosigkeit und Rechtsbruch – verbunden mit einem Erschrecken über mangelhaftes Regierungshandwerk. Entstehen wird voraussichtlich ein finanzieller Schaden von bis zu 650 Millionen Euro für die SteuerzahlerInnen. 80 Millionen Euro sind bereits bei der anfänglichen Umsetzung der Pkw-Maut ausbezahlt worden (Stand September 2020) – an Berater, für Anschaffungen und neu eingestelltes Personal. 560 Millionen Euro an Schadenersatz für die gekündigten Firmen dürften in den nächsten Jahren noch folgen. Hinzu kommen die Kosten für das jahrelange geheime Schiedsgerichtsverfahren. Klar ist schon jetzt: die Schlussrechnung für das Scheitern des Projektes Pkw-Maut wird uns allen erst nach der Bundestagswahl präsentiert werden.

Die Schuld ist vor allem bei Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* zu suchen, das krachende Scheitern der Pkw-Maut ist aber auch ein Gemeinschaftswerk der Herren *Seehofer* und *Dobrindt* und damit der Führungsspitze der CSU in den letzten Jahren. Vom damaligen Ministerpräsidenten *Seehofer* gab es die Weisung an sein Berliner Spitzenpersonal, die „Ausländermaut" gegen alle Widerstände und jede Vernunft umzusetzen. *Alexander Dobrindt*, Bundesverkehrsminister in der letzten Legislaturperiode, formte ein rechtliches Konstrukt, das vor den Gerichten zum Scheitern verurteilt war. Minister *Scheuer* setzte es dann schlecht um und nahm durch seine verfrühte Unterschrift unter die Maut-Verträge den größtmöglichen Schaden für die Bundesrepublik in Kauf. Bayrische Parteiinteressen wurden höher gewichtet als das Gemeinwohl. Der Prozess der Umsetzung ist gekennzeichnet von fehlender Verantwortung und dem gezielten Umgehen rechtlicher Vorschriften und gesetzlicher Vorgaben. Dabei war die Grenze zwischen Vorsatz und grober Fahrlässigkeit fließend.

Die Begründung dieser sehr harten Wertung erschließt sich aus der Darstellung der folgenden Punkte, die im Laufe des Untersuchungsausschusses herausgearbeitet wurden.

1. Verantwortungslosigkeit und fehlendes Risiko- und Rechtsbewusstsein

– **Sachverstand gegen sich:** Der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages und der juristische Dienst der EU Kommission haben deutlich gemacht, dass die rechtliche Konstruktion der deutschen Pkw-Maut auch nach Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens eindeutig rechtswidrig und nicht mit dem EU Recht vereinbar sei. Auch gab es nur vereinzelt JuristInnen, die die Hausmeinung des Bundesverkehrsministeriums vertreten und unterstützt haben. Im Gegenteil: zum Zeitpunkt der Unterschrift unter die Maut-Verträge (Ende 2018) lagen dem Bundesverkehrsministerium zahlreiche kritische rechtliche Einschätzungen zur Vereinbarkeit der Pkw-Maut mit dem Recht der Europäischen Union vor. Trotz dieser alarmierenden Einschätzungen wurde an der Umsetzung der Pkw-Maut festgehalten. Im Ausschuss konnte nicht geklärt werden, ob der zuständige Minister stur die ihm bekannten Risiken verdrängte, besonders gehorsam gegenüber der Münchener Parteizentrale agierte und/oder absichtlich das absehbare gerichtliche Scheitern der Pkw-Maut für seinen möglichen politischen Erfolg in Kauf nahm und daher bereit war, mit mehreren hundert Millionen Euro der SteuerzahlerInnen Roulette zu spielen.

– **Täuschung im Untersuchungsausschuss:** Trotz gegenteiliger Aussagen im Bundestag und im Untersuchungsausschuss durch Minister *Scheuer* und *Dr. Schulz* gibt es mehrere Zeugen, die überzeugend darstellten, dass es das Angebot des Bieterkonsortiums, mit der Unterzeichnung der Verträge bis nach dem EuGH-Urteil zu warten, gegeben hat. Minister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz* haben darüber den Bundestag und den Untersuchungsausschuss zu täuschen versucht. Es gab also die Möglichkeit, die jetzt angefallenen hohen Schadensersatzansprüche durch eine spätere Vertragsunterzeichnung zu umgehen. Auch rechtlich wäre es für Minister *Scheuer* als Herr des Vergabeverfahrens möglich gewesen, das Verfahren bis nach einem Urteil des EuGH zu verlängern und somit das

Risiko im Projekt zu minimieren. Aus parteitaktischem Kalkül wurden beide Möglichkeiten zurückgewiesen, denn die Pkw-Maut sollte aus CSU-Sicht „pünktlich“ im Herbst 2020 starten. Ein Mautstart kurz vor dem beginnenden Wahlkampf im Jahr 2021 sollte wegen möglicher Startschwierigkeiten wie bei der Lkw-Maut und entsprechend „schlechter Presse“ unbedingt vermieden werden. Diese parteitaktischen Erwägungen waren für Minister *Scheuer* wichtiger als der sorgsame Umgang mit den Steuergeldern der Bürgerinnen und Bürger.

– **Mangelhafte Dokumentation von Entscheidungen:** Die Aktenlage zu Entscheidungen rund um die Pkw-Maut ähneln der von geheimen Aktionen des Bundesnachrichtendienstes in den 80er-Jahren: es gibt wenig Schriftliches. Entscheidende Sitzungen sind nicht protokolliert, wie bspw. mindestens sechs Geheimtreffen mit den Firmen *Kapsch* und *CTS Eventim* vor Vertragsabschluss, sowie die ersten Sitzungen der sogenannten Taskforce nach Verkündung des EuGH-Urteils. Insbesondere Minister *Scheuer* wurde abgeschirmt, als ob es schon eine Vorahnung gab, dass der Vorgang früher oder später politisch explodiert. Es existieren keine von Minister *Scheuer* unterzeichneten Leitungsvorlagen. Auch wurde nicht ersichtlich, wie die dienstliche Kommunikation zwischen dem Minister und seinem Staatsekretär ablief, weil hier keine entsprechenden Dokumente gefunden wurden.

– **Andere Abstimmungskanäle:** Die mangelhafte Aktenlage legt nahe, dass die Leitungsebene fernab der dienstlichen Wege über private Mailadressen und die Abgeordneten-Mailadresse des Ministers kommuniziert haben, um heikle Entscheidungen und Informationen einer Überprüfung zu entziehen. Dies steht nicht im Einklang mit dem Dienstrecht und den Vorgaben der Bundesregierung zur Aktenführung und hätte bei normalen Beamten die sofortige Einleitung eines Verfahrens zur Folge. Leider hat sich der Minister einer Überprüfung seiner Abgeordneten-Mailadresse bis zum Schluss verweigert und dem dafür ernannten Ermittlungsbeauftragten die Kooperation verweigert. Die Aussage des Ministers, alle die Pkw-Maut betreffenden Mails herausgegeben zu haben, konnte damit nicht überprüft werden. Es bestehen schon nach Aktenlage– und auch nach der Vernehmung verschiedener Zeugen – erhebliche begründete Zweifel daran, dass Minister *Scheuer* dem Untersuchungsausschuss alle E-Mails, die einen Bezug zum Projekt Pkw-Maut haben/hatten, vorgelegt hat.

– **Mangelhafte Transparenz:** Mehrfach wurde seitens des Ministers und seines Hauses volle Transparenz und damit Aktenzugang zugesichert. Diese Versprechen wurden regelmäßig und offenbar vorsätzlich gebrochen. Insbesondere die ersten Aktenlieferungen mit Leitungsvorlagen waren unvollständig und das Bundesverkehrsministerium „glänzte“ im weiteren Verlauf des Untersuchungsausschusses mit Nachlieferungen, die angeblich zuvor übersehen wurden. Zudem gibt es diverse Indizien, dass dem Ausschuss dienstliche Kommunikationen vorenthalten wurden. Das geheime Schiedsverfahren erschwerte die Aufklärung zusätzlich. Das BMVI erschwerte in diesem Zusammenhang mehrfach die Zusammenarbeit mit dem Untersuchungsausschuss, parlamentarische Einzelfragen wurden zum Teil falsch oder unvollständig beantwortet.

– **Vorgeschobene Gründe für Kündigung:** Die überhastete Kündigung der Verträge am 18. Juni 2019 erfolgte ohne die fachliche Einbindung aller dafür notwendigen ExpertInnen und ohne Wissen über die sich daran anschließenden möglichen Kosten. Mögliche Alternativen wurden nicht ausreichend erwogen. Ohne das negative EuGH-Urteil hätte es keine Kündigung der Verträge gegeben – das hat der Minister in Ausschüssen des Bundestages bestätigt. Durch die Kündigung wurde der größtmögliche finanzielle Schaden für die öffentliche Hand in Kauf genommen. Denn es gab auch andere Optionen, z.B. eine gesetzliche Anpassung der Pkw-Maut und eine Nachverhandlung mit den Auftragnehmern. Zudem wurden die Kündigungsgründe nach dem Urteil des EuGH aus politischen Erwägungen heraus konstruiert – dass diese Substanz haben, ist nicht aus der Aktenlage ersichtlich. Bis zum Zeitpunkt der Kündigung gab es keine so schwerwiegenden Probleme, dass intern eine Kündigung erwogen wurde. Ohne die Konstruktion der „Schlechtleistungen“ der Firmen *Kapsch* und *CTS Eventim* wäre umgehend eine Schadensersatzforderung von über 500 Millionen Euro entstanden, die auch zeitnah zu begleichen gewesen wäre. Dies wollte Minister *Scheuer* unter allen Umständen vermeiden. Eine Schadenssumme von mehreren hundert Millionen Euro für den Staatshaushalt hätte er politisch nicht überlebt. Mit den vorgeschobenen Kündigungsgründen wurde erreicht, dass sich ein geheimes, jahrelanges und für den Bund sehr teures Schiedsgerichtsverfahren mit der Schuldfrage beschäftigen muss. Es bleibt zu hoffen, dass es nicht über 14 Jahre wie bei den *Toll-Collect*-Schiedsgerichtsverfahren dauert und dabei nicht erneut eine halbe Milliarde Euro an Steuergeldern für Berater, Gutachter und Kanzleien des Bundes ausgegeben werden muss.

– **Täuschung der EU Kommission:** Es wurde, insbesondere durch die Aussagen des ehemaligen Kabinettschefs von *Jean-Claude Juncker, Dr. Martin*

Selmayr, deutlich, dass der damalige Bundesverkehrsminister die EU-Kommission mit falschen Zusicherungen dazu gebracht hat, das eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren zur Pkw-Maut einzustellen. Die Zusage (deutsche Unterstützung der EU KOM bei Einführung einer europaweiten Maut) wurde schon Tage später nicht eingehalten. Das veranlasste die Kommission, sich bei der Klage Österreichs gegen Deutschland herauszuhalten und nicht etwa den mit ihr gefundenen Kompromiss zu verteidigen. Mögliche Verbündete wurde so schon frühzeitig verprellt und der Eindruck in Brüssel erweckt, dass die Hausspitze im Bundesverkehrsministerium zu Täuschungsmanövern neigt. Aus der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens resultierte außerdem keinesfalls eine Bestätigung der EU-Rechtskonformität der Maut-Gesetze. Eine endgültige Klärung der Rechtskonformität konnte nur der EuGH vornehmen, die EU-Kommission hatte und hat hierzu keine Kompetenz.

2. Kalkulierter Rechtsbruch

– **Parlament wurde getäuscht:** Das Bundesverkehrsministerium hat das Haushaltsrecht und das Vergaberecht gebrochen und den Deutschen Bundestag über die Höhe der tatsächlich anfallenden Kosten bei der Pkw-Maut vorsätzlich getäuscht. Dies hat auch der unabhängige Bundesrechnungshof in einem Prüfgutachten festgehalten und im Untersuchungsausschuss bekräftigt. Durch die zahlreichen intransparenten und in ihrer Berechnung nicht nachvollziehbaren Kostenverschiebungen wurde das finale Angebot des Bieterkonsortiums in Höhe von drei Milliarden Euro in vergaberechtswidrigen und nicht protokollierten Verhandlungsgesprächen um ein Drittel auf knapp zwei Milliarden Euro herunterverhandelt. Tatsächlich wurden die Kosten jedoch nur auf dem Papier gesenkt und wären in zum Teil unbekannter Höhe im weiteren Verlauf der Pkw-Maut-Erhebung beim staatlichen Lkw-Maut-Betreiber *Toll Collect* angefallen oder direkt aus dem Bundeshaushalt zu decken gewesen. Auch der Minister musste dies wissen. Der Minister selbst zog sich, als er in seiner Befragung mit den Fakten und bisherigen Zeugenaussagen konfrontiert wurde, darauf zurück, dass ihm sein damaliger Staatssekretär *Dr. Schulz* die haushaltsrechtliche Rechtmäßigkeit zweifelsfrei bestätigt habe. Minister *Scheuer* übernahm zu keinem Zeitpunkt auch nur im Ansatz Verantwortung für die letztlich von ihm getroffenen Entscheidungen, verwies wiederholt auf Erinnerungslücken und wich den Fragen der Abgeordneten im Untersuchungsausschuss immer wieder gezielt aus. Wer rund ein Drittel der anfallenden Kosten eines Projektes verschleiert, verliert jegliches Vertrauen und würde in jeder Stadtverwaltung umgehend vom Dienst freigestellt werden.

– **Firmen hintergangen**: Die vom Bundesrechnungshof festgestellten Vergaberechtsverstöße wurden bestätigt und zudem weitere Verletzungen des Vergaberechts offengelegt. Fest steht: Das Bundesverkehrsministerium hätte über das vorgelegte finale Angebot der Bieter nicht weiter verhandeln dürfen. In den weiteren Verhandlungen zu Angebot veränderte das Bundesverkehrsministerium die Bedingungen der Vergabe. Hierrüber informierte es potenzielle weitere Bieter, die schon vorher aufgrund anderer Bedingungen aus der Vergabe ausgestiegen waren, nicht. Durch diese Verstöße wurden die Rechte der übrigen Verfahrensteilnehmer auf Chancengleichheit, Transparenz und Nichtdiskriminierung verletzt. Der Bruch vergaberechtlicher Vorgaben führte zu einer Verengung des Bietermarktes mit der Folge, dass der Zuschlag auf ein unvorteilhaftes und damit für den Bund unwirtschaftliches Angebot erteilt wurde. Die anderen Anbieter hatten keine Kenntnisse davon, dass bspw. entgegen den Angaben der Ausschreibung die Mitnutzung der *Toll-Collect*-Terminals und der weiteren *Toll-Collect*-Infrastruktur möglich war. Dass keiner der benachteiligten Bieter dagegen vorging ist kein Indiz für ein rechtmäßiges Vorgehen des BMVI. Es ist vielmehr Folge des Umstandes, dass diese Bieter aufgrund der intransparenten Verfahrensgestaltung über die Veränderungen der Vergabebedingungen nicht in Kenntnis gesetzt wurden. Dies ist ein eklatanter Bruch des Vergaberechts. Auch die geheimen und nicht-protokollierten Gespräche zwischen den Firmenchefs von *Kapsch* und *Eventim* und *Dr. Schulz* sowie Minister *Scheuer* stellen einen klaren Verstoß gegen das Vergaberecht dar und untergraben somit das Vertrauen der deutschen Wirtschaft in die Integrität von Amtsträgern der Bundesregierung sowie in die Seriosität von Verwaltungsverfahren. Minister *Scheuer* und dem damaligen Staatssekretär *Schulz* muss klar gewesen sein, dass ihre Geheimgespräche mit einem an der Vergabe beteiligten Bieterkonsortium vergaberechtswidrig waren. Dennoch führten sie mehrere solcher Gespräche. Beide verstießen somit bewusst und wiederholt gegen gesetzliche Vorgaben.

3. Unvermögen und mangelndes Regierungshandwerk

– **Experte für Kirchenrecht:** Es war bereits in den letzten Jahren überraschend, dass der heutige Leiter eines kirchenrechtlichen Institutes die externen Gutachten für das Bundesverkehrsministerium hinsichtlich der EU-Rechtskonformität der deutschen Variante der Pkw-Maut erstellt hat und zudem die

Bundesrepublik vor dem EuGH bei der Klage Österreichs vertrat, obwohl hier keine fachliche Erfahrung in europarechtlichen Thematiken bestand. Bei den Zeugenvernehmungen wurde deutlich, dass es keinen systematischen Auswahlprozess gab und offenbar niemand mit europarechtlicher Expertise für die Aufgabe gefunden werden konnte. Wo sich Minister *Scheuer* oftmals zu viel beraten lässt, ließ er es hier – offenbar bewusst – aus, sich mehr als eine juristische Fachmeinung einzuholen.

– **Organisationsversagen:** In entscheidenden Umsetzungsphasen waren Leitungsposten in den Referaten nicht besetzt. Insgesamt stellte die Leitungsebene zu wenig fachkundiges Personal zur Umsetzung der Pkw-Maut zur Verfügung. Zur Bewältigung des Projekts Pkw-Maut gab es innerhalb des BMVI keine adäquate Arbeitsstruktur. Die personellen Umbesetzungen, die mit Amtsübernahme von Minister *Scheuer* vorgenommen wurden, haben insgesamt zu einer Situation geführt, die von einer permanenten Arbeitsüberlastung der MitarbeiterInnen im Fachreferat gekennzeichnet war. Diese waren gegenüber den hinzugezogenen und beauftragten externen Beratern weitestgehend sich selbst überlassen und konnten den von den Beratern vorgetragenen Hinweisen und Empfehlungen wenig entgegensetzen. Kritische MitarbeiterInnen wurden zudem auch mitten in laufenden Prozessen versetzt. Es muss deshalb konstatiert werden, dass die Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Kontrolle“ zwar formal in den Händen des BMVI lagen, inhaltlich aber von externen Beratern geführt wurden. Staatssekretär *Dr. Schulz* steuerte das komplexe Projekt offenbar über gelegentliche Telefonanrufe mit dem Fachreferat und ansonsten eigenen, nicht nachvollziehbaren Entscheidungen. Unterabteilungsleiter und Abteilungsleiter griffen wenig ein und sind ihrer inhaltlichen Führungsaufgabe ebenso wie Staatssekretär *Dr. Schulz* nicht ausreichend nachgekommen. Vermutlich, weil sie teilweise mit der Aufarbeitung des parallelen Dieselskandals und den daraus resultierenden Fahrverboten in Innenstädten für Diesel-Pkw genug zu tun hatten. Auch der Verkehrsminister selbst hat seine Führungsaufgaben und Kontrollverpflichtungen im Ministerium nicht ausreichend wahrgenommen. Sein Versuch, die Verantwortung für den Maut-Skandal auf seinen ehemaligen Staatssekretär *Schulz* abzuwälzen, war und ist durchschaubar und in der Sache irreführend. *Andreas Scheuer* war als verantwortlicher Minister an allen heiklen Prozessen des Projekts Pkw-Maut beteiligt und über die relevanten Vorgänge informiert. Er war an den Geheimgesprächen persönlich beteiligt, sorgte für die Unterschrift unter die Maut-Verträge noch vor Ablauf des Jahres 2018 und ließ sich über Möglichkeiten und Kosten einer Kündigung der Verträge durch seine JuristInnen im Haus schriftlich berichten. Auch die Entscheidung zur Kündigung der Maut-Verträge wurde letztlich von ihm getroffen.

– **Bruttounternehmenswert:** Dieser in Verträgen der öffentlichen Hand wohl einmalige Passus sicherte den Firmen *Kapsch* und *CTS Eventim* bei einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen (bspw. durch negatives EuGH-Urteil) die entgangenen Gewinne von 12 Jahren zu – also der gesamten Vertragsdauer. Zwei unabhängige juristische Gutachten sprechen von definitiv marktunüblichen Konditionen. Auf Grundlage dieses Entschädigungsparagraphen verlangen die Firmen *Kapsch* und *CTS Eventim* 560 Millionen Euro an Schadensersatz. Den Fachleuten im Ministerium und insbesondere Staatssekretär *Dr. Schulz* ist anzulasten, dass sie diesen Paragraphen zum eindeutigen Nachteil des Landes und der SteuerzahlerInnen nicht erkannt oder ihn bewusst in Kauf genommen haben. Der Abschluss eines Vertrages mit einem solch immensen Vertragsrisiko war ein schwerwiegender Fehler. Minister *Scheuer* selbst waren – und das unterstreicht seine persönlich grob fahrlässige Vorgehensweise – die Kosten dieses Entschädigungsparagraphen zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses (30. Dezember 2018) nicht bekannt. Erst am 14. Januar 2019 gab er hausintern eine Prüfung der Kosten der Vertragsbeendigung infolge eines möglicherweise negativen EuGH-Urteils in Auftrag.

Ein rechtlich zum Scheitern verurteiltes CSU-Wahlkampfprojekt wurde ohne Skrupel und inklusive schwerer Rechtsbrüche durchgeboxt, um am Ende mit einem großen finanziellen Schaden vor dem Europäischen Gerichtshof zu scheitern. Die Kanzlerin und sowohl die CDU als auch die SPD MinisterInnen schauten dem Treiben tatenlos zu und nahmen ein Scheitern der Pkw-Maut und damit Kosten von mehr als 600 Millionen Euro billigend in Kauf. Der dafür verantwortliche Bundesminister *Andreas Scheuer* ist nach wie vor im Amt.

II. Europarecht

1. Vorbemerkung

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sehen sich in ihrer Auffassung bestätigt, dass die Formulierung im Koalitionsvertrag 2013 durch die Koalition von CDU/CSU/SPD der 18. Wahlperiode sich im Kern nicht europarechtskonform würde umsetzen lassen. Aus der politisch auf höchster Ebene vorgegebenen Verquickung der Pkw-Maut mit der gleichzeitigen Entlastung der deutschen Kfz-Halter von der Kfz-Steuer ergab sich von vornherein die EU-Rechtswidrigkeit wegen einer eindeutigen

Diskriminierung ausländischer Kfz-Halter. Die CSU war dabei die treibende politische Kraft.

Die Vorlage und Beschlussfassung unionsrechtswidriger Pkw-Maut-Gesetze 2015 führte folgerichtig zu einem Vertragsverletzungsverfahren, das durch die EU-Kommission gegen Deutschland eingeleitet wurde. Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind zu dem Schluss gelangt, dass es zwischen Minister *Dobrindt* und EU-Kommissionspräsidenten *Juncker* eine Absprache dahingehend gab, dass Deutschland an einigen, marginalen Punkten der Pkw-Maut-Gesetze Modifizierungen vornehmen und dafür die EU-Kommission bei einer europaweiten Maut-Regelung unterstützen wird.[3291] Verkehrskommissarin *Bulc* wurde darüber im Nachhinein in Kenntnis gesetzt. Zur Wahrung der „Anzugsordnung" wurde die Presseerklärung von Minister *Dobrindt* und EU-Verkehrskommissarin *Bulc* vom 1. Dezember 2016 als gemeinsame Einigung herausgegeben. Durch diese angebliche Einigung sollte ein EuGH-Urteil, das andernfalls am Ende des Vertragsverletzungsverfahrens gestanden hätte, vermieden werden. Dessen ungeachtet war absehbar, dass es dennoch zu einem EuGH-Verfahren durch die Staatenklage Österreichs kommen würde, da der Staat wiederholt erklärt hatte, ein Klageverfahren anzustreben, sollte die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren einstellen.

In dem politischen Kompromiss zur Vermeidung eines EuGH-Verfahrens durch die Fortsetzung des Vertragsverletzungsverfahrens hat *A. Dobrindt* die EU-Kommission über eine mögliche Unterstützung Deutschlands zur Einführung einer einheitlichen und EU-weiten Pkw-Maut getäuscht.

Aus der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens resultierte keinesfalls eine Bestätigung der EU-Rechtskonformität der Maut-Gesetze wie es sowohl *A. Dobrindt, A. Scheuer* als auch insbesondere die CDU/CSU seit Jahr und Tag behaupten. Eine endgültige Klärung der Rechtskonformität konnte nur der EuGH vornehmen. Die Koalition hat in ihren Schlussfolgerungen aus der Arbeit des PUA die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens als Indiz für die EU-Rechtskonformität der Pkw-Maut-Gesetze bewertet. Dem wird widersprochen.

Eine endgültige Klärung konnte nur der EuGH vornehmen.

Die Behauptung von *A. Dobrindt, A. Scheuer* und anderen, die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens sei der Beweis für die EU-Konformität der Gesetze gewesen, verkennt den Unterschied zwischen einer politischen Einigung und einer juristischen Beurteilung. Diese Behauptung wurde vom BMVI instrumentalisiert zur Untermauerung eines Vergabeverfahrens auf EU-rechtswidriger Gesetzesgrundlage. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu dem Ergebnis, dass das Scheitern der deutschen Pkw-Gesetze vor dem EuGH absehbar war.

Trotz gegenteiliger Aussagen im Bundestag und im Untersuchungsausschuss durch Minister *Scheuer* und *Dr. Schulz* sind die drei Oppositionsfraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Überzeugung, dass es das Angebot des Bieterkonsortiums, mit der Unterzeichnung der Verträge bis nach dem EuGH-Urteil zu warten, gegeben hat. Minister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz* haben darüber den Bundestag und den PUA zu täuschen versucht.

Dabei hätte es sich der Verkehrsminister mit dem Abwarten auf die Urteilsverkündung leicht machen können und auf den kleineren Regierungspartner als „Bremsklotz" verweisen können. Der Abgeordnete *Sören Bartol* (SPD) erklärte nämlich am 26. Juni 2019:

> „Es war eine falsche Entscheidung des Bundesverkehrsministers, nicht das Urteil des Europäischen Gerichtshofes abzuwarten, sondern schon Fakten zu schaffen. Die Warnungen der SPD-Fraktion sind leider nicht ernst genommen worden."[3292]

Die üppigen Entschädigungsregelungen im Betreibervertrag für den Fall eines negativen EuGH-Urteils waren vom BMVI selbst eingebracht worden, in der falschen Annahme, dass sie nicht zum Tragen kommen werden. Die Koalition hat diese Entschädigungsregelungen fälschlicherweise als vertretbar bewertet. Eine Überprüfung der Höhe dieser Entschädigungen wurde vor Vertragsabschluss nicht vorgenommen. Erst nach der Kündigung wurde deren Höhe ermittelt. Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu dem Schluss, dass die Vertragsgestaltung und der Abschluss des Betreibervertrages „Erhebung" durch das BMVI leichtfertig und ohne ausreichende Prüfung seiner Konsequenzen zu Lasten des Steuerzahlers vorgenommen wurde.

Als weiteren Punkt mit europarechtlichem Bezug haben die Ermittlungen im Untersuchungsausschuss ergeben, dass Minister *Scheuer* vertragliche Regelungen zur Einführung einer „Handwerker-Maut" ins Spiel gebracht hat, obwohl er öffentlich seine Ablehnung dazu beteuerte.

3291) Siehe Zweiter Teil E. Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes und Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz 2017, S. 172 ff.

3292) Pressestatement von *Sören Bartol* (SPD) vom 26. Juni 2019.

2. Europarechtliche Unvereinbarkeit der deutschen Maut-Gesetze – Das Scheitern vor dem EuGH war absehbar

a) Koalitionsvereinbarung zwischen CDU/CSU und SPD im Jahr 2013 – „Ausländermaut“ eine schwere Hypothek

Im Feststellungsteil des Abschlussberichts wird die Genesis des Wortlauts zur Pkw-Maut im Koalitionsvertrag 2013 im Teil 2 Abschnitt B[3293] dargestellt. Bereits 2006 hatte die CSU die Einführung einer Vignette bei gleichzeitiger Senkung der Kfz-Steuer verlangt. Der Zeuge *Ramsauer* bekundete, während seiner Zeit als Bundesverkehrsminister in der Legislaturperiode 2009 bis 2013 habe dann die „CSU [die Pkw-Maut] immer stärker gefordert“.[3294]

Eine Pkw-Maut nur für Ausländer („Ausländermaut“) war später zentrales Anliegen der CSU im sogenannten Bayernplan, ihrem Wahlprogramm für die Landtagswahl 2013, die sieben Tage vor der Bundestagswahl stattfand. Mit Erfolg: Bei der Landtagswahl sicherte sich die CSU den größten Anteil der abgegebenen Stimmen, *Seehofer* blieb bayrischer Ministerpräsident.

Bei den anschließenden Koalitionsverhandlungen im Herbst 2013 zwischen den Spitzen der Parteien CDU, CSU, SPD bestanden tiefgreifende rechtliche Bedenken gegen die Kombination einer Infrastrukturabgabe (Pkw-Maut) für alle mit einer Steuerbefreiung für Halter inländischer Fahrzeuge. Denn bereits im September 2012 hatte der bis zur Kündigung der Pkw-Maut-Verträge im Jahr 2019 maßgebliche Rechtsberater *Dr. Neumann*, damals als Partner der Kanzlei *Olswang* in seinem Rechtsgutachten im Auftrag des BMVI festgestellt:

> „Es sprechen überwiegende Gründe dafür, dass die Einführung einer PKW Maut gegen die Stillhalteverpflichtung aus Art. 92 AEUV in Bezug auf solche PKW verstoßen würde, die von Verkehrsteilnehmern anderer Mitgliedstaaten für den entgeltlichen Güter- und Personenverkehr genutzt werden“.

Und weiter:

> „Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Maßnahmen als –mittelbarer Verstoß gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot nach Art. 18 AEUV angesehen werden, weil die durch die Senkung oder Abschaffung der Kfz-Steuerpflicht eintretende Entlastung faktisch nur bei Staatsangehörigen eintreten würde“.[3295]

Der damalige Bundesverkehrsminister *Dr. Ramsauer* sagte als Zeuge aus, er habe von dem zuständigen EU-Kommissar *Kallas*, unterstützt vom Juristischen Dienst der EU-Kommission, die klare Botschaft unmittelbar in die Koalitionsverhandlungen getragen, es dürfe „keine Verbindung“ zwischen den beiden Maßnahmen geben, denn andernfalls liege eine unzulässige Diskriminierung ausländischer Fahrzeughalter und damit ein Verstoß gegen das EU-Recht (Art. 18 AEUV) vor („no linkage between tax and toll“). EU-rechtskonform denkbar sei nur eine Lösung, bei der zumindest einzelne Gruppen von deutschen Fahrzeughaltern im Ergebnis mehr belastet würden („There must be winners and losers“).

Dies widersprach allerdings der Position von der Parteivorsitzenden *Dr. Merkel*, die bis dahin immer eine Pkw-Maut kategorisch abgelehnt hatte. Nunmehr verlangte sie, dass kein einziger deutscher Autofahrer durch die Pkw-Maut zusätzlich belastet werden dürfe. Diese Vorgabe in den Koalitionsverhandlungen und schließlich auch im -vertrag bezeichnete der Zeuge *Dr. Ramsauer* mehrfach als „schwierige Hypothek“ und als „Crux“.[3296]

Auch das aus 1992 vorliegende Urteil des EuGH zur Lkw-Maut, in dem das Gericht die deutsche Absenkung der Kfz-Steuer für inländische Lkw bei gleichzeitiger Einführung einer Maut für europarechtswidrig erklärt hatte (Diskriminierungsverbot), weil gegen Art. 76 EWGV, den Vorläufer des Art. 92 AEUV, verstoßend, hinderte den damaligen CSU-Vorsitzenden *Seehofer* nicht daran, an dieser bereits im CSU-Bayernplan erhobenen Forderung nach einer „Pkw-Maut für ausländische Autofahrer“[3297] festzuhalten.

Das höchste Europäische Gericht hatte zu Lasten Deutschlands geurteilt:

> „Zum anderen ist festzustellen, daß das Gesetz vom 30. April 1990, indem es die neue Belastung, die in der von allen Verkehrsunternehmen zu zahlenden Straßenbenutzungsgebühr liegt, in erheblichem Umfang durch eine nur den inländischen Verkehrsunternehmen zugute kommende Senkung der Kraftfahrzeugsteuer ausgleicht, bewirkt, daß die Lage, der Verkehrsunternehmen der anderen Mitgliedstaaten im Vergleich zu der der inländischen Verkehrsunternehmen in einem für erstere ungünstigen Sinne verändert wird“.

Und zum Vorwurf der Kläger, die deutschen Regelungen seien „diskriminierend“:

3293) Zweiter Teil B. Der Koalitionsvertrag 2013 zwischen CDU, CSU und SPD ab S 104 ff, (insbesondere ab S. 106 ff.).

3294) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 11.

3295) „Rechtsgutachten“ *Olswang* vom 17. September 2012, Punkt 2.1., sowie 2.3.

3296) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 15.

3297) *Hamburger Abendblatt* vom 12. August 2013.

„Zur Rüge der Verletzung von Artikel 95 EWG-Vertrag genügt es, festzustellen, daß die diskriminierenden Wirkungen, die das Gesetz vom 30. April 1990 möglicherweise auf eingeführte Waren hat, jedenfalls nur die unmittelbare Folge des Umstands wären, daß das Gesetz die Verkehrsunternehmen der anderen Mitgliedstaaten unter Verletzung von Artikel 76 EWG-Vertrag schwerer trifft als die inländischen Verkehrsunternehmen. Es braucht folglich nicht geprüft zu werden, ob das Gesetz auch Artikel 95 EWG-Vertrag zuwiderläuft.“[3298]

Der Zeuge *Seehofer* begründete sein Festhalten an der „Ausländermaut“ damit, man habe den Wähler nicht enttäuschen wollen, es handle sich um eine Frage der „Glaubwürdigkeit“.

Auch der damalige Parlamentarische Staatssekretär und heutige Verkehrsminister *Scheuer* selbst beurteilte 2012 einen Vorschlag eines Bundestagsabgeordneten, die Vignette für alle Kfz-Halter mit der Kraftfahrzeugsteuer für Inländer zu kompensieren, mit den Worten, diese „einseitige Mehrbelastung ausländischer Verkehrsteilnehmer käme faktisch einer Diskriminierung gleich“ und verstoße gegen Art. 18 AEUV.[3299] Der Zeuge *Scheuer* sagte aus, dieser Vorschlag hatte „nichts mit der Infrastrukturabgabe 2017 gemein“,[3300] eine schwerlich nachvollziehbare Behauptung.

Die europarechtliche Fachwissenschaft hielt die beabsichtigte Kombination ebenso wie das Bundesministerium für Justiz (BMJ) für äußerst riskant. Das BMJ sprach in einem Vermerk von „erheblichen Risiken“, da „die Inländer die Maut mit ihrer Kfz-Steuer bezahlen“ würden. Der deutsche EU-Kommissar *Oettinger* (CDU) stellte fest, man könne eine Maut nur für alle Autofahrer, d.h. für In-und Ausländer einführen. Der Verhandlungsführer der SPD *Pronold* rechnete sogar damit, dass die Pkw-Maut zwar im Koalitionsvertrag stehen aber nicht umgesetzt werden würde, da es kein europarechtskonformes Modell gebe, das eine Mehrbelastung deutscher Autohalter vermeide. Auch Ende November 2013 nach der 4. Koalitionsrunde wurde die Frage im Entwurf eines Koalitionsvertrages immer noch als „ungeklärt“ bezeichnet.[3301]

Die Formulierung im Koalitionsvertrag lautete schließlich:

„werden wir einen angemessenen Beitrag der Halter von nicht in Deutschland zugelassenen Pkw erheben (Vignette) mit der Maßgabe, dass kein Fahrzeughalter in Deutschland stärker belastet wird als heute. Die Ausgestaltung wird EU-rechtskonform erfolgen.“

Der Zeuge *Dr. Ramsauer* sagte aus, er habe dies für „eine europarechtliche Unmöglichkeit“ gehalten, die die Parteivorsitzenden „sehenden Auges in den Koalitionsvertrag hineinverhandelt“ hätten.[3302]

b) Erste Gesetzgebung 2015

Im Abschnitt C des Feststellungsteils[3303] werden die Sachverhalte zur Erstellung und Verabschiedung des Infrastrukturabgabengesetzes und des Gesetzes zur Änderung der Kfz-Steuer 2015 sowie Aussagen von Zeugen zu diesem Themenkomplex dargelegt.

Zum Jahreswechsel 2013/14 begann die Umsetzung des Koalitionsvertrages im BMVI, zunächst auf unübliche Weise. Das zuständige Fachreferat (Leiterin Frau *Geese*) erstellte einen von *Dr. Gerhard Schulz* angeforderten Gesetzentwurf zur Pkw-Maut, der jedoch noch keine Ausführungen zur steuerlichen Kompensation enthielt. Kurz darauf gab die Leiterin diese Dokumente zu den Akten und vermerkte dazu, dass deren

„Inhalte jeweils vorgegeben (wurden und) basieren auf Gutachten der AGES […] sowie auf Auswertungen der Kanzlei Olswang“.

Sie gäben „nicht die Prüfungen des Fachreferates wieder“. Hierzu gehörte auch ein „CSU-Konzept zur Pkw-Vignette“, das eine Steuererstattung für Inländer durch das Finanzamt vorsah.[3304]

Um den begleitenden steuerlich tragfähigen Gesetzentwurf mit dem federführenden BMF zu veranlassen, brachte die Leiterin im Februar 2014 eine Ministervorlage (Minister *A. Dobrindt)* auf den Weg, die ausführlich mögliche Varianten einer steuerrechtlichen Kompensation unter europarechtlichen Gesichtspunkten darstellte. Die im Koalitionsvertrag vorgesehene Variante bewertete sie dabei als die risikoreichste, da ein Verstoß gegen Art. 18 AEUV (Diskriminierungsverbot) zu befürchten sei. Diese Ministervorlage wurde jedoch dem Minister nicht vorgelegt; auch eine erneute Ministervorlage vom 14. Februar 2014 wurde durch Anweisung des Staatssekretärs *Bomba* vom Minister fern gehalten. Das Referat wurde anschließend mündlich angewiesen „nichts in der Sache (zu) unternehmen“.

Nach einer längeren Ruhepause erstellte das Spiegelreferat des BMVI im Kanzleramt am 27. Juni 2014 eine

3298) Urteil vom 19. Mai 1992 — Rechtssache C-195/90, Rn. 20.

3299) Antwortschreiben Parlamentarischer Staatssekretär *Scheuer* an MdB *Zylajew*, s.o. Festellungsteil.

3300) Siehe Zweiter Teil A.II.5.c), S. 102: Der *Zylajew*-Brief.

3301) *WELT* vom 26. November 2013, Schwarz-Rot: Sie streiten und sie einigen sich.

3302) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 16.

3303) Siehe Zweiter Teil B.II.6.d), S. 114: Treffen im Willy-Brandt-Haus.

3304) Siehe Zweiter Teil C.II.3, S. 124: Hintergrundinformationen zur Pkw-Maut nach Gutachten der AGES und Auswertung der Kanzlei Olswang; MAT A BMVI-6/1a-71, Bl. 10.

Leitungsvorlage, in der das Konzept des BMVI zur Maut als europarechtlich riskant beurteilt wurde und

> „(im Falle einer sehr wahrscheinlichen Klage […] der EuGH) die vorgesehene Regelung als einen Verstoß gegen das […] Verbot der Diskriminierung von EU-Ausländern interpretiert“.[3305]

Dieser Vorwurf wurde schon bei der Vorbereitung der Gesetze auf Grundlage der Koalitionsvereinbarung von 2013 erhoben. Er war im Fachreferat G 14 durchaus bekannt. So sagte die damalige Referatsleiterin *K. Henke* im Untersuchungsausschuss aus:

> „Problematisch war aus EU-rechtlicher Sicht – aus Sicht der EU-KOM – von Beginn an – aus meiner Erinnerung heraus – die Verknüpfung beider Umstände. Wir hatten das ja auch mal analysiert, wie das in anderen europäischen Staaten erfolgt ist bei der Einführung ähnlicher Abgabensysteme und haben festgestellt, dass diverse andere Staaten das im Vorfeld auch schon so geregelt hatten, dass sie gewisse Erleichterungen geschaffen haben für die inländischen Bewohner, seien es Steuererleichterungen und dergleichen mehr. Nichtsdestotrotz hatte die EU-KOM aus meiner Erinnerung heraus tatsächlich immer wieder angeregt, dass die zeitgleiche Koppelung problematisch sei.“[3306]

Angesichts der fortdauernden europarechtlichen Bedenken in der Fachwissenschaft, einzelnen Ressorts, namentlich dem BMJV und der eigenen Fachabteilung machte sich deren Leitung in der zweiten Jahreshälfte 2014 auf die Suche nach einem Juristen, der die politisch vereinbarte 1:1 Kompensation der Maut für alle durch eine gleich hohe Entlastung der deutschen Kfz-Halter rechtlich überzeugend begründen konnte. Üblicherweise werden in einem solchen Fall drei mögliche Gutachter angeschrieben und um die Abgabe eines Angebotes gebeten. In diesem Fall kontaktierte der damalige Staatssekretär *Bomba* auf eigene Initiative nicht eines der europarechtlichen Institute an deutschen Universitäten sondern lediglich den Leiter des Instituts für Kirchenrecht der Bonner Universität, Prof. *Dr. Hillgruber* und beauftragte ihn mit der Erstellung eines europarechtlichen Gutachtens auf der Grundlage der BMVI-Eckpunkte. Der Ausschuss konnte Herrn *Bomba* wegen dessen Erkrankung nicht zu den näheren Einzelheiten dieses Vorgangs, namentlich zum Ursprung seines persönlichen Kontaktes zu Prof. *Dr. Hillgruber*, befragen. Herr Prof. *Dr. Hillgruber*, der bis dato nicht als Europarechtler bekannt war, sagte aus, er habe dies als reizvolle Aufgabe erachtet und sich in die Thematik eingearbeitet. Er kam zum Ergebnis, dass die geplante Kompensation unter allen Gesichtspunkten europarechtlich zulässig sei und widersprach damit u.a. einem Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 30. Juli 2014, das in der steuerlichen Kompensation der Maut einen Verstoß gegen Art. 18 AEUV sah. Die Zeugin *Geese* sagte am 29. Oktober 2020 dazu aus, man sei froh gewesen, dass

> „wir jetzt auch jemanden gefunden haben, der europarechtlich noch mal die Argumentation stützt, die wir haben, Prof. *Dr. Hillgruber*.“

Im Fachreferat des BMVI und dem begleitenden EU-Rechtsreferat verließ man sich in der Folgezeit auf das Konzept und das Gutachten von Prof. *Dr. Hillgruber,* eigene Einschätzungen wurden nicht angefordert und auch nicht abgegeben (Zeuginnen *Schmidt* und *Dr. Gebauer).*

Der Gesetzentwurf zur Infrastrukturabgabe (ISA) des BMVI stieß im Justizministerium auf große Bedenken. Wie der Leiter des Spiegelreferates *Freytag* aussagte, unterschied er sich nicht wesentlich vom o.g. ursprünglichen Konzept des BMVI. Die SPD-Hausleitung habe jedoch angeordnet, das Projekt „laufen (zu) lassen“, mithin alle Bedenken zurückzustellen. Die auf das Europarecht bezogene kritische Stellungnahme des BMJV habe daher auch zu „keinen großen Änderungen“ im Gesetzentwurf geführt.

Nach der Zuleitung des Gesetzentwurfs an den Bundesrat sind auch dort die europarechtlichen Bedenken in einer Stellungnahme aufgeführt worden, ebenso in der nachfolgenden Anhörung im Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages. Dessen Beschlussempfehlung vom 25. März 2015 führte aber zu keinen wesentlichen inhaltlichen Änderungen des Gesetzentwurfs, den der Bundesrat dann passieren ließ.

Der zwischenzeitlich vom BMF erarbeitete Gesetzentwurf zur Änderung des Kfz-Steuergesetzes wurde in zeitlich exakt parallelen Schritten dem Bundesrat zugeleitet und im Bundestag verabschiedet. Er enthielt eine Regelung, mit der die steuerlichen Ausgleichsregelungen (Kompensation) zeitlich an den Beginn der tatsächlichen Erhebung der Infrastrukturabgabe geknüpft werden sollten.

In der Debatte zur Einbringung des Gesetzespakets am 26. Februar 2015 im Deutschen Bundestag wurde u.a. vom damaligen Abgeordneten *Herbert Behrens* auf den Kern der EU-Rechtswidrigkeit des Gesetzes hingewiesen:

> „Nun ist es aber europäisches Recht, dass niemand aufgrund seiner Herkunft benachteiligt

3305) Siehe Zweiter Teil C.III.1, S. 126: Keine Zustimmung des Kanzleramtes vor Veröffentlichung.

3306) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 69.

werden darf. Darum wurde die Pkw-Maut für Ausländer mit einem Mal zu einer Infrastrukturabgabe umetikettiert. Sie glauben doch nicht allen Ernstes, dass Ihnen jemand abnimmt, dass die Infrastrukturabgabe nichts mit der Entlastung bei der Kfz-Steuer zu tun hat? So blind wird auch in Brüssel niemand sein.“[3307]

Auch MdB *Krischer* betonte die EU-Rechtswidrigkeit und sagte voraus:

„Am Ende wird ja nicht die Pkw-Maut scheitern; vielmehr wird vor dem Europäischen Gerichtshof und vor der EU- Kommission die Kompensation scheitern.“[3308]

Im Ergebnis des Gesetzgebungsverfahrens lagen zwei Gesetze vor, das Infrastrukturabgabengesetz (InfrAG) und das Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz, die in ihrer wechselseitigen Wirkung den Diskriminierungstatbestand zum Nachteil von nichtdeutschen EU-Bürgern erfüllten. Die Argumentation von Minister *Dobrindt,* dass die beiden Gesetze nichts miteinander zu tun hätten, konnte zu keinem Zeitpunkt überzeugen.

Für diese EU-rechtwidrigen Gesetze trägt der damalige Minister *Dobrindt* die politische Verantwortung. Die deutliche Kritik des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages vom Juli 2015[3309] wurde von Minister *Dobrindt* nicht angenommen.

c) Das Vertragsverletzungsverfahren durch die EU-Kommission und Absprachen zwischen Minister Dobrindt und J.-C. Juncker

Bereits vor Veröffentlichung des o.g. Konzeptes (Eckpunktepapier) des BMVI hatte die KOM zahlreiche Gespräche mit leitenden Beamten des Hauses über die geplante Pkw-Maut geführt und ihre europarechtlichen Hinweise gegeben. Insbesondere wies sie immer darauf hin, dass Deutschland die Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit beachten müsse. Diese Gespräche wurden auf hoher Ebene fortgesetzt, aber insoweit vergeblich.

Noch am 29. Juni 2014 hatte EU-Kommissar *Kallas* öffentlich erklärt:

„Eine Pkw-Maut darf somit nicht einfach mit der Kfz-Steuer verrechnet werden. Es kann nicht sein, dass ein inländischer Autofahrer die Maut über die Steuer automatisch zurückerstattet bekommt.“

Am 20. Januar 2015 erstellte der Juristische Dienst der Kommission eine 16-seitige Ausarbeitung über den vom Bundeskabinett im Dezember 2014 beschlossenen Gesetzentwurf. Er kommt zu dem Schluss, dass inländische Fahrzeughalter gegenüber denen aus dem Ausland aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit indirekt diskriminiert würden und daher ein Verstoß gegen Art. 18 AEUV vorliege. Auch verstoße der Entwurf gegen die Standstillklausel des Art. 92 AEUV. *DER SPIEGEL* berichtete darüber am 28. Februar 2015, sodass –unabhängig von der Frage, ob dieses Gutachten des Juristischen Dienstes offiziell ins BMVI übermittelt wurde- von einer dortigen Kenntnis auszugehen ist.

Da Deutschland den Bedenken der KOM im Gesetzgebungsverfahren nicht nachkam, leitete die KOM am 18. Juni 2015 und damit sieben Tage nach Veröffentlichung der Gesetze im Bundesanzeiger und wie durch KOM-Präsident *Juncker* angekündigt, das Vertragsverletzungsverfahren ein.

Aus Art. 258 AEUV ergibt sich, dass die Einleitung (und deshalb logischerweise entsprechend auch die Beendigung eines Vertragsverletzungsverfahrens) im Ermessen der Kommission liegt:

„Hat nach Auffassung der Kommission ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen, so gibt sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme hierzu ab; sie hat dem Staat zuvor Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

Kommt der Staat dieser Stellungnahme innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist nicht nach, so kann die Kommission den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen.“

Entsprechend hat der EuGH in der Rechtssache C 394/02, dort Rz. 16 zur Rolle der Kommission entschieden:

„Ihr allein obliegt die Entscheidung, ob es angebracht ist, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, und gegebenenfalls wegen welcher Handlung oder Unterlassung dieses Verfahren einzuleiten ist.“

Das Vertragsverletzungsverfahren durch die EU-Kommission gegen Deutschland war eine logische Konsequenz der unionsrechtswidrigen deutschen Gesetze.[3310] Eine neuerliche Beauftragung von Prof. *Dr. Hillgruber*

3307) BT-Drs. 18/88, S. 8263.

3308) BT-Drs. 18/88, S. 8268.

3309) Deutscher Bundestag, Vereinbarkeit der Gesetze zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen und zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes mit dem Unionsrecht, PE 6-3000-68/15 vom 9. Juli 2015.

3310) Die Sachverhaltsdarstellung ist im Feststellungsteil Abschnitt D, S. 145 ff. zu finden.

als Prozessbeauftragter des BMVI im Vertragsverletzungsverfahren erfolgte wiederum ohne Ausschreibung.[3311]

Auf die Stellungnahme der Bundesregierung gegenüber der KOM wies diese die Rechtfertigungsversuche zurück und erweiterte ihre Kritik am 10. Dezember 2015. Denn dass die Steuerentlastung bei bestimmten umweltfreundlicheren Kraftfahrzeugen sogar höher sein könne als die Infrastrukturabgabe, verstärke die Diskriminierung sogar noch. Daraufhin verschärfte Bundesminister *Dobrindt* die öffentliche Auseinandersetzung mit der KOM indem er äußerte, die Verzögerungsstrategie der Kommission sei offensichtlich. Möglicherweise scheue die Kommission mit ihren Argumenten ja den Gang zum EuGH."

Nach einem Gespräch des KOM-Präsidenten *Juncker* mit Bundesminister *Dobrindt* am 5. April 2016 stellte das Bundeskanzleramt fest:

> „Präsident *Juncker* (hat) die Bedenken der KOM eher noch erhärtet und - aus seiner Sicht - Alternativvorschläge zur Lösung angeboten. Die Hoffnungen von BMVI vor dem EuGH reüssieren zu können, müssen skeptisch beurteilt werden."

Juncker hatte dem Bundesminister schriftliche Vorschläge übergeben, wie man die Pkw-Maut europarechtsfest gestalten könnte.

Nachdem die KOM beschlossen hatte, Klage gegen Deutschland beim EuGH einzureichen, fanden mehrere Treffen des Bundesministers *Dobrindt* mit KOM-Präsident *Juncker* sowie dessen Kabinettschef *Selmayr* statt.

Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Argumenten der EU-Kommission erfolgte unter Minister *Dobrindt* nicht. Minister *Dobrindt* hat bewusst auf eine Eskalation zwischen ihm und der EU-Verkehrskommissarin *Bulc* hingearbeitet. Da über die Gesprächsinhalte zwischen Minister *Dobrindt* und *V. Bulc* bzw. *J.-C. Juncker* vom BMVI keine Protokolle oder Vermerke angefertigt oder vorgelegt wurden, können nur anhand der vorliegenden unvollständigen Unterlagen Rückschlüsse über Verabredungen und Absprachen getroffen werden. Auszugehen ist davon, dass der damalige Abteilungsleiter *Dr. Schulz* eingebunden war.

Über eine mögliche Auflösung des Konflikts datiert eine E-Mail aus dem Referat G 14 vom 9. November 2016 über folgende Sprachregelung:

> „Minister Dobrindt ist sehr zuversichtlich, dass die Einigung mit der EU-Kommission über die Einführung einer Infrastrukturabgabe in Deutschland im November steht. Es gibt enge und vertrauensvolle Gespräche zwischen dem Kommissionspräsidenten Juncker und Minister Dobrindt über die Einführung einer Infrastrukturabgabe."[3312]

In einer weiteren internen E-Mail im BMVI vom 25. November 2016 findet sich der Hinweis auf ein so genanntes Non-Paper zu einer Einigung zwischen *A. Dobrindt* und *J.-C. Juncker*, das von Abteilungsleiter *Dr. Schulz* angefordert worden war. Darin finden sich drei Elemente einer Einigung:

> „1. Kurzzeitvignetten
>
> Der Kritik der EU-KOM, der Preis der 10-Tagesvignette sei in manchen Fällen im Vergleich mit dem Preis der Jahresvignette zu hoch und diskriminiere daher die gebietsfremden Käufer der 10-Tagesvignette, wird mit der Einführung zwei weiterer Preisklassen Rechnung getragen. Durch die Spreizung in nunmehr fünf Preisklassen wird der Tagespreisfaktor1 für alle Fahrzeuge auf 7,3 und weniger reduziert. Dieser Tagespreisfaktor liegt unter den von der EU-KOM im begründeten Mahnschreiben exemplarisch gerügten Fällen.
>
> Für die Zweimonatsvignette werden die Preise analog angepasst.
>
> 2. Harmonisierungskomponente
>
> Weiterhin kritisierte die EU-KOM die Vermeidung einer Doppelbelastung gebietsansässiger Pkw-Halter durch die Senkung der Kfz-Steuer in gleicher Höhe. Dies würde zu einer Diskriminierung gebietsfremder Pkw-Halter, welche keine Entlastung erfahren, führen. Die bereits im Kraftfahrzeugsteuergesetz höhere Entlastung der EURO VI Fahrzeuge reiche nicht aus um dem Nichtdiskriminierungsgebot Rechnung zu tragen.
>
> Um der Kritik der 1:1 Kompensation entgegenzuwirken, konnte sich mit der EU-KOM auf eine noch weitere Anhebung der Steuerentlastungsbeträge für Euro VI-Fahrzeuge bei der Kraftfahrzeugsteuer geeinigt werden. Die besonders schadstoffarmen EURO-VI Fahrzeuge werden demnach im Vergleich zur bisherigen Rechtslage noch besser gestellt werden. Damit wird auch die ökologische Lenkungswirkung der Kraftfahrzeugsteuer gestärkt.
>
> 3. Ziel der EU-KOM: Einheitliches europäisches Mautsystem
>
> Deutschland begrüßt das Ziel der EU-Kommission, mittelfristig einen einheitlichen europa-

3311) Siehe Zweiter Teil D.II.2.d), S. 152: Beauftragung von Prof. *Dr. Hillgruber*.

3312) MAT A BMVI-6-1a-83, Bl. 132.

rechtlichen Rahmen für ein einheitliches europäisches Mautsystem zur Stärkung der. Nutzerfinanzierung auch für Pkw zu schaffen und ist bereit, die EU-Kommission bei ihren Bemühungen hierzu auf europäischer Ebene zu unterstützen. Die Bundesregierung ist zudem bereit, sich bis zur Erreichung dieses Ziels bei der Einführung der Infrastrukturabgabe noch stärker an dem vorhandenen EU-Rechtsrahmen für Straßenbenutzungsgebühren für schwere Lkw zu orientieren. Damit soll den Bedenken der EU-Kommission Rechnung getragen und zeitnah mit der Erhebung der Infrastrukturabgabe in Deutschland begonnen werden.

Daher soll die Staffelung der Kurzzeitvignetten und deren Tarifhöhe noch stärker an den Vorgaben des Artikel 7a der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge ausgerichtet werden. Zudem sollen die im Kraftfahrzeugsteuergesetz aufgenommenen Steuerentlastungsbeträge für die emissionsärmsten Fahrzeuge deutlich erhöht werden, um nicht nur einen „angemessenen Ausgleich" i.S. des Art. 7k der genannten Richtlinie vorzusehen, sondern auch eine noch stärkere ökologische Lenkungswirkung zu erzielen.

Sobald ein vergleichbarer einheitlich europäischer Rahmen für Pkw-Mautsysteme gesetzt ist, wird Deutschland die Infrastrukturabgabe auf Konformität mit diesem Rahmen hin überprüfen und erforderlichenfalls an diesen einheitlichen europäischen Rahmen anpassen. Ziel der Bundesregierung ist ein gemeinsames, interoperables europäisches Mautsystem ohne nationale Barrieren."[3313]

Diese drei Elemente, die mit *J.-C. Juncker* abgestimmt waren, sollten in einer „Einigung" zwischen *A. Dobrindt* und *V. Bulc* presseöffentlich verkündet und auf deren Grundlage das EU-Vertragsverletzungsverfahren eingestellt werden. Die „Einigung" erfolgte am 1. Dezember 2016. Das Treffen war in kleinstem Kreis. Da die ehemalige EU-Verkehrskommissarin *Bulc* der Einladung in den Untersuchungsausschuss nicht nachkam, gibt es auch keine Informationen über das Treffen selbst und seines Zustandekommens. Es gibt nur die gemeinsame Presseerklärung von *V. Bulc* und *A. Dobrindt*. Dies bestätigte die Zeugin *Dr. Gebauer*:

„Es gab kein Schreiben vom 1. Dezember 2016. Und dann gab es eine politische Einigung und das weiß ich, ehrlich gesagt, auch nur aus der Presse. Und es gab nichts, was auszuwerten war. Aber am 1. Dezember gab es nichts. Deswegen haben wir das über die Zeitungen zur Kenntnis genommen."[3314]

Die gemeinsame Presseerklärung von *Dobrindt* und *Bulc* beschreibt einen politischen Kompromiss. Eine rechtliche Verbindlichkeit kann daraus nicht abgeleitet werden.

Der damalige Bürochef von EU-Kommissar *Juncker, M. Selmayr*, machte bei seiner Zeugenaussage auf die Einheit der drei Bestandteile des Kompromisses sehr nachdrücklich aufmerksam und betonte, dass nur die Erfüllung aller drei Bestandteile die Grundlage dafür gewesen sei, dass die EU-KOM auf Vorschlag von *V. Bulc* der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens schließlich, nach der Beschlussfassung des 1. InfrAÄG im Bundestag, zustimmte. Die klare Aussage vom Zeugen *Selmayr* war:

„Und es gab – und das war für die Kommission, ich betone das noch mal, extrem wichtig – in der Gesetzesbegründung und in der Zusage der Regierung eine klare Unterstützungszusage für die europäische Maut, die mittelfristig – und das war ja klar: die Kommission macht das im Mai 2017 -, bis eine europäische Richtlinie verabschiedet ist und dann in Kraft tritt."[3315]

Von den drei Bestandteilen wollte man im BMVI schon unmittelbar nach dem 1. Dezember 2016 jedoch offensichtlich nur noch zwei umsetzen, denn alle internen Informationen enthielten nur noch die Texte zu den Kurzzeitvignetten und den Euro-6-Regelungen:

„Die wesentlichen Punkte der Verständigung mit der EU-Kommission betreffen die Staffelung und die Tarifhöhe der Kurzzeitvignetten für Gebietsfremde sowie die Erhöhung der Steuerentlastungsbeträge für die emissionsärmsten inländischen Kraftfahrzeuge. Sowohl das Infrastrukturabgabengesetz als auch das Kraftfahrzeugsteuergesetz werden in den relevanten Punkten angepasst."[3316]

Zu keinem Zeitpunkt waren die Zusagen von Minister *Dobrindt* zur Unterstützung einer europäischen Maut-Regelung ernst gemeint.[3317] Die politische Verabredung zur Unterstützung der EU-Pläne wurde lediglich in der Präambel des InfrAÄG benannt. In den Vermer-

3313) MAT A BMVI-6-13a, Bl. 11 ff. (3. Ziel).

3314) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 51.

3315) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34, S. 32.

3316) Siehe Berichterstattung im Haushaltsausschuss vom 14. Dezember 2016 in MAT A BMVI-6-13a, Bl. 19.

3317) Die Sachverhalte zu den Änderungen in den Gesetzestexten werden im Feststellungsteil Kapitel H dargestellt. Diese betrafen die Anpassung der Regelungen für die Kurzzeitvignetten und die steuerlichen Erleichterungen für Fahrzeuge der Euro-6-Klasse.

ken und Verweisen innerhalb des BMVI zu den Bestandteilen des Kompromisses zwischen *Dobrindt* und *Bulc/ Juncker* tauchte sie gar nicht auf und geriet völlig in Vergessenheit. Somit muss die sogenannte Einigung seitens des BMVI und des Ministers *Dobrindt* als Irreführung der EU-Kommission gewertet werden.

Die juristische Umsetzung der politischen Einigung wurde durch die Vorlage der geänderten Gesetze bei einem direkten Treffen zwischen *A. Dobrindt*, *Dr. Schulz* und Mitarbeitern des Büros *Bulc* am 5. Januar 2017 und 13. Januar 2017 abgestimmt. Aus diesen Gesprächen resultierte für *A. Dobrindt* die neue Sprachregelung, dass damit die EU-Rechtsformkonformität bestätigt sei. *V. Bulc* hat diese Sprachregelung nicht mitgetragen, sondern bestenfalls eine Übereinstimmung der damaligen Abstimmung mit den Verabredungen vom Dezember 2016 attestiert; die Referentin *Schmidt* hielt folgendes „Wording“ mit der Kommissarin fest:

> „Nachdem Min die Wichtigkeit der Kommunikation betonte und mitteilte, dass er auf die Frage, ob die Infrastrukturabgabe EU-rechtskonform sei, mit „Ja" antworten werde, sagte KOM sinngemäß: „Ich kann mich so nicht äußern. Wenn ich das tun würde, würde ich mich in das parlamentarische Verfahren einmischen. Wenn Du Dich so äußerst, kann ich aber sagen, dass wir konstruktive Gespräche hatten."
>
> Min stellte dar, dass eine andere Situation als normalerweise gegeben sei. Es gibt ein Gesetz, das in Kraft ist. Zu diesem hat KOM gesagt, dass es nicht im Einklang mit EU-Recht sei. Jetzt haben wir die Änderungsgesetze. Wir brauchen jetzt die Bestätigung, dass das, was wir nun gemeinsam erarbeitet haben, im Einklang mit dem EU-Recht ist.
>
> KOM darauf: „Ja, die Änderungsgesetze sind im Einklang mit unserer Vereinbarung aus dem Dezember („the - proposals are within the december-agreement - this is it.") Wir müssen darauf achten, dass wir nicht das parlamentarische Verfahren stören. Aber ja, ich kann sagen: es entspricht den Vereinbarungen aus dem Dezember."[3318]

Auch innerhalb des BMVI gab es kein Dokument der EU-Kommission darüber, welche die rechtliche Unbedenklichkeit der geänderten Gesetze bestätigt hätte. So schrieb 2017 die einzige für EU-Rechtsfragen zuständige Referentin im Fachreferat *S. Schmidt*:

> „Einen schriftlichen Beleg über eine Aussage der KOM, dass der deutsche Gesetzgeber bei seiner InfrA auf der „sicheren Seite“ sei, wenn er die Regelungen und Wertungen der Eurovignetten-RL beachte, habe ich bisher so nicht finden können.“[3319]

Die veränderten Gesetze wurden einer Beschlussfassung im Bundeskabinett zugeführt. Es gab zwar Zweifel, ob damit die presseöffentliche Einigung auch vollständig und richtig umgesetzt wurde, die aber nicht zu einer Ablehnung der Gesetze oder von einzelnen Textpassagen im Bundeskabinett führten. Anschließend wurden die Gesetze am 24. März 2017 durch die Koalitionsmehrheit beschlossen. Zweifel ob der Rechtskonformität der geänderten Gesetze waren auch im Bundestag bekannt und wurden bei der Plenardebatte durch die Oppositionsfraktionen deutlich vorgetragen.[3320]

Im Anschluss an die Beschlüsse des Bundestages stellte die EU-Kommission das Vertragsverletzungsverfahren ein. Zu den Hintergründen hat der Ausschuss auf Antrag der drei Oppositionsfraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Akten der Kommission beigezogen. Hieraus ergibt sich, dass die Kommission zuvor von ihrem Juristischen Dienst eine Stellungnahme zum beabsichtigten Vorgehen angefordert hat. In einem dreiseitigen Vermerk kam dieser zu dem vernichtenden Ergebnis, dass das europarechtliche Problem der Kompensation der Infrastrukturabgabe durch die Steuersenkung für Inländer auch nach Änderung der deutschen Gesetze in keiner Weise behoben sondern im Gegenteil die Diskriminierung sogar noch verstärkt werde. Der Juristische Dienst lehnte hiermit den Vorschlag zur Beendigung des Vertragsverletzungsverfahrens ab. Die Kommission folgte dem aus politischen Gründen allerdings nicht.

Eine endgültige Klärung der Rechtskonformität konnte jedoch nur der EuGH vornehmen. Der Zeuge *Selmayr* bestätigte dies in aller Deutlichkeit:

> „Die Europäische Kommission hat am Ende ein Vertragsverletzungsverfahren eingestellt. Aber sie hat damit keine Carte blanche gegeben, sondern nur diesen Konflikt zunächst einmal beseitigt.[...] Die Kommission konnte nur sagen: Für uns reicht das aus, um das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen.- Wir sind aber nicht derjenige, der den letzten Stempel draufdrückt. Das kann nur der Europäische Gerichtshof: Ist etwas rechtskonform?“[3321]

3318) Vgl. MAT A BMVI-6/16a, Bl. 1.

3319) MAT A BMVI-6/1a-84, Bl. 314.

3320) Vgl. Protokoll Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 18, 226. Sitzung.

3321) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34, S. 32.

d) Falsche Bewertung der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens als EU-rechtliche Bestätigung der PKW-Maut-Gesetze durch Dobrindt und Scheuer

Aus der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens resultierte keinesfalls eine Bestätigung der EU-Rechtskonformität, wie es sowohl *A. Dobrindt, A. Scheuer* als auch insbesondere die CDU/CSU seit Jahr und Tag behaupten. Politisches Kapital versuchten Minister *Dobrindt* und mit ihm das BMVI und die politischen Spitzen der Koalition aus der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens zu schlagen, indem fälschlicherweise die Behauptung aufgestellt wurde, dass damit die Rechtssicherheit bestätigt worden sei. Alle kritischen Bemerkungen und Äußerungen zu einer Unvereinbarkeit der Pkw-Maut-Gesetze mit dem EU-Recht wurden von Stund an zurückgewiesen.[3322] Der Parlamentarische Untersuchungsausschuss konnte nicht ein einziges Beweisstück finden, dass eine solche Meinung rechtfertigte.

Der Sachverständige Prof. *Dr. Mayer* hatte schon bei der Anhörung des Bundestags-Verkehrsausschusses zu den geänderten Gesetzesvorlagen am 20. März 2017 vor einer solchen Schlussfolgerung gewarnt:

> „Die Europäische Kommission hat bisher keine nachprüfbare rechtliche Begründung für die Aussetzung des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland im Dezember 2016 gegeben. Als Erklärung bleibt nur eine politische Entscheidung. Hinweise und Absprachen der Kommission zur Europarechtskonformität einer mitgliedsstaatlichen Regelung binden den EuGH nicht. Die Kommission kann europarechtswidrige Zustände nicht für europarechtskonform erklären.“[3323]

Aus der politisch festgelegten Position des Ministers *Dobrindt* zur vermeintlichen EU-Rechtskonformität der Pkw-Maut-Gesetze resultierte schließlich eine falsche Darstellung der Klageaussichten Österreichs vor dem EuGH gegenüber der Öffentlichkeit. In der *Tagesschau* vom 12. Oktober 2017 äußerte Minister *Dobrindt* dahingehend, dass sich für ihn die Frage, ob der EuGH gegen Deutschland entscheiden könne, gar nicht stelle und wurde mit den Worten zitiert:

> „Die EU-Kommission hat schon vor Monaten klargestellt, dass die deutsche Maut EU-rechtskonform ist. Wir haben grünes Licht und da wird es auch keine andere Entscheidung beim EuGH geben.“[3324]

Dieses Rechtsverfahren war von Anfang an mindestens offen, was auch im BMVI hätte bekannt sein müssen, aber ignoriert wurde.[3325] Die dem Klageverfahren vorgeschaltete förmliche Anhörung vor der EU-Kommission fand am 31. August 2017 statt, bei der das BMVI von *Dr. Schulz*, damals Leiter der Abteilung für Grundsatzangelegenheiten, und anderen Mitarbeitern aus dem BMVI sowie Prof. *Dr. Hillgruber* vertreten wurde. Im Statement von *Dr. Schulz* wurde seine Rechtsauffassung, die das BMVI nach außen zu vertreten hatte, niedergelegt:

> „Die Europäische Kommission hat die europarechtliche Konformität der von der Bundesrepublik Deutschland geschaffenen gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Einführung einer Infrastrukturabgabe bestätigt.“[3326]

Diese Äußerung eines im BMVI als EU-Rechtsexperten angesehenen Abteilungsleiters nehmen die drei Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit Verwunderung zur Kenntnis.

Anders als *Dr. Schulz* äußerte sich der Sachverständige Prof. *Dr. Mayer* in seiner Stellungnahme vom 20. März 2017:

> „Eine verbindliche Feststellung über die Europarechtswidrigkeit trifft der EuGH. Die Rechtsauffassung der Kommission ist demgegenüber nachrangig, weswegen Gespräche und Absprachen mit der Kommission über die europarechtliche Einordnung des vorliegenden Vorhabens von nachgeordneter Maßgeblichkeit sind.“[3327]

In dem Klageverfahren Österreich /Deutschland gab die EU-Kommission keine eigene Bewertung der deutschen Pkw-Maut-Gesetze ab, was nicht zwingend, aber ein deutlicher Fingerzeig dafür war, dass die EU-KOM die ausgebliebene Unterstützung der EU-Pläne zur Pkw-Maut durch Deutschland als Bruch der politischen Einigung vom 1. Dezember 2016 ansah. Dazu sagte Zeuge *Selmayr* aus:

> „Das hat sicher einen wesentlichen Faktor, eine Rolle gespielt, dass die Kommission sich in dem Verfahren Österreich/Deutschland nicht beteiligt hat über ihre institutionelle Rolle hinaus. Wir haben die Anhörung organisiert, wir haben

3322) Zur Einordnung des „Kompromisses“ durch verschiedenen Zeugen siehe Zweiter Teil D.VII, S. 169: Einordnung des Kompromisses.

3323) Deutscher Bundestag, Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Ausschuss-Drs. 18(15) 485-E, Stellungnahme Prof. *Dr. Mayer* zur 100. Sitzung am 20. März 2017.

3324) *Tagesschau* vom 12. Oktober 2017, Österreich will gegen Deutschland klagen.

3325) Im Feststellungteil des Abschlussberichts werden die Sachverhalte und Einschätzungen zum Ausgang des Klageverfahrens Österreich ./.Deutschland vor dem EuGH im Zweiten Teil in H.VI.3, S. 332 ff. dargestellt.

3326) MAT A BMVI-7/1b, Bl. 116.

3327) Deutscher Bundestag, Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Ausschuss-Drs. 18(15) 485-E, Stellungnahme Prof. *Dr. Mayer* zur 100. Sitzung am 20. März 2017.

aber keinen eigenen Schriftsatz beim Europäischen Gerichtshof eingebracht. […] Der Europäische Gerichtshof sieht die Stellungnahmen der Europäischen Kommission in solchen Verfahren als sehr wichtig an. Er folgt ihnen nicht immer; aber sie sind wichtigstes Argumentationsmaterial bei der Auslegung, insbesondere bei umstrittenen Fragen. Und das war eine umstrittene Frage. Deshalb meine persönliche Einschätzung, dass die Nichtbeteiligung der Kommission sicherlich ein relevanter Faktor war.“[3328]

Die Entscheidungshoheit, ob die deutschen Pkw-Maut-Gesetze EU-rechtskonform sind, lag von Anfang an beim EuGH. Durch Änderung der Pkw-Maut-Gesetze aufgrund der „Einigung“ mit EU-Kommissionspräsidenten *Juncker* und die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die EU-Kommission wurde der grundsätzliche Tatbestand der EU-Rechtswidrigkeit nicht beseitigt. Das Scheitern vor dem EuGH war absehbar. Das BMVI hat dieses Risiko aus rein politischen Gründen als gering bewertet und sich einseitig auf seine juristische Position verlassen.

Für die KOM spielte das Entgegenkommen Deutschlands bei der zugesagten Unterstützung für ein einheitliches System der Nutzerfinanzierung eine wesentliche Rolle. Die Zweigleisigkeit ihres Vorgehens betonte die KOM auch in ihrer späteren Stellungnahme an den EuGH im November 2018 im Rahmen der Staatenklage.

e) Das Klageverfahren Österreichs gegen Deutschland

Am 7. Juli 2017 leitete Österreich die Staatenklage gegen Deutschland ein. In dem Schreiben an die EU-Kommission vom 7. Juli 2017 wurde vorgetragen, die Bundesrepublik Deutschland verstoße gegen die Art. 18, 34, 56 und 92 AEUV durch die geänderten Infrastrukturabgaben- und Verkehrsteueränderungsgesetze. Die Infrastrukturabgabe in Verbindung mit dem Steuerentlastungsbetrag in mindestens gleicher Höhe für Halter in Deutschland zugelassener Fahrzeuge bewirke eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, für die es keine Rechtfertigung gebe.

In einer der letzten Ministervorlagen an *A. Dobrindt* wurde am 16. Oktober 2017 die Klageeinreichung Österreichs mitgeteilt und die Übertragung der Prozessbeauftragung wiederum an Herrn Prof. *Dr. Hillgruber* erbeten.[3329] Die Vorlage wurde von *A. Dobrindt* sowie von den Abteilungsleitern *Dr. Schulz* und *Görrissen* abgezeichnet. Im Zuge der Koalitionsverhandlungen im Herbst 2017 wurde vom Fachreferat ein Sachstand zur Infrastrukturabgabe abgegeben. Diese Sachstandsinformation gab die festgezurrte politische Meinung der Spitze des Hauses wieder. Darin wurde vermerkt:

„Am 16.10.2017 hat Österreich Klage gegen DEU beim EuGH wegen der Infrastrukturabgabe erhoben. Die Infrastrukturabgabe ist EU rechtskonform. Die mit der EU-KOM vereinbarte Lösung wahrt das Recht der EU-Bürger auf Gleichbehandlung ungeachtet ihrer Staatsbürgerschaft, sorgt für eine gerechte Infrastrukturfinanzierung und erleichtert den Übergang zu einer emissionsarmen Mobilität. Auch die Anhörung, die am 31.08.2017 stattgefunden hat, hat nicht dazu geführt, dass die EU-KOM von ihrer Entscheidung zur Beendigung des Vertragsverletzungsverfahrens abgerückt ist. Diese Sichtweise wird der EuGH bestätigen:“[3330]

Zur mündlichen Verhandlung vor dem EuGH am 11. Dezember 2018 fuhr der Staatssekretär *Dr. Schulz* persönlich. Nach dessen Aussage sei die Verhandlung überaus optimistisch verlaufen, er sei nahezu euphorisch zurückgekommen.

„Der Verlauf und der Inhalt der mündlichen Verhandlung vor dem EuGH am 11. Dezember 2018 haben meine feste Erwartung untermauert, dass wir das Verfahren gewinnen werden.“[3331]

An eine direkte Berichterstattung durch *Dr. Schulz* über den Verlauf der mündlichen Verhandlung konnten sich weder Abteilungsleiter *Zielke* noch Unterabteilungsleiter *Molitor* bei ihren Aussagen im PUA erinnern. Der einzige vorliegende, schriftliche Bericht über die Verhandlung wurde von *Dr. Gebauer* und *S. Schmidt*, die beide auch bei der mündlichen Verhandlung anwesend waren, gemacht. Darin heißt es im Gegensatz zum optimistischen *Dr. Schulz*:

„Die Plädoyers der Verfahrensbeteiligten brachten keine über die ausführlichen Schriftsätze hinausgehenden neuen Argumente. Aus den Fragen der Richter und des Generalanwalts ließ sich keine abschließende Tendenz für den Ausgang des Verfahrens erkennen. Während die Berichterstatterin eher kritisch die deutschen Maßnahmen hinterfragte, waren die Fragen des Generalanwalts und des Präsidenten eher kritisch gegenüber der AUT-Position. Der Ausgang des Verfahrens erscheint nach der mündlichen Verhandlung zumindest offen.“[3332]

Dieser Vermerk fand allerdings im BMVI keine Beachtung. *A. Scheuer* sagte aus, dass er sich ausschließlich

3328) *Selmayr*, Protokoll-Nr. 34, S. 36.
3329) MAT A BMVI-7/1c, Bl. 5 f., siehe Anlage 72 zum Bericht.
3330) MAT A BMVI-6/1a-04, Bl. 288.
3331) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 67.
3332) MAT A BMVI-7/1e, Bl. 138, siehe Anlage 99 zum Bericht.

auf die mündliche Berichterstattung durch *Dr. Schulz* verlassen hätte.

Hinzu kommt, dass offenbar keiner der Vertreter des BMVI wusste oder wissen wollte, welche zentrale Rolle der berichterstattenden Richterin (Berichterstatterin) einer Kammer nach der Verfahrensordnung des Gerichtshofes[3333] zukommt:

Die Berichterstatterin wird für eine Rechtssache (= ein Verfahren) durch den Präsidenten des Gerichtshofes nach Eingang des verfahrenseinleitenden Schriftstücks so bald wie möglich bestimmt.

Nachdem zunächst im schriftlichen Verfahren Schriftsätze unter den Parteien ausgetauscht werden, legt die Berichterstatterin der Generalversammlung des Gerichtshofes einen Vorbericht vor.

Der Gerichtshof entscheidet auf Vorschlag der Berichterstatterin und nach Anhörung des Generalanwalts, ob die Rechtssache eine Beweisaufnahme erfordert, welchem Spruchkörper die Rechtssache zugewiesen wird und ob eine mündliche Verhandlung stattfindet, deren Termin der Präsident bestimmt.

Und schließlich: Die Richter beraten auf der Grundlage eines vom Berichterstatter erstellten Urteilsentwurfs.[3334]

Wer häufiger vor dem EuGH agiert, weiß das. Die Tatsache, dass ausgerechnet die Berichterstatterin kritisch die deutschen Maßnahmen hinterfragte, hätte angesichts ihrer prägenden Rolle für das Verfahren die Vertreter des BMVI und ihren Prozessbevollmächtigten warnen müssen. Für Euphorie bestand kein Anlass.

Auch der Informationsfluss zwischen den beteiligten Referaten im BMVI war offenbar nur unzureichend. Das EU-Referat hatte über die zeitgleich laufenden Verhandlungen mit dem Betreiberkonsortium keine Kenntnis, so Zeugin *Dr. Gebauer*:

> „Ich hatte keinerlei Kenntnisse davon, dass in diesem Zeitraum irgendwelche Verträge abgeschlossen wurden, weil wir da überhaupt in keiner Weise involviert waren.“[3335]

Unmittelbar vor der Vertragsunterzeichnung des Betreibervertrages mit *Kapsch/Eventim* am 30. Dezember 2018 hatte *A. Scheuer* keine Notwendigkeit gesehen, sich im zuständigen EU-Fachreferat über den Stand des Klageverfahrens zu erkundigen:

> „Ich ging bei meiner Entscheidung im Dezember 2018 fest davon aus, dass das Projekt PKW-Maut durch das EuGH-Verfahren nicht als solches in Gefahr war und der EuGH dieses Verfahren zugunsten des Bundes entscheiden würde. So war ich stets in den Monaten zuvor durch mein Haus intern unterrichtet worden. Das ist mir nach der mündlichen Verhandlung beim EuGH am 11. Dezember 2018, also noch vor meiner Entscheidung zur Vertragsunterzeichnung „Erhebung“, durch Staatssekretär *Dr. Schulz* – ein promovierter Europarechtler – nochmals ausdrücklich bestätigt worden. […] Staatssekretär *Dr. Schulz* unterlegte diese Einschätzung mit einem Bericht aus der mündlichen Verhandlung vor dem EuGH, an der er selbst teilgenommen hatte; danach könne davon ausgegangen werden, dass der Bund beim EuGH obsiegen werde.“[3336]

Minister *Scheuer* hatte kein Interesse an einer vollständigen Information durch sein Haus und nicht durch sein Fachreferat „Europa“. Er ließ die Verträge mit den Betreibern unterschreiben ohne eine vorherige sorgfältige Prüfung auf die Konsequenzen eines eventuellen negativen Urteils des EuGH.

Bereits vor Unterzeichnung der Verträge Ende Dezember 2018 ging im BMVI die Mitteilung des EuGH über den in fünf Wochen terminierten Schlussantrag des Generalanwaltes ein (6. Februar 2019). Wenn die Überzeugung der BMVI-Leitung zuträfe, dass dieser Schlussantrag über die Erfolgsaussichten der Staatenklage entscheidet, wäre ein Zuwarten angeraten gewesen.

Den Schlussantrag von Generalanwalt *Nils Wahl* vor dem EuGH hielt das BMVI für den Beleg für sein voraussichtliches Obsiegen in dem Klageverfahren. In diesem Schlussantrag machte der Generalanwalt ein *„grundlegendes Missverständnis des Begriffs Diskriminierung*“ bei dem klagenden Staat Österreich aus.[3337]

Die sich im Nachgang als folgenschwere Fehleinschätzung erweisende Rechtsposition im Vortrag des Generalanwaltes liegt jedoch in seinem Verständnis des Diskriminierungsverbots in Art. 18 AEUV, wenn er unter Bezugnahme auf das Urteil des EuGH zur Lkw-Maut knapp ausführt:

> „Aus diesem Grund hat der Gerichtshof (im Urteil zur LKW-Maut vom 19.5.92) bei Art. 92 AEUV zu Recht eine umfassendere Perspektive gewählt. Der gleiche Ansatz kann jedoch bei Art. 18 AEUV nicht herangezogen werden: Da die letztgenannte Bestimmung nur Maßnahmen umfasst, die unmittelbar oder mittelbar aufgrund der Staatsangehörigkeit diskriminierend sind,

3333) Verfahrensordnung des Gerichtshofes, Amtsblatt der Europäischen Union, L 265, 29. September 2012.

3334) Website des Gerichtshofes der Europäischen Union.

3335) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 53.

3336) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46, S. 17 f.

3337) Schlussantrag Anm. 6.

müssen die beiden Gruppen, die mutmaßlich einer unterschiedlichen Behandlung unterliegen, **im engeren Sinne vergleichbar sein**.“[3338]

Dem entsprechend dehnte der Generalanwalt in seinen folgenden Ausführungen die Darstellung und rechtliche Prüfung der beiden Vergleichsgruppen über das Merkmal der –zweifellos unterschiedlichen- Staatsangehörigkeit hinaus aus und beschrieb z.B. einzelne Steuererhebungsmodelle sowie die im deutschen Gesetz vorgesehenen abgestuften Vignettenpreise, um zu dem fehlerhaften Schluss zu gelangen, die beiden Gruppen seien **nicht in allen Merkmalen** vergleichbar, eine unterschiedliche Behandlung sei daher zulässig.

Das Diskriminierungsverbot auf Grund der Staatsangehörigkeit in Art. 18 AEUV hat jedoch die Funktion eines Strukturprinzips der Union und ist als solches eine Interpretationsmaxime bei der Auslegung aller anderen Bestimmungen der Verträge.-Art. 18 Abs. 1 AEUV ist als allgemeines Verbot von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit **subsidiär** gegenüber speziellen Diskriminierungsverboten und es enthält daher weniger Voraussetzungen als diese.

Aus diesem Grund liegt ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 18 bereits dann vor, wenn **allein die Staatsangehörigkeit Anknüpfungspunkt und Maßstab** der beiden zu vergleichenden Gruppen ist - ohne dass weitere spezielle Tatbestandsmerkmale, die etwa in anderen Artikeln des AEUV enthalten sind, hinzutreten müssten.

Der Anwendungsbereich ist weit und geht über offensichtliche Diskriminierungsmaßnahmen hinaus („mittelbare Diskriminierung“). So hatte der EuGH in einem Urteil aus 2014 festgestellt:

„Insoweit entspricht es ständiger Rechtsprechung, dass die Vorschriften über die Gleichbehandlung von Inländern und Ausländern nicht nur offene Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit oder – bei Gesellschaften – des Sitzes, sondern auch alle verdeckten Formen der Diskriminierung verbieten, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen.“[3339]

Der Generalanwalt setzte sich anschließend auch nicht mehr mit möglichen Rechtfertigungsgründen einer Diskriminierung auseinander („In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und **ohne dass die von der Bundesrepublik geltend gemachten Rechtfertigungsgründe geprüft werden müssten**, schlage ich dem Gerichtshof vor…“ Anm. 74).

Die „Ausländereigenschaft“ war das wesentliche und – nach Ansicht des EuGH auch – ausreichende Unterscheidungsmerkmal der Infrastrukturabgabe und der sie begleitenden Steuergesetzgebung und dem gemäß sah der EuGH einen Verstoß gegen Art. 18 AEUV in seinem Urteil am 18. Juni 2019 als zentral an. Fast gleichlautend hatte der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages in seinem Gutachten vom 6. Februar 2017 „eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu Lasten der nicht in Deutschland Kfz-Steuerpflichtigen“ gesehen, die auch im Übrigen durch nichts gerechtfertigt sei.

Eine gründliche Auseinandersetzung mit dem Schlussantrag des Generalanwaltes nahm das BMVI weder selbst vor noch beauftragte es eine solche; man war vielmehr erleichtert und Staatssekretär *Dr. Schulz* lud am folgenden Vormittag zum feierlichen Umtrunk ein[3340]. Hätte hingegen eine gründliche Analyse stattgefunden, hätten die fortdauernden Risiken des Projektes unter Umständen erkannt und entsprechende Vorsorge getroffen werden können – ungeachtet der Tatsache, dass die Verträge schon fünf Wochen vor dem Schlussantrag geschlossen wurden.

Nur der Prozessbevollmächtigte Prof. *Dr. Hillgruber* teilte die Sicherheit des BMVI nicht.

„Und nachdem eben der Generalanwalt *Nils Wahl* in seinen Schlussanträgen nun der auch von mir, aber dann eben auch von der Bundesregierung vertretenen Rechtsauffassung in vollem Umfang oder nahezu vollem Umfang beipflichtete und dem Gerichtshof vorschlug, die Klage abzuweisen, war ich zuversichtlich. Aber ich habe selbst gegenüber meinen Mitarbeitern oder Kollegen, die mir schon gratulieren wollten, immer gesagt: Vorsicht! Das ist eine Zwischenetappe, das ist ein Zwischensieg; aber das ist noch nicht die endgültige Entscheidung.“[3341]

Doch diese zutreffende Sicht des Prozessbeauftragten fand im BMVI kein Gehör.

3. Verhalten von Dobrindt, Scheuer und Dr. Schulz

Sowohl Minister *Scheuer* als auch der ehemalige Minister *Dobrindt* haben die Rechtskonformität des Infrastrukturabgabengesetzes nur behauptet. Die verwendete Sprachregelung kam von Minister *Dobrindt* und

3338) Anm. 52; Hervorhebung durch Verfasser.

3339) Urteil EuGH (Große Kammer) vom 18. März 2014 (C 628/11), Anm. 64.

3340) MAT A BMVI-5/4m, Bl. 197.

3341) *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 44, S. 82.

lautete, es gäbe keine Verbindung zwischen der Infrastrukturabgabe und der Kfz-Steuer. Diese Position und Argumentation hat er immer wieder gegenüber dem Bundestag und der EU-Kommission vorgetragen.[3342] In seiner Wortwahl war er dabei nicht zimperlich. Bei der Beschlussfassung über die geänderten Gesetze am 24. März 2017 gab *A. Dobrindt* die sprachliche Vorgabe für die CDU/CSU ab, er sei die „Maut-Maulerei" aus Österreich leid.[3343]

Zu keinem Zeitpunkt wurde von Minister *Dobrindt* daran gedacht, die Position des BMVI bezüglich der Erstattung der Infrastrukturabgabe für Inländer gegenüber der EU-Kommission zu ändern. Vielmehr arbeitete er in der Folgezeit ganz bewusst auf eine rechtliche Klärung vor dem EuGH hin. Am 11. Februar 2016 schrieb er an EU-Verkehrskommissarin *V. Bulc*:

> „Wenn die Kommission nicht willens ist, die Argumentation der Bundesregierung anzuerkennen, bitte ich Sie, das vorgerichtliche Verfahren umgehend abzuschließen und zügig eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes herbeizuführen."[3344]

A. Dobrindt drängte auf Eile, um Druck gegenüber der EU-Kommissarin *V. Bulc* aufzubauen. So ließ er gegenüber der Zeitung *WELT* am 6. Januar 2016 mitteilen:

> „Bundesregierung und der Bundestag haben EU-konforme Maut-Gesetze beschlossen. Das wird der Europäische Gerichtshof bestätigen. Die Verzögerungsstrategie der Kommission ist offensichtlich. Vor Monaten hat die Kommission ihre Bedenken formuliert, aber uns bis heute kein begründetes Mahnschreiben vorgelegt. Möglicherweise scheut die Kommission mit ihren Argumenten ja den Gang zum EUGH. Ihre angekündigten Vorstellungen zu einem europäischen PKW Maut System, das zusätzliche Belastungen für deutsche Autofahrer bringen soll, kann sie knicken. Dazu gibt es keine Zustimmung von mir."[3345]

Diese Haltung von *A. Dobrindt* wirft einen bemerkenswerten Schein auf dessen Rechtsverständnis. *A. Dobrindt* wollte die Eskalation und spekulierte auf ein positives Urteil des EuGH. Zu diesem Rechtsverständnis äußerte sich im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss der Sachverständige *Dr. Mayer* wie folgt:

> „Was für Folgerungen kann man ziehen? Der ganze Vorgang wirft neben Fragen der politisch-administrativen Verantwortung auch die Frage nach dem Umgang mit und dem Stellenwert von wissenschaftlichem Sachverstand im Hinblick auf politische Entscheidungen auf. Konkret stellt sich die Frage, wie im politischen Prozess die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht, Verfassungsrecht und Unionsrecht, sichergestellt werden kann. Diese Frage stellt sich freilich nur, wenn nicht in Zweifel steht, dass die Bindung an das Verfassungs- und Europarecht absolute Priorität vor der politischen Handlungslogik hat. Schlicht auf die spätere Klärung durch ein Höchstgericht zu verweisen, ist zu einfach."[3346]

Warnungen aus dem eigenen oder aus anderen Ministerien wurden konsequent in den Wind geschlagen. So findet sich in einer vorbereitenden Unterlage des Bundeskanzleramts für ein Gespräch zwischen *A. Dobrindt* und *P. Altmaier* am 26. April 2016 folgendes:

> „Die Hoffnungen von BMVI vor dem EuGH reüssieren zu können, müssen skeptisch beurteilt werden. Für eine politische Lösung des Konflikts mit der KOM ist kein gangbares Verfahren erkennbar. Alle von der KOM vorgeschlagenen Modelle führen zu einer Mehrbelastung für inländische Autofahrer. Damit würde jedoch gegen den Koalitionsvertrag verstoßen, der eindeutig festlegt, dass kein inländischer Nutzer durch die Infrastrukturabgabe höher belastet werden darf."[3347]

Trotz der direkten Gespräche zwischen *A. Dobrindt* und *J.- C. Juncker* wurde die „Einigung" als eine politische Verabredung zwischen *A. Dobrindt* und EU-Verkehrskommissarin *Bulc* per Presseerklärung veröffentlicht. Inwieweit *V. Bulc* dabei eigenständig agierte oder durch *J.-C. Juncker* dazu veranlasst wurde, konnte der PUA nicht klären, da *V. Bulc* für eine Befragung nicht zur Verfügung stand. Anzunehmen ist eine massive Einflussnahme durch ihren Chef *J.-C. Juncker*.

Die stereotype Formulierung, die Pkw-Maut sei EU-rechtskonform, diskriminierungsfrei und gerecht und dies sei durch die EU-Kommission durch Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens bestätigt worden, wurde im BMVI ständig wiederholt und als herrschende Meinung nicht in Frage gestellt. Beispielhaft genannt sei eine Vorbereitung für das Gespräch, welches *A. Scheuer* am 3. Juli 2018 mit dem österreichischen Botschafter *Huber* führte. Dort heißt es im Sprechzettel:

3342) Siehe Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 17. August 2015 in MAT A BK-3/1a, Bl. 334 ff.

3343) Vgl. Deutscher Bundestag, Protokoll der Sitzung des Bundestages vom 24. März 2017.

3344) MAT A BMVI-7/1a, Bl. 96.

3345) MAT A BMVI-6/1a-06, Bl. 406.

3346) *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 17.

3347) MAT A BK-3/1a, Bl. 374/375.

„Die Infrastrukturabgabe ist EU-rechtskonform, nichtdiskriminierend und gerecht. Dies hat die EU-Kommission bestätigt, indem sie das von ihr angestrengt Vertragsverletzungsverfahren im Mai 2017 eingestellt hat. Auch die Entscheidung des EuGH in der anhängigen Vertragsverletzungsklage wird unsere Absicht bestätigen.“[3348]

Gezeichnet wurde die Vorlage von Staatssekretär *Dr. Schulz*, dem Abteilungsleiter *Zielke* und dem Unterabteilungsleiter *Molitor*.

Die beauftragten Rechtsberater im Vergabeverfahren der Betreiberverträge um *Dr. Neumann* übernahmen diese Sicht aus dem BMVI. So sagte der Zeuge *Dr. Neumann* aus:

„Was das Risiko eines EuGH-Urteils und seines Inhalts betraf, haben wir die Beobachtungen und Einschätzungen vor allem des Ministeriums selbst übernommen; denn—ich habe eingangs darüber berichtet, dass wir weder im Vertragsverletzungsverfahrens noch in der Staatenklage direkte, eigene Erkenntnisse bilden konnten, weil wir den Bund da nicht beraten oder vertreten haben. Ich weiß der Bund hatte eine klare Vorstellung, auch der Staatssekretär *Dr. Schulz*; das wusste ich von ihm im Zweifel auch persönlich. Bei Herrn Bundesminister *Scheuer* weiß ich das nicht, weil ich ihn erst im Rahmen der Taskforce zur Kündigung kennengelernt habe. Aber was die Risikobewertung betrifft – und da habe ich eine eigene Wahrnehmung – haben wir zugrunde gelegt eine positive Einschätzung der möglichen Entscheidung des EuGH.“[3349]

Weder die fortlaufenden Vertragsverhandlungen, die direkten Gespräche *A. Scheuers* mit den Bietern am 3. Oktober 2018 und am 29. November 2018, noch die Vorbereitungen auf die mündliche Verhandlung im EuGH-Klageverfahren konnten die einmal festgelegte, falsche Position erschüttern.

Noch im April 2019 offenbarte das BMVI bei der Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ein fragwürdiges Rechtsverständnis gegenüber dem EuGH, indem es einzig auf die Ausführungen des Generalanwalts *Wahl* im EuGH-Verfahren Bezug nahm und keinerlei Respekt vor einem kurz bevorstehenden Urteilsspruch des EuGH erkennen ließ.

„Der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof hat in Sachen Infrastrukturabgabe die deutsche Rechtsauffassung bestätigt. Die Bundesregierung geht davon aus, dass der EuGH die Rechtmäßigkeit der Infrastrukturabgabe bestätigen wird.“[3350]

Aus der Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens aufgrund eines politischen Kompromisses schlossen *A. Dobrindt* und später *A. Scheuer* die juristische Unangreifbarkeit der deutschen Pkw-Maut-Gesetze und demonstrierten damit eine folgenschwere Missachtung der Rolle des höchsten europäischen Gerichts. Auch nach dem eindeutigen EuGH-Urteil erklärte die Bundesregierung auf Anfrage des Abgeordneten *Luksic*:

„Die Bundesregierung wird das Urteil des EuGH, das ihre Rechtsauffassung nicht bestätigt hat, selbstverständlich beachten. Sie wird daraus den Schluss ziehen, die Infrastrukturabgabe nicht zu vollziehen. Eine Einsicht, dass die vom BMVI forcierte Rechtsposition zur vermeintlichen Europarechtskonformität schlicht falsch war, sieht anders aus.“[3351]

Das Wissen, dass ein Klageverfahren vor dem EuGH durch Österreich angestrengt wurde und der EuGH das letzte Wort sprechen würde, wurde ausgeblendet bzw. in seinem Ausgang so antizipiert, dass die deutsche Rechtsposition auf jeden Fall obsiegen würde. Damit haben die Minister *Dobrindt* und *Scheuer* wie auch weitere Führungspersonen aus dem BMVI ihre Missachtung gegenüber dem Rechtssystem der EU demonstriert und den Bundestag bei der Einbringung der Maut-Gesetze sowie in Plenardebatten in die Irre geführt.

4. Das Angebot des Bieterkonsortiums vom 29. November 2018 zur Verschiebung der Vertragsunterzeichnung

Der Streit, ob die Herren *G. Kapsch* und *K.-P. Schulenberg* als Vertreter des Bieterkonsortiums am 29. November 2018 Minister *Scheuer* das Angebot machten, mit der Vertragsunterzeichnung bis zum Urteilsspruch des EuGH zu warten, zieht sich durch die gesamte Aufklärungsarbeit des PUA hindurch. Die Koalitionsfraktionen kamen in ihrer Bewertung des PUA zu dem Schluss, dass sie diesen Sachverhalt weder bestätigen noch ausschließen können. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu einer eindeutigen Bewertung, die im Folgenden hergleitet wird.

In dem Schreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs *Bilger* vom 8. Oktober 2019 an die MdB *Kühn* und *Kindler* wurden zu dem Treffen erstmals Informationen öffentlich.

3348) MAT A BMVI-6/1a-05, Bl. 12.

3349) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 56 f.

3350) BT-Drs. 19/9545.

3351) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten *Oliver Luksic* u.a., BT-Drs. 19/11413, S. 1.

„Am 29. November 2018 fand um 8.00 Uhr ein Gespräch statt, an dem Herr Bundesverkehrsminister *Scheuer*, Herr Staatssekretär *Dr. Schulz*, Herr *Georg Kapsch* und Herr *Klaus-Peter Schulenberg* teilnahmen. Zur Unterstützung der Verhandlungen auf Arbeitsebene wurde ein politischer Gedankenaustausch geführt, bei dem bekräftigt wurde, dass man zu einem erfolgreichen Abschluss kommen wolle.“[3352]

Die Initiative zu diesem Gespräch ging nach übereinstimmenden Zeugenaussagen von *A. Scheuer* aus. *A. Scheuer* und *Dr. Schulz* wollten das Gespräch nutzen, um zu sondieren, ob das Bieterkonsortium bereit sei, im Preis des Angebots bei entsprechenden Zusagen nachzulassen. Über diese Motivation machten die Zeugen übereinstimmende Aussagen.

„Herr *Scheuer* machte klar, dass die Finanzierung des Angebotspreises nicht durch den Haushaltstitel gedeckt sei. Eine Erhöhung sei völlig undenkbar. Er sagte: *Schulenberg*, Sie müssen was für Deutschland tun und am Preis für das Angebot so weit nachlassen, dass dieses zur Verpflichtungserklärungsermächtigung passe.“[3353]

Dies bestätigte *A. Scheuer*:

„Ja, diesen Satz hat es in der Tat gegeben, ich kann mich sehr gut daran erinnern.“

Und weiter sagte er:

„Und ich wusste, dass einfach ein so weiter Gap war zwischen unseren Vorgaben aus dem Haushalt und dem Angebot der beiden Firmen oder der gemeinsamen Firma. Und ich habe ja vorher schon gesagt, ich habe noch mal sehr klar die Bedeutung dieses Projekts unterstrichen.“[3354]

Von beiden Seiten wurde bestätigt, dass man über eine finanzielle Lücke zwischen dem Preisangebot und dem Haushaltsrahmen von ca. 1 Milliarde Euro sprach. Diese zu schließen, einzig aus patriotischer Attitüde, hat wohl keiner ernsthaft in Erwägung gezogen.

Das Bieterkonsortium war auf das Gespräch vorbereitet. Der Zeuge *Schneble* sagte dazu:

„Ich habe die Herren so vorbereitet, dass ich ihnen ein Update gab aus dem Stand dieser Aufklärungsgespräche, die wir mit dem Ministerium geführt hatten, und ich habe ihnen Hintergrundinformationen nach meiner Kenntnis gegeben, auch zu politischen Abläufen, also was zum Beispiel den schon besprochenen Finanzrahmen anbelangt.“[3355]

Beiden Seiten war also der eigentliche Sinn des Gesprächs, nämlich der Preis des Angebots, klar. Über die Möglichkeiten, wie diese Lücke geschlossen werden könnte, hatten beide Seiten unterschiedliche Vorstellungen und daraus resultierend unterschiedliche Schwerpunkte der Gesprächsführung.

Es war keineswegs voraussehbar, dass das Gespräch eine europarechtliche Wendung nehmen würde. So berichtete der Zeuge *Schulenberg*:

„Also, das Thema EuGH war nicht im Mittelpunkt unseres Gespräches, sondern der Minister hat das Gespräch eröffnet mit dem Hinweis, dass er sich freue, dass endlich mal ein Mittelständler einen größeren Auftrag für den Bund abwickeln könne und nicht ein Großkonzern - weil man mit den Mittelständlern ja besser reden könne und sie viel flexibler seien als die Großkonzerne. Aber es gebe leider diesen Haushaltstitel mit 2,1 Milliarden. Davon waren 100 Millionen meines Erachtens vorgesehen für die Kontrolle. So verblieben noch 2 Milliarden. Und wir müssten versuchen, einen Weg zu finden, das umzusetzen.“[3356]

Die Bieter kannten den Haushaltsrahmen und hatten kein Interesse an einem Preisnachlass, zumal sie davon ausgehen konnten, dass sie die Einzigen im Rennen waren. Sie wollten also Möglichkeiten eruieren, ob der Minister bereit war, einen höheren Haushaltsrahmen vom Parlament bewilligt zu bekommen. Dafür würde in jedem Falle Zeit gebraucht, wie auch Zeit gebraucht werden würde, um weiter zu verhandeln.

Folgerichtig ergab sich aus der Motivation „Zeitgewinn“ für das Bieterkonsortium der Vorschlag zur Verschiebung des Verhandlungsplans und der Vertragsunterzeichnung.

Zeuge *Schulenberg*:

„Ich habe daher angeboten, der Bund könne bis nach dem EuGH-Urteil mit der Beauftragung warten. Schließlich hätten wir dann noch einige Zeit bis zum Ende der Legislaturperiode, und man wüsste dann, ob die Risiken eines negativen Urteils eintreten würden.“[3357]

Der Vorschlag beinhaltete keineswegs ein Stillhalteabkommen bis zur EuGH-Entscheidung, sondern einfach die Idee, Zeit für Verhandlungen zu gewinnen. Dies bestätigte Zeuge *Kapsch*:

3352) MAT A BMVI-5/8, Bl. 278.
3353) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 71.
3354) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28 I, S. 181.
3355) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 25.
3356) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 81.
3357) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 71.

„Aber es war ja angedacht die Frage: Na ja, vielleicht kann man noch einmal in den Haushaltsausschuss gehen; vielleicht bekommt man die Mittel.“[3358]

Die Zeugen *Dr. Schulz* und *A. Scheuer* verneinten das Angebot nach ihrer Erinnerung überhaupt gehört zu haben, wobei der Zeuge *Dr. Schulz* sich in seiner zweiten Vernehmung erinnert haben will, es habe ein solches Angebot auf keinen Fall gegeben. Ihre Aussagen, insbesondere die des Zeugen *Dr. Schulz* sind nicht glaubhaft.

Beide Zeugen benannten erstaunlich gleich lautend zwei Gründe, weshalb es diesen Vorschlag der Betreiber nicht gegeben hätte.

Erstens hätte ein solcher Vorschlag eine solche Tragweite gehabt, dass er entweder in den Aufklärungsverhandlungen ein Thema gewesen oder überhaupt mit anderen Mitarbeitern im BMVI diskutiert worden wäre.

Dies ist eindeutig als Scheinargument zurückzuweisen. Das Gespräch am 29. November 2018 wurde im kleinsten Kreis auf höchster Ebene geführt. Für die Bieterseite war nach der deutlichen Absage einer Verschiebung durch den Minister klar, dass sie auf der Verhandlungsebene mit Mitarbeitern des BMVI diesen Vorschlag nicht zu wiederholen brauchten. Mitarbeiter des BMVI hätten nur durch den Minister oder seinen Staatssekretär über den Vorschlag informiert werden können. Eine solche Information blieb schon deswegen aus, weil der Zeitdruck, den *A. Scheuer* und *Dr. Schulz* auf die Mitarbeiter ausübten, keinen Zeitverlust zuließ.

Der zweite Grund, der von den Zeugen *Scheuer* und *Dr. Schulz* genannt wurde, war, dass ein Vertragsabschluss am 29. November 2018 noch gar nicht absehbar gewesen sei und deshalb auch nicht hätte verschoben werden können. Auch dies ist eindeutig ein Scheinargument.

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu dem eindeutigen Schluss, dass es das Angebot gab, die Unterzeichnung der Verträge erst nach dem EuGH-Urteil vorzunehmen, und begründen dies mit Bezug auf die sieben entsprechenden Zeugenaussagen.

Auf den Vorschlag zur Verschiebung des Vertragsabschlusses bis zum EuGH-Urteil waren weder *A. Scheuer* noch *Dr. Schulz* vorbereitet.

Sie hielten ihn aus ihrer Sicht für absurd, da sie sich sicher waren, vor dem EuGH einen Sieg zu erringen. Die Ablehnung war nach den Aussagen von den Zeugen *Schulenberg* und *Kapsch* klar und unmissverständlich.

Zeuge *Schulenberg*:

„Der Minister lehnte es entschieden ab, mit der Unterzeichnung des Vertrags das EuGH-Urteil abzuwarten.“[3359]

Sowohl *A. Scheuer* als auch *Dr. Schulz* haben bei ihren Befragungen ausgesagt, es hätte den Vorschlag, mit der Vertragsunterzeichnung bis nach dem EuGH-Urteil zu warten nicht gegeben. Beide Zeugen machten im Detail allerdings unterschiedliche Aussagen.

Zeuge *Scheuer* erklärte mehrmals, dass es diesen Vorschlag **nach seiner Erinnerung** nicht gegeben hätte. Ein Beispiel:

„Und ich kann mich an ein Angebot zu einer Verschiebung in irgendeiner Weise - egal wie - nicht erinnern.“[3360]

Ein weiteres Beispiel war Teil eines Dialogs im Plenum des Deutschen Bundestages zwischen dem Abgeordneten *Oliver Luksic* (FDP) und dem Bundesverkehrsminister als Antwortgeber:

Oliver Luksic (FDP):

„… Sie bestätigen: Es gab das Gespräch in großer Runde am 22. November.“ [Anmerkung der Verfasser: Gemeint war der 29. November 2018. Auch der Bundesminister meinte dieses Datum als er antwortete.]

Andreas Scheuer, Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur:

„Das habe ich dem „Spiegel“ auch schon bestätigt.“

Oliver Luksic (FDP):

„Ja, aber Sie haben nicht zum Vorwurf des Inhalts des Gesprächs Stellung genommen. Deswegen noch mal ganz konkret: Gab es das Angebot der Betreiber, den Vertrag erst nach dem Urteil zu unterschreiben? Wenn es das gab: Warum haben Sie es abgelehnt? Zum Zweiten: Haben Sie in dem Gespräch am 19. Juni Herrn *Schulenberg* aufgefordert, diesen Sachverhalt zu verschweigen, ja oder nein?“

Vizepräsidentin *Claudia Roth*:

„Herr *Scheuer*, jetzt haben Sie eine Minute.“

Andreas Scheuer, Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur:

„Es war nicht Thema in dem Gespräch am 22. November.“[3361]

Der Zeuge *Dr. Schulz* hingegen bemühte sich in seiner zweiten Aussage vor dem PUA sehr ausführlich darzulegen, dass es diesen Vorschlag nicht gegeben haben

3358) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 98.
3359) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 71.
3360) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 202.
3361) Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/114, S. 13922.

könnte, da es dafür aus seiner Sicht keine rationale Begründung gäbe. Dabei spekulierte der Zeuge in ausschweifender Weise über mögliche Motive der Bieterseite, ohne im Geringsten seine eigene Erinnerung zu bemühen. Und kam schließlich zu der Behauptung:

> „Ich habe Ihnen am 1. Oktober auf Ihre entsprechenden Fragen mitgeteilt, dass ich mich an ein Angebot von Herrn *Schulenberg*, den Vertrag erst nach dem EuGH-Urteil zu unterschreiben, nicht erinnern kann. Ich habe mich mit dieser Frage seit meiner Befragung am 1. Oktober eingehend auseinandergesetzt. Nachdem ich mir den Stand des Vergabeverfahrens am 29. November 2018 anhand der umfänglichen Akten des Ministeriums einerseits und der Vorhalte, die mir am 1. Oktober aus den Aussagen der beiden Zeugen *Schulenberg* und *Kapsch* hierzu gemacht worden sind, andererseits nochmals intensiv angesehen und vergegenwärtigt habe, hat sich meine Erinnerung bei mir zu der Gewissheit verdichtet, dass es ein solches Angebot nicht gegeben hat.“[3362]

Bezeichnenderweise konnte *A. Scheuer* sich bei seiner Befragung auch nicht mehr daran erinnern, wie er seine Gesprächspartner zu einem Preisnachlass überreden wollte. Nach seiner Aussage blieb ihm nur, darauf zu verweisen, auf keinen Fall in den Haushaltsausschuss zu gehen und einen Nachtragshaushalt anzustreben. Aber eine Idee, wie man die Bieter zu einer Preisreduzierung hätte bringen können, konnte er im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss nicht darlegen. Diese Idee konnte jedoch der Zeuge *K.-P. Schulenberg* erinnern. Sie bestand darin, durch in Aussicht gestellte Zusatzleistungen die Bereitschaft zum Nachlass beim Bieterkonsortium zu wecken:

> „Herr *Scheuer* stellte uns den Auftrag für die optionalen Leistungen, die wir ebenfalls im Angebot abzubilden hatten, in Aussicht, sofern wir auf der anderen Seite die Basisvariante im Preis deutlich reduzieren würden. Solche optionalen Leistungen waren beispielsweise die Erhebung der Infrastrukturabgabe für Fahrzeuge von 3,5 bis unter 7,5 Tonnen oder für Fernbusse.“[3363]

Dieser Vorschlag hatte auch einen europarechtlichen Hintergrund. Dies hat auch der Zeuge *Scheuer* bei seiner ersten Vernehmung eingeräumt, wenn auch in sehr verklausulierten Worten:

> „Wir haben uns generell allgemein über ein Mautsystem unterhalten, wie es implementiert werden kann, welche Synergieeffekte es gibt, welche Kompatibilität, dass es kein abgeschlossenes System ist, sondern dass es für lange Zeit mit Blick nach vorne –“[3364]

Und etwas später:

> „Wenn man über europäische Mautsysteme redet, dann redet man natürlich über unterschiedlichste Fahrzeuggattungen und ich kann nicht ausschließen, ich kann es Ihnen aber auch nicht bestätigen, dass jetzt genau einmal „3,5 Tonnen“ oder „Fernbus“ gefallen ist. Ich kann nur bestätigen, dass wir uns allgemein über die Entwicklungen in Europa in Bezug auf die Nutzerfinanzierung unterhalten haben.“[3365]

Zeuge *Dr. Schulz* hat das Gesprächsthema bei seiner ersten Vernehmung bestätigt:

> „und der Minister ist dann weitergegangen in dem Gespräch und hat gesagt: „Man kann sich ja mal überlegen: Wenn es einen langen Vertrag gibt, auch über zwölf Jahre, dann sollte man sich doch mal anschauen, wie das mit dem Vertrag war, auch bei *Toll Collect*. Da hat es im Laufe der Zeit immer mal wieder auch neue, zusätzliche Aufträge gegeben. Das könnte doch auch hier passieren“, und hat sie ein bisschen damit auch, meine ich, werben und locken wollen.“[3366]

Diese Aussage hat der Zeuge nochmal bestätigt:

> „Also, der Minister hat ja gesagt, dass wir die 2 Milliarden haben, dass wir nicht bereit sind, noch mal in den Haushaltsausschuss zu gehen, und dass das keine Option ist. Er hat aber auch gesagt, dass man sich ja überlegen könnte, wie gesagt, dass der Vertrag ja länger geht, über zwölf Jahre, und dass möglicherweise dann auch Zusatzaufträge kommen können, ähnlich wie es ja bei *Toll Collect* in den zwölf Jahren davor auch war. Das war auch etwas.“[3367]

Bei seiner zweiten Vernehmung hat Zeuge *Dr. Schulz* diese Aussage relativiert und teilweise zurückgenommen.

> „Nach meiner Erinnerung hat Minister *Scheuer* in dem Gespräch im weiteren Verlauf optionale Leistungen (akustisch unverständlich), die sich im Laufe eines langjährigen Vertrages ergeben könnten. Dies habe man auch bei der Lkw-Maut gesehen, zum Beispiel der Absenkung von 12 auf 7,5 Tonnen und der Ausweitung auf alle Bundesstraßen.
>
> Dass Minister *Scheuer* angeboten haben soll, die Fahrzeuge zwischen 3,5 und 7,5 Tonnen sowie

3362) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 60.
3363) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 71.
3364) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 209.
3365) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 205.
3366) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 126 f.
3367) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28 I, S. 139.

> die Busse mit aufzunehmen, Herr *Kapsch* dies sofort kategorisch abgelehnt und in dem Gespräch sinngemäß erläutert haben soll, dass er schon einmal so eine Offerte von einem Minister bekommen, diese angenommen, auf die Nase gefallen und dann auf seinem Geld sitzen geblieben sei, kann ich nach meiner Erinnerung nicht bestätigen.“[3368]

Der Zeuge *Kapsch* hatte zu diesem Vorschlag eine sehr klare Erinnerung und eine überzeugende Aussage:

> „Schauen Sie, ich kann mich jetzt nicht mehr an alle erinnern. Aber eine optionale Lösung war natürlich erstens einmal die Fernbusse und zweitens die Fahrzeuge zwischen 3,5 und 7,5 Tonnen. Nur, da ich ja auch auf der anderen Seite saß ursprünglich bei der Akquisition der *Toll Collect*, kannte ich diese Seite auch. Und dort standen genau dieselben, genau dieselben Optionen drinnen. Das heißt, wir hatten die Optionen, und die *Toll Collect* hatte diese Optionen auch. Also kann ich mir jetzt aussuchen, fünfzig-fünfzig, wer das bekommt. Da ist einfach das Risiko zu groß. So was nehme ich nicht.“[3369]

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu dem Schluss, dass der Vorschlag, mit der Unterzeichnung des Vertrages bis zum EuGH-Urteil zu warten, von Seiten der Betreiber eindeutig gemacht wurde. Minister *Scheuer* hat, nachdem er zunächst im Bundestag diesen Fakt strikt verleugnete, im Nachhinein seine Aussagen auf fehlende Erinnerungen relativiert. Der beurlaubte Staatssekretär *Dr. Schulz* hat bezüglich der Kenntnis des Bietervorschlags den Parlamentarischen Untersuchungsausschuss nicht überzeugt und seine persönliche Rolle und seine Wahrnehmungen hinter spekulativen Behauptungen über die Motive des Bieterkonsortiums zu verbergen versucht.

Bei richtiger Einschätzung des europarechtlichen Risikos der deutschen Pkw-Gesetzgebung hätten der Minister und sein Staatssekretär eine aufschiebende Vertragsunterzeichnung annehmen bzw. selbst vorschlagen müssen.

Aus Sicht der Vertreter des Bieterkonsortiums ist der Vorschlag, mit der Unterzeichnung des Vertrages zu warten, bis das EuGH-Urteil feststehe, nachvollziehbar und ergibt sich aus der Logik des Gesprächs. Das Konsortium konnte davon ausgehen, dass es der einzige verbliebene Bieter war. Durch Herrn *Schneble* war es über den gesetzten Finanzrahmen und die Regularien, diesen eventuell durch Beschluss des Bundestages zu erhöhen, informiert worden.[3370] Herr *Schulenberg* wollte dem Minister Zeit verschaffen, damit dieser die nötigen Schritte im Bundestag zur Erhöhung des Haushaltsrahmens tätigen konnte.[3371] Dafür hätte er in Kauf genommen, dass die eigenen Ressourcen so lange bereit gestellt werden mussten, aber im Ergebnis ein höherer Preis durchzusetzen gewesen wäre. Als Kenner der Branche konnte Herr *Kapsch* davon ausgehen, dass im Falle eines für das BMVI positiven EuGH-Urteils und einer Erhöhung des Haushaltsrahmens das Konsortium eine höhere Rendite hätte erzielen können. Im Falle eines negativen Urteils sah sich das Konsortium ohnehin durch die Entschädigungsregelung im Vertrag abgesichert.

Der Vorschlag zur Verschiebung hatte primär den Zweck, Zeit für Verhandlungen zu gewinnen – für Minister *Scheuer* gegenüber dem Bundestag zur Erhöhung des Haushaltsrahmens, Zeit für die Verhandlungsrunden im Vergabeverfahren für die Bieterseite, ihre Kostenvorstellungen durchzusetzen und währenddessen ihre vorgehaltenen Personalressourcen anderweitig nutzen zu können. Das EuGH-Urteil war nur der Anlass, die Verschiebung vorzuschlagen.

Um diesen Sachverhalt aufzuklären, wäre die von den drei Oppositionsfraktionen nach dem Gesetz beantragte Gegenüberstellung der Zeugen hilfreich gewesen – sie wurde jedoch von der Mehrheit abgelehnt.

5. Üppige Entschädigungsregelungen im Betreibervertrag für den Fall des Scheiterns vor dem EuGH

Die Berücksichtigung eines möglichen Scheiterns vor dem EuGH musste zwangsläufig in die Maut-Verträge Eingang finden. Dies gebieten schon die einfache kaufmännische Vorsicht und der Anspruch, in Verträgen erkannte Risiken vertragsrechtlich zu regeln. Die Verpflichtung dazu resultierte vordringlich aus der bekannten juristischen und öffentlichen Diskussion über eine als „Ausländermaut“ apostrophierte deutsche Regelung. Im Untersuchungsausschuss wurde das u.a. durch die Aussagen des Sachverständigen Prof. *Dr. Franz C. Mayer* unterstrichen:

> „Wenn aber 2015 wie 2017 deutlich absehbar war, dass die Pkw-Maut vor dem EuGH scheitern würde – und das ist ja die Frage, um die es hier geht -, dann hätte dies in jegliche Überlegungen, jegliche Überlegungen etwa zum Eingehen vertraglicher Verpflichtungen gegenüber Betreibern, zumindest als Möglichkeit zwingend eingestellt werden müssen.“[3372]

3368) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 63.
3369) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 99.
3370) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 25.
3371) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 28, S. 69.
3372) *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 15.

Die Erarbeitung der Vertragsentwürfe durch die juristischen und wirtschaftlichen Berater verlief unabhängig von den Aktivitäten des BMVI im Vertragsverletzungsverfahren durch die EU-KOM wie auch im späteren Klageverfahren vor dem EuGH.

Schon in der Erstangebotsphase war den ausgewählten Bietern ein Vertragsentwurf vorgelegt worden, der das Risiko eines Scheiterns vor dem EuGH als „Kündigung aus ordnungspolitischem Grund durch den Auftraggeber“ implizierte.[3373] In diesem Falle hätte der Bieter Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe des Equity Value zum Zeitpunkt der Kündigung.[3374]

Über diese Regelung wurde mit allen vier Bietern in der ersten Verhandlungsphase im Frühjahr 2018 ausführlich gesprochen. Alle vier Bieter legten in den Verhandlungen auf diese Regelung großen Wert. Eine Kündigung wegen eines Scheiterns vor dem EuGH ordneten alle vier eindeutig der Verantwortung des Auftraggebers BMVI zu, da sie als Bieter keinerlei Einfluss auf die Bestätigung oder das Scheitern des Rechtsrahmens, der durch die Bundesgesetzgebung gegeben war, hätten. Ihnen war die Fragilität des deutschen Rechtsrahmens und das Risiko des Scheiterns vor dem EuGH durchaus bewusst.

Der Sachverständige Prof. *Dr. Mayer* schloss eine erhöhte Verantwortlichkeit der Bieter für diesen Fall nicht aus:

> „Ich halte die Europarechtswidrigkeit hier für so offensichtlich, dass ich mich sogar frage, ob den Betreibern, den zivilrechtlichen Vertragspartnern, die das doch hätten sehen müssen, auch jetzt im weiteren Verlauf, je nachdem, wie sich die Haftungsgespräche entwickeln, doch da auch eine gewisse Verantwortung dafür, dass das so gekommen ist, einfach zugeschrieben werden kann, weil auch die doch ganz klar wissen mussten: Das geht nicht gut.“[3375]

Im Ergebnis der ersten Verhandlungsphase wurden die Entschädigungsregelungen durch das BMVI geändert und die für die Bieter günstigere Entschädigungsvariante nach dem Bruttounternehmenswert („Enterprise Value“) in den Vertragsentwurf eingebracht. Dazu gab es, nach der Übernahme der Amtsgeschäfte durch *A. Scheuer*, eine entsprechende, ausführliche Vorlage vom 18. April 2018 an Staatssekretär *Dr. Schulz*. Der Vermerk übernimmt eine Zuarbeit der juristischen Berater über alle wesentlichen Veränderungen im Vertragsentwurf nach der ersten Verhandlungsphase. Unter Punkt 2.5.1 Kündigung durch den Auftraggeber heißt es:

> „Der Vertrag (Stand Erstangebotsphase) sah eine umfangreiche, detaillierte Aufzählung von Kündigungsgründen vor, die den Auftraggeber zur außerordentlichen Kündigung berechtigen. Um damit verbundene (Kalkulations- und Finanzierungs-) Risiken der Bieter zu vermindern, erfolgt nunmehr – bei Beibehaltung einer detaillierten Aufzählung von Kündigungsgründen für den Auftraggeber –eine Konkretisierung bzw. weitere Präzisierung einzelner zur Kündigung berechtigender Tatbestände entspricht der Kaufpreis grundsätzlich dem angepassten sog. Bruttounternehmenswert.“[3376]

Mehrere Zeugen bestätigten, dass der Impuls für diese Regelung aus dem BMVI kam.[3377]

Diese Regelung wurde allen vier Bietern angeboten, wäre also im Falle eines Vertrages mit einem anderen Bieter auch zum Tragen gekommen. Da die o.g. Vorlage von *Dr. Schulz*, Abteilungsleiter *Zielke* und Unterabteilungsleiter *Molitor* abgezeichnet wurde, muss man davon ausgehen, dass es dazu keinen ernsthaften Meinungsaustausch oder gar Dissens innerhalb des BMVI gegeben hat.

Als Fakt bleibt festzuhalten, dass es das BMVI selbst war, das die üppige Entschädigung nach dem Bruttounternehmenswert in die Verträge schreiben ließ. Ob dies wegen der Annahme, dass ein Scheitern vor dem EuGH nach Ansicht des BMVI oder des Ministers und seines Staatssekretärs unmöglich sei, oder aus Unachtsamkeit gegenüber den Informationen aus den Vertragsverhandlungen erfolgte, ließ sich nicht endgültig klären.

Spätestens an dieser Stelle hätte im BMVI aber eine Diskussion über diese Regelung einsetzen und das Risiko eines völligen Scheiterns unter wirtschaftlichen Aspekten noch einmal geprüft werden müssen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofs hätte es schließlich auch andere Möglichkeiten für die Regelung des Schadensersatzes in diesem Fall gegeben, so Zeugin *R. Moebus*:

> „Wir haben ja in unserem Bericht auch an einer Stelle gesagt: Man hätte ja zumindest überlegen können, ob man den Eintritt der Schadenspflicht oder ob man die Schadenshöhe vom Zeitpunkt des EuGH-Urteils oder der Aufkündigung des Vertrages abhängig macht. Man hätte eine zeitliche Regelung treffen können, hätte zum Beispiel sagen können: Entscheidet der EuGH, noch bevor hier richtig begonnen wurde, noch in der Implementierungsphase, treffe ich eine Schadensregelung, die sieht so aus, gemessen an

3373) Vgl. MAT A BMVI-1/1_A01, Bl. 132 (Vertragsentwurf Stand Auftragsbekanntmachung).

3374) Vgl. MAT A BMVI-1/1_A01, Bl. 320, siehe auch Zweiter Teil, Abschnitt G, S. 211 ff.

3375) *Mayer*, Protokoll-Nr. 4, S. 22.

3376) MAT A BMVI-6/5o, Bl. 302.

3377) Vgl. Zweiter Teil G.V.5.b), S. 248.

den Verpflichtungen, die der Auftragnehmer bis dahin eingegangen ist, und an den Leistungen, und hätte sagen können: In der Betriebsphase sieht die Schadensregelung ganz anders aus. – Das hat man aber nicht gemacht. Man hat hier eine Regelung getroffen, die nicht abhängig ist vom Zeitpunkt.“[3378]

Weder eine Differenzierung nach Zeitpunkt der Kündigung durch den Auftraggeber wurde vom BMVI vorgenommen noch eine Überprüfung des Risikos eines gänzlichen Scheiterns. Zu Recht beklagte der Bundesrechnungshof in seinem Bericht an den Bundestag im Oktober 2019, dass es diesbezüglich keinerlei Unterlagen gab. Dies wiederholte Zeuge *W. Pelzer* vor dem PUA:

„Unser Problem bei der Frage „Wie hat das Ministerium das Risiko eines vollständigen Scheiterns der ISA durch ein EuGH-Urteil risikomäßig betrachtet?“: Da haben wir uns ja bemüht, herauszufinden, wo und mit welchen Annahmen letztlich das Ministerium das dokumentiert hat.“[3379]

Auch dem PUA wurden keine Unterlagen vorgelegt.

Durch die juristischen Berater wurde eine Überprüfung dieses Risikos oder eine eigene Bewertung ebenfalls nicht vorgenommen. So antwortete auf eine diesbezügliche Frage der Zeuge *Lütje*:

„Hatte ich das für möglich gehalten? Das musste ich insofern für möglich halten, weil es ein Risiko war, ja. Und als Vertragsjurist ist man immer ganz gut beraten, wenn man einen möglichst umfassenden Überblick über bestehende Risiken hat. Und dann muss man Risiken bewerten, und dann muss man die Folgen von Risiken bewerten. Für die Frage des Eintritts und der Eintrittswahrscheinlichkeit waren andere zuständig. Das war in erster Linie noch nicht mal unsere Sozietät zuständig.“[3380]

Für die Einschätzung eines EU-rechtlichen Risikos waren letztlich das BMVI, konkret der Bundesverkehrsminister und das Fachreferat, verantwortlich. Dort herrschte aber die Gewissheit, dass der EuGH die Infrastrukturabgabe bestätigen würde. Die Vertragsreglungen diesbezüglich spielten im Fachreferat eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle.

Das Risiko eines Scheiterns der Pkw-Maut vor dem EuGH wurde durch das BMVI bei der Erstellung und Verhandlung der Maut-Verträge in keiner Weise betrachtet. Eine Folgenabschätzung des Eintritts dieses Risikos wurde nicht vorgenommen. Eine diesbezügliche großzügige Entschädigungsregelung wurde leichtfertig in den Vertrag aufgenommen.

Über die materiellen Folgen der Vertragsregelungen für den Fall eines negativen EuGH-Urteils herrschte im BMVI große Unkenntnis. Vor der Vertragsunterzeichnung am 30. Dezember 2018 wurde nicht ein einziges Mal eine mögliche Schadenshöhe ermittelt. Zwar war in den Risikobewertungen durch das Projektmanagement die Schadenshöhe als „hoch“ eingestuft worden. Doch wegen der Einstufung der Eintrittswahrscheinlichkeit als „gering“ wurde das alleinige Risiko des Scheiterns vor dem EuGH und des Eintritts einer daraus folgenden „Kündigung durch den Auftraggeber aus ordnungspolitischem Grund“ nicht betrachtet.

Über seine Kenntnisse diesbezüglich sagte Zeuge *Scheuer* aus:

„Nach dem Abschluss der Verhandlungen unterrichtete mich Staatssekretär *Schulz* darüber, dass die Verhandlungen zu dem Ergebnis geführt hatten, dass ein weiteres Angebot durch den verbliebenen Bieter eingereicht werden würde.

Die mir bei diesen Gesprächen erteilten Hinweise hatten mit vergabeverfahrensbezogenen Einzelfragen nach meiner Erinnerung nichts zu tun.

Während dieser Rücksprachen habe ich mich wiederholt danach erkundigt, ob im Hinblick auf den jeweiligen Stand des Verfahrens meine Vorgaben in Bezug auf Transparenz und rechtliche Unangreifbarkeit weiterhin beachtet waren. Dies ist mir stets bestätigt worden.“[3381]

Die „rechtliche Unangreifbarkeit“ bezog der Zeuge ausschließlich auf das Vergaberecht, nicht jedoch auf das EU-Recht. Auch bei seiner zweiten Vernehmung blieb der Zeuge *Scheuer* bei seiner Aussage, mündlich durch den Staatssekretär über die Vertragsinhalte informiert worden zu sein. An Details konnte er sich nicht erinnern.

„Ich ging bei meiner Entscheidung im Dezember 2018 fest davon aus, dass das Projekt Pkw-Maut durch das EuGH-Verfahren nicht als solches in Gefahr war und der EuGH dieses Verfahren zugunsten des Bundes entscheiden würde. So war ich stets in den Monaten zuvor durch mein Haus intern unterrichtet worden. Das ist mir nach der mündlichen Verhandlung beim EuGH am 11.12.2018, also noch vor meiner Entscheidung zur Vertragsunterzeichnung „Erhebung“, durch Staatssekretär *Schulz* – ein

3378) *Moebus*, Protokoll-Nr. 6, S. 70.
3379) *Pelzer*, Protokoll-Nr. 6, S. 20.
3380) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44, S. 22.
3381) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 176.

promovierter Europarechtler- nochmals ausdrücklich bestätigt worden.“[3382]

Und an anderer Stelle:

„Es ist die Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen in Bezug auf das laufende EuGH-Verfahren, und es sind weitere - und Sie kennen ja den Vertrag sicher -, über mehrere Seiten Kündigungsgründe, wo ich mir den Eindruck verschafft habe, auch im intensiven Dialog mit Staatssekretär *Schulz*, dass wir umfassend Vorsorge getroffen haben, für kommende Fragen auch die Interessen des Bundes gewahrt haben. Deswegen vor der Vertragsunterzeichnung auch für mich informatorisch und wirklich auch als Vorgabe, dass die Stellung des Bundes an dieser Stelle für ausreichend und sehr gut eingeschätzt wurde.“[3383]

Die bloße mündliche Zusicherung, dass es eine wie auch immer ausgestaltete Kündigungsmöglichkeit gebe, reichte dem Minister aus.

Der Zeuge *Dr. Schulz* berichtete im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss:

„Mit Vorlage vom 14. Dezember 2018 sind mir die wesentlichen Klarstellungen der Vergabeunterlagen, die sich aus den mit dem Bieter geführten Aufklärungsgesprächen ergeben haben, zusammenfassend übermittelt worden. Ich hatte mich über die vorgesehenen Klarstellungen und ihre vergaberechtliche Konformität bereits während der Aufklärungsgespräche laufend unterrichten lassen. Über den Inhalt der Vorlage wie auch über die angepeilten Termine für den Versand der Vorabinformation und der notariellen Beurkundung habe ich auch Minister *Scheuer* allgemein unterrichtet. Ich erinnere mich auch, dass Minister *Scheuer* nachgefragt hat, ob der Vertrag ausgewogen sei und in den wichtigen Punkten sinnvolle und faire Regelungen enthalte. Das habe ich bejaht.“[3384]

Wann diese mündliche Unterrichtung vor Vertragsabschluss stattgefunden haben soll, konnten beide Zeuge nicht mehr sagen. Auch aus den dem Parlamentarischen Untersuchungsausschuss übermittelten Unterlagen kann der Zeitpunkt und die Art des Gesprächs nicht nachvollzogen werden.

Aus dem Inhalt einer Vorlage an den damaligen Staatssekretär *Dr. Schulz* über die Vertragsbestandteile kann kein Rückschluss auf die mögliche Schadenssumme gewonnen werden.

Minister *Scheuer* berief sich bei seiner Befragung darauf, dass die haushaltsrechtlichen Sachverhalte, zu denen zweifellos die Folgen einer negativen EuGH-Entscheidung gehörten, durch „sein Haus“, und auch von dem Referat Z, das für die haushaltsrechtliche Beurteilung zuständig war, geprüft worden seien und er davon ausgehen musste, dass diese Prüfung zu keinen Beanstandungen geführt hätte.

„Wenn es geprüft wird, auch nach haushaltsrechtlichen Dingen, ist es geprüft. Ich kann Ihnen nur sagen, dass bei allen Dingen die Z dabei war, auch bei den Besprechungen, die ich gemacht habe zu dem Thema, auch in der Folge. Und von daher gibt es da keine Veranlassung, an der Prüfung zu zweifeln.“[3385]

Auch der Zeuge *Dr. Schulz* behauptete, dass alles vom zuständigen Fachreferat und dem Haushaltsreferat vor der Vertragsunterzeichnung überprüft worden sei und er sich darauf verlassen hätte.

„Und es ist doch völlig klar, dass dann alle Beteiligten auch ein Stück weit selber sensibilisiert sein müssen - wenn dann vier Wochen später eine Vorlage gemacht wird und gesagt wird: wir sind jetzt am Ende; der Zuschlag kann erteilt werden -, dass auch dann haushalterisch geprüft wird, ob das Angebot zuschlagsreif und haushaltsreif ist und was noch zu tun ist. Und das kann nicht Sache des Staatssekretärs sein.“[3386]

Bei einem Haushaltsvolumen von 2 Milliarden Euro und einer möglichen Schadenshöhe von einer halben Milliarde Euro stimmen diese Aussagen des zuständigen Ministers und seines damaligen Staatssekretärs sehr befremdlich und können von einer verantwortungsvollen Herangehensweise nichts erkennen lassen. Eine Überprüfung der Vertragsbestandteile, die in einer schriftlichen Vorlage mit entsprechenden konkreten Aussagen niedergelegt hätte werden müssen, haben beide nicht veranlasst.

Darüber hinaus hatte das Haushaltsreferat gar keine Kenntnis von dem Vertrag und konnte weder den Vertrag in Gänze und auch nicht die darin enthaltenen Entschädigungsregelungen für den Fall der Kündigung durch das BMVI wegen eines negativen EuGH-Urteil abschätzen. Dazu sagte die Zeugin *Geese* sehr deutlich:

„Also ich denke nicht, dass das geprüft worden ist, weil wir den Vertrag gar nicht kannten. Wir kennen aber nicht den Inhalt des Vertrages. Den haben wir nicht gesehen.“[3387]

Dieser Umstand, dass die Haushaltsfachabteilung die Verträge standardmäßig nicht kennt und also auch

3382) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 17 f.
3383) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 32.
3384) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 43.
3385) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46a II, S. 71.
3386) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 143.
3387) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 102/103.

nicht prüft, war weder dem Staatssekretär noch dem Minister nach deren Aussagen im PUA bekannt.

Der Bietervertrag wurde ohne Abschätzung möglicher materieller Folgen eines negativen EuGH-Urteils unterschrieben. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind der Auffassung, dass eine Prüfung unbedingt vor der Vertragsunterzeichnung hätte vorgenommen werden müssen. Minister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz* unterließen es, eine ausführliche schriftlich Vorlage anzufordern und gaben sich mit allgemeinen Aussagen zufrieden.

Zum Vertragsabschluss des Bietervertrages „Erhebung“ hatten weder Minister *Scheuer* noch Staatssekretär *Dr. Schulz* Kenntnis darüber, welche konkrete Summe im Falle eines negativen EuGH-Urteils einzuplanen sei.

Eine entsprechende Frage des Abgeordneten *Perli* über den Haushaltsausschuss vom Dezember 2018, also vor der Vertragsunterzeichnung, wurde aus dem Fachreferat des BMVI lapidar abweisend beantwortet mit der bloßen stereotypen Wiederholung des selbstauferlegten Mantras, dass der EuGH dem BMVI recht geben würde und ein Schaden völlig ausgeschlossen sei.[3388]

Auch nach der Vertragsunterzeichnung im Dezember 2018 hielt es Minister *Scheuer* nicht für nötig, eine Abschätzung des möglichen Schadens für den Steuerzahler vorzunehmen.

Am 10. Januar 2019 entspann sich bei der Fernsehsendung *Lanz* folgender aufschlussreicher Dialog über die Frage, was das kosten könnte:[3389]

> *Lanz:*
> „Wieviel müssen Sie zahlen, für den Fall dass das schiefgeht, wenn vor dem EuGH die österreichische Klage durchgeht?“
>
> *Scheuer:*
> „Ich bin sehr entspannt.“
>
> *Lanz:*
> „Wieviel müssen sie zahlen?“
>
> *Scheuer:*
> „Ich bin sehr entspannt.“
>
> *Lanz:*
> „Wieviel?“
>
> *Scheuer:*
> Ich werde kein laufendes Verfahren was vor Gericht ist…
>
> *Lanz:*
> „Aber wie viele Millionen? Dreistellig?“
>
> *Scheuer:*
> „Sind wir hier in der Glaskugelveranstaltung oder?“

Am nächsten Tag wurde die Fachabteilung von der „Hausleitung“ beauftragt, dies zu ermitteln. Der Referent leitete diesen Auftrag an die juristischen Berater weiter.[3390]

Aus der Ausarbeitung der Berater wurde mit Datum vom 14. Januar 2019 die erste Ministervorlage nach über neun Monaten Amtszeit von *A. Scheuer* erstellt.[3391] Darin wurde die Regelung zur Entschädigung nach dem Bruttounternehmenswert ohne Nennung einer Summe aufgezeigt.

> „Kündigt der AG den BV aus ordnungspolitischen Gründen, ist er berechtigt, die Option zum Erwerb der Geschäftsanteile am Betreiber oder die Option zum Erwerb der Vermögensgegenstände des Betreibers auszuüben.
>
> Bei Ausübung einer solchen Call-Option entspricht der zu zahlende Kaufpreis dem sog. Equity Value bzw. dem Bruttounternehmenswert, die Betreiberparteien wären also hinsichtlich des ihnen durch die Kündigung entgehenden Gewinns so zu stellen, wie sie stünden, wenn der BV bis zum Ablauf seiner ordentlichen Laufzeit fortgeführt worden wäre. Dies gilt entsprechend für den Fall, dass der AG keine Option zum Erwerb der Geschäftsanteile oder der Vermögensgegenstände ausübt (Beendigung ohne Übernahme).“[3392]

Selbst wenn der Minister den Begriff des Bruttounternehmenswerts nicht verstanden hat, hätte er mindestens aus der Formulierung

> „die Betreiberparteien wären also hinsichtlich des ihnen durch die Kündigung entgehenden Gewinns so zu stellen, wie sie stünden, wenn der BV zum Ablauf seiner ordentlichen Laufzeit fortgeführt worden wäre“

Schlussfolgerungen zum negativen Ausgang des EuGH-Verfahrens ziehen müssen.

6. Die Handwerker-Maut als Scheuers Verhandlungsmasse gegenüber dem Bieterkonsortium

Bei seinem Gespräch mit dem Bieterkonsortium am 29. November 2018 hat Minister *Scheuer* den Vorschlag unterbreitet, als optionale Leistungen die Ausweitung der Pkw-Maut auf Fahrzeuge zwischen 3,5

3388) Vgl. MAT A BMVI-6/3d, Bl. 320-323; vgl. MAT A BMF-3/1a-23, Bl. 347 ff.

3389) YouTube Video vom 24. Januar 2020, Scheuer bei Lanz zur Pkw-Maut: Verkehrsminister sieht keine Fehler bei sich, von Min. 8:43 bis Min. 9:04.

3390) Vgl. MAT A BMVI-6/20b, Bl. 1, siehe Anlage 136 zum Bericht.

3391) MAT A BMVI-6/1a-16, Bl. 298-309.

3392) MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 70/71.

und 7,5 Tonnen auszuweiten.[3393] Die Koalitionsfraktionen halten diesen Sachverhalt in ihrer Bewertung für unerheblich, da er „von vornherein“ im Vertrag vorgesehen gewesen sei. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu einer anderen Bewertung. Das Angebot an das Bieterkonsortium, Zusatzaufträge zur Implementierung der Handwerker-Maut erwarten zu können, war Gesprächsthema am 29. November 2018. Darüber hinaus haben Minister *Scheuer* und *Dr. Schulz* die Öffentlichkeit und den Bundestag über Vorbereitungsmaßnahmen zur Einführung der Handwerker-Maut im BMVI getäuscht.

Der Zeuge *Dr. Schulz* hat das Thema Handwerker-Maut bei dem Spitzengespräch am 29. November 2018 bei seiner ersten Befragung infrage gestellt.

> „Also, wenn der Minister es angesprochen hätte, dann nicht als eine Option, die er jetzt neu reinbringt. Denn, wie gesagt, aus meiner Erinnerung heraus war dieses 3,5-bis-7,5-Tonnen-Thema schon ein Thema, was in dieser Arbeitsgruppe oder was in dieser - ja, ich nenne es mal: Arbeitsgruppe - - auf der Arbeitsebene schon ein Thema war.“[3394]

Er bezeugte, dass eine Formulierung zur Handwerker-Maut „schon durch“ gewesen sei und bezog sich dabei auf den Unterabteilungsleiter *Molitor.*

> „Die 3,5 Tonnen bis 7,5 Tonnen sollten als Option in den Vertrag rein, als zeitbezogene Gebühr. Und das hatten wir - - Da gab es schon eine Formulierung. Ich meine sogar, das hätte mir Herr *Molitor* einen Tag vorher schon gesagt, dass sie da schon durch seien in der Arbeitsgruppe und dass das schon Thema war. Insofern war das nichts, was wir zusätzlich anbieten konnten.“[3395]

Dieser Darstellung hat der Zeuge *Molitor* widersprochen.

> „Den 29.11., nein. Also, ich war - - Nein, nein. Ich habe definitiv nicht irgendwas zugeliefert. Da war ich - - Ich überlege jetzt sogar gerade, ob ich wusste überhaupt, dass die sich treffen. Das ist mir nicht mitgeteilt worden, dass man sich trifft, nein.“[3396]

Tatsächlich erging nach Aktenlage der Auftrag an die Fachabteilung zwar am selben Tag, 29. November 2018, aber erst im Nachgang zu dem Bietergespräch:

Eine derartige Klarstellung könnte in Ziffer 15.7.4a) Betreibervertrag integriert werden, sodass die Vorschrift wie folgt lautete:

> „a) Grundsätzlich findet Ziffer 15.4 entsprechend Anwendung mit der Maßgabe, dass der Betreiber dem Auftraggeber darzustellen hat, ob und ggf. wie sich die jeweilige Änderung auf die Erfüllung der vertraglichen Leistungspflichten auswirkt, und ob und ggf. welche Anpassungen der Leistungspflichten erforderlich werden können. Soweit es mehrere Möglichkeiten zur Anpassung der Leistungspflichten durch den Betreiber gibt, sind diese darzustellen. Für die Anpassung der Vergütung des Betreibers gelten Ziffern 15.9 und 20.6. Dies gilt entsprechend auch für den Fall einer Erweiterung der relevanten Fahrzeugklassen auf Kleinlastwagen von mehr als 3,51 und weniger als 7,51 (vgl. Anforderung A69.1 der Leistungsbeschreibung). Dem Betreiber ist bekannt, dass sich der Auftraggeber im Rahmen der unionsrechtlichen Anpassungen des Wegekostenrechts für eine entsprechende Lösung ausgesprochen hat.“[3397]

Die von *Greenberg Traurig* vorgeschlagene Formulierung ging schließlich in die Leistungsbeschreibung A 69 zum Betreibervertrag ein. Demnach sollte das Infrastrukturabgabeerhebungssystem ohne Leistungseinschränkungen auf geänderte rechtliche Rahmenbedingungen termingetreu anwendbar sein. Zu den genannten avisierten Rechtsänderungen zählte die Ausweitung der Mauterhebung auf Fahrzeuge zwischen 3,5 und 7,5 Tonnen Gesamtgewicht.[3398]

Offiziell hatte die Bundesregierung z.B. in der Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 8. Oktober 2018 die Ausweitung der Maut auf kleine Lkw mit einem Gesamtgewicht von 3,5 bis 7,5 Tonnen abgelehnt.[3399]

Der Bundesminister *Scheuer* und der damalige Staatssekretär *Dr. Schulz* haben die so genannte Handwerker-Maut in den Betreibervertrag integriert. Dies stand im eklatanten Widerspruch zu ihren öffentlichen Aussagen, eine solche Maut nicht einzuführen. Sie haben in dieser Hinsicht den Bundestag getäuscht.

7. Beihilferecht

Das BMVI hat eine beihilferechtliche Prüfung des Vertrags „Erhebung“ vor Vertragsschluss versäumt – obwohl sich ein Beihilferechtsverstoß nach Auffassung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages und von Beihilferechts-Experten hier geradezu aufdrängt. In seiner Befragung am 1. Oktober 2020 gab Minister *Andreas Scheuer* auf die Frage des Abgeordneten *Oliver Luksic*, ob der Vertrag, der am

3393) (siehe oben zum Gespräch am 29. November 2018).
3394) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 148.
3395) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 140.
3396) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40, S. 44.
3397) MAT A BMVI-6/19j, Bl. 8-9.
3398) Siehe Vertrag Erhebung 15.7.4.
3399) Vgl. BT-Drs. 19/4800.

30. Dezember 2018 unterschrieben wurde, der Europäischen Kommission zur Notifizierung vorgelegt wurde, lediglich an:

> „Warum soll denn ein Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und einem Unternehmen bei der EU notifiziert werden?“[3400]

Diese Aussage zeigt einen eklatanten Mangel an EU-rechtlichem Fachwissen; gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV müssen nämlich alle neuen, nicht freigestellten staatlichen Beihilfen i.S.v. Art. 107 Abs. 1 AEUV – gleich welcher Art und damit eben auch beihilfeträchtige Verträge zwischen Bundesrepublik Deutschland und Unternehmen – bei der EU-Kommission notifiziert werden und dürfen diese Maßnahmen erst dann durchgeführt werden, wenn die Kommission sie genehmigt hat. Diese vollständige Negierung unionsrechtlicher Verpflichtungen zeigte sich nicht nur auf Ministerebene. Auch das BMVI zeigte nicht vorhandenes Problembewusstsein und begründete in einer Antwort auf die Frage des Abgeordneten *Oliver Luksic* im Rahmen der Fragestunde am 16. Dezember 2020, ob die Bundesregierung etwaige Verstöße gegen das EU-Beihilferecht bei der Vergabe der Pkw-Maut, insbesondere im Hinblick auf die vereinbarte Vergütung und die Einräumung der Kündigungsfolgen geprüft hat:

> „Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Vergabe der Aufträge zur Infrastrukturabgabe eine Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) darstellen könnte.
>
> Zum einen wurden die Aufträge im Wege eines wettbewerblichen, transparenten und diskriminierungsfreien Ausschreibungsverfahrens vergeben. Zum anderen sind die entsprechenden vertraglichen Regelungen marktüblich.“[3401]

Die Begründung des BMVI ist nicht zutreffend und wiederholt lediglich Argumente aus dem Parteigutachten der Kanzlei *Linklaters LLP*, die – erst Monate nach dem Vertragsschluss – im eigenen Auftrag des BMVI eine Stellungnahme zur Üblichkeit und Angemessenheit der Kündigungsregelungen im Betreibervertrag vor dem Hintergrund des Urteils des EuGH zur Pkw-Maut verfasst hat. Die Marktüblichkeit der Entschädigungsregelungen und wie der Vorschlag überhaupt im Vertragsentwurf zustande kam, wurde seitens des BMVI völlig unzureichend erläutert. Auch das regelmäßige Risikomanagement ab 2015 und die damit einhergehende 15-prozentige Eintrittswahrscheinlichkeit bestimmter Risiken, welche neben dem Kompensationsmechanismus des Bruttounternehmenswertes auch die übrigen Projektrisiken abbildete, erwies sich als Fehleinschätzung. Laut Presseberichten zahlte das BMVI für die Erstellung des Gutachtens 240 000 Euro.[3402]

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages geht hingegen davon aus, dass die Merkmale eines Beihilfetatbestandes i.S.v. Art. 107 Abs. 1 AEUV hier erfüllt sind. Er hat damit das Gutachtenergebnis der Kanzlei *Chatham Partners LLP* bestätigt. Das BMVI hat sich nach Ansicht der Oppositionsparteien FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN jedoch bisher gegen eine beihilferechtliche Prüfung gewehrt, um die Fehler der Vertragsgestaltung und die Rechtsverstöße des Vergabeverfahrens unter den Teppich zu kehren. Das BMVI könnte – und müsste – diese Prüfung der Europäischen Kommission jedoch jederzeit anstrengen, um Schaden von der Bundesrepublik Deutschland und ihrem Bundeshaushalt abzuwenden: Sollte die Europäische Kommission zu dem Ergebnis kommen, dass es sich bei dem Betreibervertrag tatsächlich um eine formell rechtswidrige und materiell mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe handelt, dürfte der geforderte Schadensersatz der Betreiberparteien – unabhängig vom Ausgang eines Schiedsverfahrens – nicht ausgezahlt werden. Der mögliche Schaden für den Bundeshaushalt, der sich nach der Anspruchsbezifferung der Betreiberparteien auf über 560 Millionen Euro (zzgl. Zinsen und Verfahrenskosten) beläuft, könnte damit vermieden werden.

Das BMVI konnte zu keinem Zeitpunkt überzeugend darlegen, weshalb es **vor** dem Vertragsschluss am 30. Dezember 2018 unterlassen hat, eingehend und nach Maßgabe der allseits bekannten beihilferechtlichen Kriterien zu prüfen und sicherzustellen, dass die großzügige Entschädigungsregelung, die es dem Betreiberkonsortium zugestanden hat, keine marktunübliche Begünstigung und daher keine staatliche Beihilfe i.S.v. Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt. Das vom BMVI nachträglich eingeholte *Linklaters*-Gutachten basiert nicht nur inhaltlich auf falschen Prämissen, sondern kann als nachträgliches Gutachten ohnehin die – nach der Entscheidungspraxis von EU-Kommission und Unionsgerichten zwingend erforderliche – beihilferechtliche Prüfung **vor** Vertragsschluss nicht ersetzen; es ist daher unbeachtlich. Weiterhin konnte das BMVI nicht beantworten, weshalb diese Entschädigungsregelungen nicht bei der Europäischen Kommission notifiziert wurden und warum im anhängigen Schiedsverfahren nicht der Einwand erhoben wird, dass diese Entschädigungsregelungen mangels Freistellung bzw. Genehmigung gegen das Durchführungsverbot des

3400) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 233.

3401) BT-Plenarprotokoll 19/201.

3402) *Spiegel Online* vom 17. Januar 2020, Pkw-Maut: *Andreas Scheuer* bestellte Gefälligkeitsgutachten für über 200.000 Euro; *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 17. Januar 2020, Ministerium zahlt 240.000 Euro für Maut-Gutachten.

Art. 108 Abs. 3 S. 3 AEUV verstößt und daher gemäß § 134 BGB nichtig ist – ein Versäumnis mit sehr großem rechtlichen und finanziellen Risiko für Bundeshaushalt und damit Steuerzahler.

a) Das Gutachten der Kanzlei Chatham Partners LLP vom 15. Januar 2020

Die Kanzlei des vor dem Untersuchungsausschuss als Sachverständigen angehörten Rechtsanwalts *Dr. Marco Núñez Müller*, *Chatham Partners LLP*, hat zur Vorbereitung der Sachverständigenanhörung im Untersuchungsausschuss nicht nur eine vergaberechtliche Stellungnahme, sondern auch eine Erwiderung auf das vom BMVI selbst in Auftrag gegebene Gutachten der Kanzlei *Linklaters LLP* verfasst. Die Kanzlei *Chatham Partners LLP* führt hinsichtlich der Begünstigung des Bieters aus:

> „Dem Betreiber wurde bereits mit der vereinbarten Vergütung, insbesondere aber mit Einräumung der Kündigungsfolgen eine unter Umständen erhebliche Geldleistung zugesagt; schon die Zusage selbst konnte den Unternehmenswert des Betreibers positiv beeinflussen. Bereits diese vertragliche Zusage könnte daher gegen das Beihilfeverbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV verstoßen. Danach sind staatliche Maßnahmen untersagt, die ein Unternehmen u.a. ‚begünstigen‘, ihm mit anderen Worten also einen nicht marktüblichen Vorteil gewähren.
>
> Der marktübliche Standard, von dem hier erheblich abgewichen wurde, war – entgegen der Ausführungen des Linklaters-Gutachtens – das Kündigungsfolgen-Korsett des BGB sowie vergleichbare Vertragsstandards aus den Musterverträgen der öffentlichen Hand […].“[3403]

Auch die Durchführung des vorangegangenen Vergabeverfahrens kann aufgrund zahlreicher Vergabeverstöße die Begünstigung des Bieters nach Ansicht der Sachverständigen der Kanzlei *Chatham Partners LLP* nicht ausschließen:

> „Gegen die Marktunüblichkeit dieser Abweichung kann auch nicht mit Erfolg eingewandt werden, dass dem Abschluss des Betreibervertrags ein *EU-weites, offenes, bedingungs- und diskriminierungsfreies Ausschreibungsverfahren*‘ vorausgegangen sei, so dass die letztlich angenommenen Bieterangebote inhaltlich als ‚*marktüblich*‘ und daher beihilferechtlich unbedenklich eingestuft werden könnten.
>
> Es bestehen zahlreiche Anhaltspunkte für Verstöße gegen das Vergaberecht (siehe hierzu [die] detaillierte Stellungnahme [der Kanzlei Chatham Partners LLP] vom 15. Januar 2020), so dass nicht von einem wettbewerblichen Verfahren ausgegangen werden kann. Nur dann kann aber eine Begünstigung i.S.d. Art. 107 Abs. 1 AEUV ausgeschlossen sein.“[3404]

Aufgrund der Ein-Bieter-Konstellation ergaben sich der Kanzlei *Chatham Partners LLP* zufolge zusätzliche, erhöhte Verfahrens- und Nachweispflichten, die das BMVI im Vorfeld des Vertragsschlusses hätte beachten müssen, um eine marktunübliche Begünstigung rechtssicher ausschließen und die Wirtschaftlichkeit des Vertrags feststellen zu können:

> „In einem solchen Fall [namentlich in einer Ein-Bieter-Konstellation] verlangt die Kommission in der Regel, dass der staatliche Auftraggeber – zusätzlich zu den o.g. Anforderungen an die Ausgestaltung des Bieterverfahrens unter besonders strengen Anforderungen – separate weitere Nachweise für die Marktüblichkeit der Vergütung vorlegt. Dies erfolgt in der Regel durch ein separates Sachverständigengutachten (oder durch die Ermittlung von ‚*pari passu*‘ oder ähnlichen branchentypischen Verhaltensweisen in anderen Fällen), das belegt, dass die vom Bieter angebotene Ausgestaltung tatsächlich dem Verhalten entspricht, das auch ein privater, betriebswirtschaftlich orientierter Marktteilnehmer an Stelle des Staates in dieser Situation an den Tag gelegt hätte.“[3405]

Das Gutachten kommt abschließend zu dem Ergebnis, dass ein solcher Nachweis in Bezug auf den Betreibervertrag ausgeschlossen erscheint:

> „Da auch alle anderen Tatbestandsmerkmale einer staatlichen Beihilfe i.S.v. Art. 107 Abs. 1 AEUV (staatliche und haushaltswirksame Maßnahme, (potentielle) Beeinträchtigung von Wettbewerb und zwischen-staatlichem Handel) hier unstreitig erfüllt sind, bestehen somit im Ergebnis erhebliche Anhaltspunkte dafür, dass (i) die im Betreibervertrag vorgesehene Entschädigungsregelung und (ii) deren Auslösung durch Kündigung des Betreibervertrags unter Bezugnahme auf das EuGH-Urteil hier eine Begünstigung und damit eine staatliche Beihilfe zugunsten des Konsortiums von Kapsch Traffic und CTS Eventim darstellen.“[3406]

Dr. Marco Núñez Müller, der als Sachverständiger vor dem Untersuchungsausschuss auch zu dem Gutachten seiner Kanzlei *Chatham Partners LLP* Stellung nahm, führte in der Anhörung am 16. Januar 2020 aus:

3403) MAT A SV-1/2a, Bl. 18, siehe Anlage 4 zum Bericht.
3404) MAT A SV-1/2a, Bl. 18, siehe Anlage 4 zum Bericht.
3405) MAT A SV-1/2a, Bl. 18, siehe Anlage 4 zum Bericht.
3406) MAT A SV-1/2a, Bl. 19, siehe Anlage 4 zum Bericht.

„Es liegt hier eine marktunübliche Begünstigung des Konsortiums vor, und damit eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1. Staatliche Beihilfen unterliegen dem Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 Satz 3 AEUV. Und schon von daher hätte die Bundesregierung eine solche vertragliche Gestaltung nicht treffen dürfen. Sie darf erst recht nicht einen entsprechenden, auf diesem vertraglichen Berechnungsmodus basierenden Entschädigungsbetrag ausreichen, bevor dies nicht geklärt ist, nicht genehmigt ist durch die Kommission. Es muss im Gegenteil als Voraussetzung sichergestellt sein, dass hier eine Genehmigung der Kommission vorliegt. Und die kann eben in verschiedenen Formen eingeholt werden: sei es durch eine Notifizierung durch die Bundesrepublik Deutschland, sei es im Beschwerdewege, sei es dadurch, dass die Kommission ex officio durch Zeitungsberichte auf das Verfahren gestoßen wird und ex officio ein Beihilfeprüfverfahren einleitet. Aber ohne Kommissionsgenehmigung oder aber eine sehr unwahrscheinliche Entscheidung der Kommission, dass hier doch keine Beihilfe vorliegt, kann hier nicht fortgeführt werden. Und wir sind nach den Informationen, die wir haben, außerordentlich sicher, dass wir a) eine staatliche Beihilfe im Sinne des Tatbestands Artikel 107 Absatz 1 haben und b) die Genehmigungsfähigkeit für diese Maßnahme nicht gegeben ist.“[3407]

b) Das Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes vom 26. Februar 2021

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages hat in seiner Ausarbeitung „Zur Vereinbarkeit des Vertrags über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe („Betreibervertrag“) vom 30. Dezember 2018 mit dem Europäischen Beihilfenrecht“ vom 26. Februar 2021 auf Bitten des FDP-Abgeordneten *Oliver Luksic* eine beihilferechtliche Untersuchung vorgenommen. Das Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes schließt sich in weiten Teilen der oben geschilderten Kritik des Gutachtens der Kanzlei *Chatham Partners LLP* an, insbesondere in Bezug auf die Frage, inwieweit die Entschädigungsregelungen des Betreibervertrages als marktüblich anzusehen sind. In seiner Untersuchung führt der Wissenschaftliche Dienst aus:

„Für den Beihilfebegriff kennzeichnend ist neben einer aus staatlichen Mitteln (2.2.1.2.) gewährten Begünstigung (2.2.1.1.) die Selektivität, d.h. die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige (2.2.1.3.) sowie die hierdurch hervorgerufene Wettbewerbsverfälschung und Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels (2.2.1.4.). Die bei der Prüfung dieser Merkmale gewonnenen Erkenntnisse werden in einem Zwischenergebnis (2.2.1.5.) festgehalten.“[3408]

In Bezug auf die Begünstigung hält der Wissenschaftliche Dienst fest:

„Im Rahmen eines Austauschverhältnisses staatlicher Leistungen und der dafür erbrachten Gegenleistungen entscheidet sich das Vorliegen einer beihilferelevanten Begünstigung daran, ob diese Gegenleistungen marktüblich sind oder ob sie es nicht sind. Eine staatliche Maßnahme stellt nur dann eine Beihilfe dar, wenn das begünstigte Unternehmen eine wirtschaftliche Vergünstigung erhält, die diesem unter normalen Marktbedingungen nicht gewährt worden wäre.“

Diese „normalen Marktbedingungen“ sind aus Sicht des Wissenschaftlichen Dienstes gegeben, wenn Transaktionen zu gleichen Bedingungen – mit gleich hohen Risiken und Erträgen – von öffentlichen und privaten Wirtschaftsbeteiligten, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden, durchgeführt werden (sog. *Pari-passu*-Transaktion). Vor diesem Hintergrund bewertet der Wissenschaftliche Dienst die Marktüblichkeit der Risikoverteilung im Vertrag Erhebung mit Blick auf das damals noch ausstehende EuGH-Urteil äußerst kritisch:

„Es ist allerdings nicht ersichtlich, dass in dem Betreibervertrag eine marktübliche Risikoverteilung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Betreiberparteien vereinbart wurde.

Die Annahme, dass der Abschluss der Vereinbarung einer Kündigungsregel im Betreibervertrag aus ‚ordnungspolitischen Gründen‘, die einen auf dem Bruttounternehmenswert basierenden Schadensersatzanspruch auslöst, vor der in absehbarer Zeit zu erwartenden höchstgerichtlichen Klärung der Frage, ob das Projekt PKW-Maut in vorliegender Form rechtlich durchführbar ist, noch als ein normales Handelsgeschäft anzusehen ist, in dessen Rahmen sich Staat und Vertragspartner als marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsteilnehmer verhalten und nicht andere Zielsetzungen verfolgen, drängt sich

3407) *Núñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 93.

3408) Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung vom 26. Februar 2021, Zur Vereinbarkeit des Vertrags über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe („Betreibervertrag“) vom 30. Dezember 2018 mit dem Europäischen Beihilfenrecht, PE 6 – 3000 – 002/21, S. 9.

nicht unbedingt auf, kann diesseits allerdings nicht abschließend beurteilt werden und wäre im Rahmen eines von der Kommission geführten Beihilfeverfahrens in einer Gesamtschau aller – auch der derzeit noch nicht bekannten – Umstände zu klären.“[3409]

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages hält in seiner Ausarbeitung daher als Zwischenergebnis fest:

„Ob die Schadensersatzregelung nach Ziff. 30.5.4. des Betreibervertrags für den Fall einer Kündigung nach Ziff. 26.3.4 v) des Betreibervertrags als Begünstigung i.S.d. Art. 107 Abs. 1 AEUV zu werten ist, wofür auch bedeutsam ist, wie viele Bieter in der finalen Phase des Vergabeverfahrens ein Angebot abgegeben haben und ob das Vergabeverfahren zum Betreibervertrag vergaberechtlich unionsrechtskonform oder fehlerhaft durchgeführt wurde, lässt sich nicht abschließend beantworten. Die vorliegender Ausarbeitung zugrundliegenden Erkenntnisse dürften der Kommission hinreichend nahelegen, dies in einem förmlichen Beihilfeverfahren aufzuklären. Die übrigen Merkmale des Beihilfetatbestands des Art. 107 Abs. 1 AEUV würden nach hiesiger Einschätzung erfüllt sein. Dies in einem förmlichen Beihilfeverfahren festzustellen, bleibt allerdings der Kommission vorbehalten.“[3410]

Die Bewertung des Wissenschaftlichen Dienstes ist auch deshalb bemerkenswert, weil sie den Aussagen des Verkehrsministeriums auf die oben genannte Einzelfrage eindeutig widerspricht, ohne dass die gravierenden Verstöße des BMVI gegen das Vergaberecht überhaupt in die Bewertung mit eingeflossen wären. Berücksichtigt man auch die eklatanten Vergaberechtsverstöße des BMVI, liegt der Schluss nahe, dass das BMVI den Verstoß gegen das Beihilferecht und, viel gravierender, den Abschluss eines offenkundig unwirtschaftlichen Vertrags zum Nachteil des Bundeshaushalts bewusst in Kauf genommen hat.

III. Haushaltsrecht

1. Vorbemerkung

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat nach Überzeugung der Oppositionsfraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit dem vergaberechtswidrigen Abschluss des Vertrages „Erhebung“ zusätzlich auch das Haushaltsrecht gebrochen und den Deutschen Bundestag über die Höhe der tatsächlich anfallenden Kosten bei der Pkw-Maut vorsätzlich getäuscht.

Durch die zahlreichen intransparenten und in ihrer Berechnung nicht nachvollziehbaren Kostenverschiebungen wurde das erste finale Angebot des Bieterkonsortiums in Höhe von 3 Milliarden Euro in vergaberechtswidrigen Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen um ein Drittel, auf knapp 2 Milliarden Euro heruntergehandelt. Tatsächlich wurden die Kosten jedoch nur auf dem Papier gesenkt und wären in zum Teil unbekannter Höhe im weiteren Verlauf der Pkw-Maut-Erhebung angefallen. Aus Sicht der drei Fraktionen war dem BMVI bekannt, dass diese Kosten den Bundeshaushalt auf Jahre zusätzlich belastet hätten. Auch der Minister musste dies wissen.

Insbesondere die Einbindung und damit einhergehende Verstaatlichung der *Toll Collect GmbH* zu marktunüblichen Konditionen, die variable Vergütung der Zusatzschreiben, der Digitalisierungsquote sowie die Übernahme der Portokosten hätten in der zukünftigen Pkw-Maut-Erhebung und über die geplante 12-jährige Vertragslaufzeit zu hohen Mehrbelastungen des Bundeshaushalts geführt, die dem Deutschen Bundestag und dem Haushaltsausschuss seitens des BMVI absichtlich, wider besseren Wissens und entgegen warnender Stimmen auf Arbeitsebene gegenüber der Leitungsebene von dieser verschwiegen wurden.

Gegenüber dem Untersuchungsausschuss äußerten sich Sachverständige, der Bundesrechnungshof sowie zahlreiche Mitarbeiter des BMVI und die Leitungsebene zu den erhobenen Vorwürfen. Der Minister *Scheuer* selbst zog sich, als er in seiner Befragung mit den Fakten und bisherigen Zeugenaussagen konfrontiert wurde, darauf zurück, dass ihm sein damaliger Staatssekretär *Dr. Schulz* die haushaltsrechtliche Rechtmäßigkeit zweifelsfrei bestätigt habe. Minister *Scheuer* übernahm zu keinem Zeitpunkt auch nur im Ansatz Verantwortung über die letztlich von ihm getroffenen Entscheidungen, verwies wiederholt auf Erinnerungslücken und wich den Fragen der Abgeordneten im Untersuchungsausschuss aus. Weder räumte er den klaren Bruch des Haushaltsrechts ein noch konnte er den begründeten Vorwurf in irgendeiner Art und Weise ausräumen.

Für die Oppositionsparteien FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN steht daher nach ausgiebiger Prüfung der Unterlagen sowie eingehender Zeugenbefragungen fest, dass das BMVI unter Minister

3409) Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung vom 26. Februar 2021, Zur Vereinbarkeit des Vertrags über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe („Betreibervertrag“) vom 30. Dezember 2018 mit dem Europäischen Beihilfenrecht, PE 6 – 3000 – 002/21, S. 25.

3410) Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung vom 26. Februar 2021, Zur Vereinbarkeit des Vertrags über die Entwicklung, den Aufbau und den Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe („Betreibervertrag“) vom 30. Dezember 2018 mit dem Europäischen Beihilfenrecht, PE 6 – 3000 – 002/21, S. 28.

Andreas Scheuer das Haushaltsrecht gebrochen und den Bundestag bei den tatsächlich anfallenden Kosten der Pkw-Maut getäuscht hat.

2. Die Leitungsebene des BMVI hätte bereits im Oktober über die Unwirtschaftlichkeit des ersten finalen Angebotes informiert sein müssen

Im November 2017 reichten die vier Bietergemeinschaften ihre Erstangebote ein. Diese Erstangebote betrugen 2,7 Milliarden Euro, 3,2 Milliarden Euro, 4,8 Milliarden Euro und 10,6 Milliarden Euro.[3411] Die Vergabestelle war über die große Differenz der eingegangenen Angebote erstaunt. Die Höhe dieser eingegangenen Erstangebote lag jedoch bereits damals deutlich über den später im Haushalt veranschlagten Mitteln für die Pkw-Maut und hätte ein erster Warnschuss für die Behörde sein müssen.

Der Haushaltsgesetzentwurf 2018 wurde am 5. Juli 2018 im Deutschen Bundestag beschlossen. Die darin enthaltene Verpflichtungsermächtigung für die Infrastrukturabgabe umfasste 2,08 Milliarden Euro. Allen Beteiligten, sowohl den im noch im Vergabeverfahren verbliebenen Bietern als auch dem BMVI, hätte spätestens zu diesem Zeitpunkt klar sein müssen, welche Haushaltsmittel der Deutsche Bundestag für die Pkw-Maut zur Verfügung gestellt hatte.

Das erste finale Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* wurde fristgerecht am 17. Oktober 2018 eingereicht. Es war, auch das war zu diesem Zeitpunkt bereits abseh- und erwartbar, das einzige eingegangene Angebot überhaupt. Der damalige Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* wurde am Tag darauf von der Referatsleiterin *Karola Henke* schriftlich über den Eingang des Angebots informiert. In Ihrer E-Mail mit dem Betreff „Zahlen“ wies Sie Herrn *Dr. Schulz* ausdrücklich auf die Wertungssumme in Höhe von 3,662 Milliarden Euro hin.[3412] Das Delta zwischen den bereitgestellten Haushaltsmitteln in Höhe von 2,08 Milliarden Euro und der Wertungssumme des ersten finalen Angebots in Höhe von 3,662 Milliarden Euro war derart offensichtlich, dass *Dr. Schulz* spätestens zu diesem Zeitpunkt alarmiert sein musste.

Dr. Schulz sagte in seiner Vernehmung auf die Frage, weshalb er jedoch laut eigener Aussage erst einen Monat später, am 14. November 2019, erfahren habe, dass das Angebot unwirtschaftlich und die im Haushalt hinterlegte Verpflichtungsermächtigung nicht ausreichend war:

> „Ich habe die E-Mail [vom 18. Oktober 2018] sehr wohl zur Kenntnis genommen. Die E-Mail habe ich bekommen; da war ich bei der Verkehrsministerkonferenz in Hamburg und konnte aber mit den Zahlen nichts anfangen und habe dann in der Pause Frau *Henke* angerufen und gefragt, ob die Zahlen in Ordnung sind, ob das passt. Und die Antwort war - so habe ich sie verstanden -: Es passt. - Für mich war von da an, mit der Antwort klar: Ja, es liegt alles im Rahmen. Es ist alles gut.“[3413]

Auf die Frage, ob ihm zu diesem Zeitpunkt bewusst war, dass der vom Bundestag beschlossene Haushalt nur 2,08 Milliarden Euro vorsah, antwortete der Zeuge:

> „Frau Abgeordnete, mir ist das sehr wohl bewusst. Nur, ob ich es am 18. - - Ich habe es mit Sicherheit - - Ich habe es sicherlich gewusst, aber ich konnte mich an dem 18. - - Als ich von dem Angebot, von dem Eingang des Angebots erfahren habe, wusste ich eben nicht, wie der Haushalt genau aussieht. Die Erinnerung hatte ich an dem Tag nicht. Deswegen habe ich nachgefragt.“[3414]

Der Zeugin *Henke* wurde im Nachgang der Befragung von *Dr. Schulz* schriftliche Fragen zu diesem Sachverhalt übermittelt. Auf die Frage, ob sie bestätigen könne, das eingegangene Angebot mit „Es passt“ eingeschätzt zu haben, antwortete sie schriftlich:

> „Aus meiner Erinnerung heraus kann ich nicht bestätigen, während des Telefonats eine entsprechende Einschätzung vorgenommen zu haben.“[3415]

Sowohl dem zuständigen Unterabteilungsleiter *Molitor* als auch seinem direkten Vorgesetzten, dem Abteilungsleiter *Zielke*, war die Unwirtschaftlichkeit des Angebots bereits vorab bekannt. Die Auswertung der juristischen und wirtschaftlich-technischen Berater lag am 6. November 2018 vor. Das Haushaltsreferat wurde am 8. November 2018, dem Tag der Bereinigungssitzung, per E-Mail informiert. Die Beauftragte für den Haushalt, *Antje Geese*, hatte jedoch laut eigener Aussage erst am 12. November 2018 Kenntnis über die Höhe der Angebotssumme.[3416]

Als *Dr. Schulz* am 14. November 2018 – nach seiner Aussage – letztlich realisierte, dass das finale Angebot nicht passt, war die Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses am 8. November 2018 bereits längst beendet und die Möglichkeit, im Rahmen des Haushaltaufstellungsverfahrens 2019 die notwendigen Mittel zu beantragen verstrichen. Verärgert über diesen Vorgang berief *Dr. Schulz* am selben Tag eine Krisensitzung ein und informierte den Minister. Minister

3411) MAT A BMVI-6-10-37, Bl. 94 f.
3412) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 309, siehe Anlage 87 zum Bericht.
3413) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 78.
3414) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 82.
3415) MAT A Z-17a-1, siehe Anlage 126 zum Bericht.
3416) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 98.

Scheuer konnte sich in seiner Befragung jedoch nur noch vage erinnern:

> „Ich kann mich erinnern, dass wenige Tage um diesen Oktober, November - kann ich Ihnen nicht genau sagen - eben Staatssekretär *Dr. Schulz* auf mich zugekommen ist, damals eben auch sehr verärgert, weil wir dann über das Angebot geredet haben, und dann wusste ich, warum er verärgert ist. Und mehr kann ich Ihnen aus diesen Tagen nicht sagen.“[3417]

Minister *Scheuer* sagte weiterhin aus:

> „Wissen Sie, auch der 08.11. hätte keine Rolle gespielt, weil unser Ziel war, dass wir - - Was soll ich jetzt mit dem Haushaltsausschuss verhandeln? Ich musste ja erst einmal den Bieter oder das Gebot in den Blick nehmen. Also, wenn dann darüber geredet wird, über das Angebot, da wäre der 08.11. auch nicht einzuhalten gewesen, auch beim besten Willen nicht, auch wenn ich sofort in der nächsten Sekunde am 17. Oktober informiert worden wäre. Es war auch nicht mein Ziel, die Finanzmittelbedarfe auszuweiten. War definitiv nicht mein Ziel.“[3418]

Minister *Scheuer* hat mehrmals klargestellt, dass für Ihn eine Erhöhung der Haushaltsmittel bei der Pkw-Maut nie zur Debatte stand. Tatsache ist jedoch, dass sich das BMVI dieser Handlungsoption im Jahr 2018 selbst beraubte, da die Leitungsebene erst am 14. November 2018 über die Unwirtschaftlichkeit des ersten finalen Angebots gewusst haben wollte, obwohl es bereits am Tag nach Eingang des ersten finalen Angebotes deutlichste Hinweise gab und schon die Erstangebote aus dem Jahr 2017 eine ungefähre Richtung bezüglich der zu erwarteten Kosten vorgab. Es ist daher widersinnig, im Nachhinein zu behaupten, man habe den Weg über den Haushaltsausschuss grundsätzlich vermeiden wollen, wenn man sich diesen Weg eigenverantwortlich bereits im Vorfeld verbaut hatte.

Da die Wertungssumme knapp 1,6 Milliarden Euro über den bewilligten Haushaltsmitteln lag und diese Tatsache *Dr. Schulz* zum damaligen Zeitpunkt hätte bekannt sein können und müssen, verlor das BMVI bis zum 14. November 2018 einen wertvollen Monat („einen Monat“ nur wenn ab 17. Oktober 2019 gerechnet wird, s.o.) Zeit. Es ist nicht ersichtlich und darüber hinaus wenig glaubhaft, dass der damalige Staatssekretär *Dr. Schulz*, als die zentrale Figur im Pkw-Mautprojekt, kurz vor Abschluss des wohl wichtigsten verkehrspolitischen Vorhabens der 19. Legislaturperiode, den haushaltsrechtlichen Rahmen dieses Projekts nicht vor Augen hatte, als ihn die Information über das eingegangene finale Angebot einer einzigen Bietergemeinschaft von der Fachebene erreichte.

Der Bewertungsteil der Mehrheit bemängelt richtigerweise, dass die späte Aufmerksamkeit für den Unterschied zwischen der Höhe des Angebots und den verfügbaren Haushaltsmitteln, den Zeitdruck für das weitere Verfahren vermeidbar verschärfte. Die Koalition von CDU/CSU und SPD verkennt jedoch klar, dass dieser Zeitdruck selbstverschuldet war und zieht in Bezug auf die darauf folgenden Schritte des BMVI die falschen Schlussfolgerungen.

3. Das BMVI hat sich nur auf die vergaberechtswidrigen Nachverhandlungen verlassen und haushaltskonforme Optionen auf Grund des Zeitdrucks verworfen.

Zwei Tage nach dem 14. November 2018 bereitete das zuständige Mautreferat in Zusammenarbeit mit den Beratern die noch möglichen Handlungsvarianten in einem Dokument auf. Neben den vergaberechtswidrigen Nachverhandlungen mit einem Zuschlag in 2018 wurden weitere Optionen aufgeführt:[3419]

- Aufhebung des Vergabeverfahrens und Inhouse Vergabe an *Toll Collect*
- Aufhebung des Vergabeverfahrens und Inhouse Vergabe an *Toll Collect*, KBA und verschiedene bundeseigene Einheiten
- Fortsetzung des Vergabeverfahrens mit weiteren Verhandlungsrunden, einem geplanten Zuschlag in 2019 sowie einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung in 2019
- Fortsetzung des Vergabeverfahrens bei einer gleichzeitigen Zurücksetzung auf eine vorherige Stufe

Diese weiteren Optionen hatten gemeinsam, dass eine Vergabe im Jahr 2018 nicht mehr möglich gewesen wäre. Das BMVI hätte daher in 2019 eine erneute Verpflichtungsermächtigung einholen müssen. Zusätzlich hätte sich dadurch der Starttermin verschoben. Da Minister *Scheuer* einen Start der Pkw-Maut im Wahljahr 2021 aus politischen Gründen vermeiden wollte, war es aus Sicht des BMVI notwendig, die vergaberechtswidrige Handlungsoption mit einem Zuschlag in 2018 zu wählen. Dass ein späterer Vertragsschluss in 2019 grundsätzlich zulässig gewesen wäre, da weder das Infrastrukturabgabengesetz noch das Haushaltsgesetz, noch die Finanzplanung einen verbindlichen Starttermin festlegten, wird, entgegen der Behauptungen von Minister *Scheuer*, auch von den Regierungsfraktionen

3417) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46, S. 49.
3418) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46, S. 50.
3419) MAT A BMVI-6/19c, Bl. 3 ff., siehe Anlage 89 zum Bericht.

so bewertet.

Auf die möglichen Handlungsvarianten angesprochen, sagte der Staatssekretär *Dr. Schulz* aus:

„Herr Abgeordneter, ich habe nicht gesagt, dass ich keine Kenntnis hatte. Mir ist nur das Papier nicht zur Kenntnis gegeben worden. Es kann mir ja auch auf anderem Wege der Inhalt zur Kenntnis gekommen sein. Aber das Papier selbst sagt mir jedenfalls heute im Moment nichts mehr. Ich kann mich an das Papier selber nicht erinnern.“[3420]

Auch wenn der damalige Staatssekretär *Dr. Schulz* das Dokument aus eigener Erinnerung nicht kennt, ist davon auszugehen, dass er sich über die möglichen Handlungsvarianten bewusst war. Ein Indiz dafür ist, dass er direkt am 14. November 2018 erneut den Kontakt zur *Toll Collect GmbH* suchte, um dort zu erfragen, ob eine Umsetzung der Pkw-Maut durch *Toll Collect* machbar wäre. *Toll Collect* hatte jedoch bereits im September 2018 gegenüber dem BMVI klargestellt, dass die Erhebung nicht auf der unternehmenseigenen Struktur abbildbar wäre und mit einem erhöhten Zeitbedarf bis zum 1. Januar 2021 im *best case*, eher jedoch zum 1. Januar 2022, gerechnet.[3421] Am 19. November 2018 trafen sich das BMVI und *Toll Collect* zu einer Besprechung mit dem Ergebnis, dass *Toll Collect* aufgrund der inhaltlichen und zeitlichen Rahmenbedingungen der laufenden Ausschreibung und des Ministeriums keine Alternative anbieten konnte. Die oben genannten *Toll-Collect*-Handlungsoptionen waren damit vom Tisch.

Parallel bereitete das für die Pkw-Maut zuständige Fachreferat am 20. November 2018 einen Vermerk an Herrn *Dr. Schulz* vor, der von ihm am 21. November gezeichnet wurde. In diesem Vermerk wurden die haushalterischen Möglichkeiten einer überplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung dargelegt, um die fehlenden Mittel als Grundlage für den Vertragsschluss einzuholen. Bezüglich des Zeitplans führte das Fachreferat aus:

„Die letzte Haushaltsausschuss-Sitzung findet dieses Jahr am 12. Dezember statt. Um eine Entscheidung über die üpl-VE erhalten zu können, müsste der Antrag dem Ausschuss am 06. Dezember durch das BMF zugeleitet werden.

Im einzureichenden üpl-VE-Antrag müsste die Unvorhersehbarkeit und die sachliche sowie zeitliche Unabweisbarkeit begründet werden. Eine Begleitung des Antrags durch Gespräche auf Leitungsebene mit dem BMF erscheint in Anbetracht der Höhe des Fehlbetrags und des nur kurzen zeitlichen Vorlaufs als zweckmäßig.

Am 22. November ist ein Aufklärungsgespräch mit der Bietergemeinschaft zu dem finanziellen Teil des Angebots angesetzt. Ob und inwieweit sich die Höhe der Betreibervergütung ändert, wird sich evtl. erst nach weiteren Gesprächen ergeben. Die Höhe der anzumeldenden üpl-VE wird durch den Ausgang des Gesprächs mit dem Bieter bestimmt.“[3422]

Alternativ verwies das Fachreferat auf die Möglichkeit der Vorbereitung einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung:

„Sollte ein üpl-VE-Antrag in diesem Jahr nicht mehr gestellt bzw. bewilligt werden, bestünde die Möglichkeit, im nächsten Jahr eine außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung (apl-VE) einzuwerben. Hierbei wäre zu beachten, dass die gesamte Summe der Betreibervergütung – gemäß aktueller Angebotsprüfung iHv. ca. 3,044 Mrd. Euro - eingeworben werden müsste. Das formelle Verfahren zur Einreichung einer apl-VE deckt sich mit dem einer Üpl-VE.“[3423]

Das Fachreferat schlug im Ergebnis vor, die formale Begründung einer überplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung vorzubereiten, um den Antrag rechtzeitig stellen zu können. Herr *Dr. Schulz* stimmte diesem Vorschlag zu. Der Plan einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung wurde aus unbekannten Gründen nicht weiter verfolgt.

Am Tag darauf, am 22. November 2018 begannen die Nachverhandlungen zwischen dem BMVI und *Paspagon*, die sich bis zum 7. Dezember 2018 zogen. Da die Frist für einen Antrag auf eine überplanmäßige Verpflichtungsermächtigung gegenüber dem BMF für die letzte Haushaltssitzung bereits am 6. Dezember 2018 auslief, wurde auch diese Handlungsoption letztlich nicht genutzt.

Am 27. November 2018 versendete Frau *Geese* eine E-Mail an Herrn *Dr. Schulz*, der telefonisch um eine Prüfung bat, ab welcher Schwelle eine überplanmäßige Verpflichtungsermächtigung dem Haushaltsausschuss vorgelegt werden müsse. In Ihrer E-Mail verwies Frau *Geese* auf § 4 des Haushaltsgesetzes 2018:

„Der Betrag nach § 38 Absatz 1 Satz 3 der Bundeshaushaltsordnung wird auf 10 000 000 Euro festgesetzt. Für über- oder außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen, bei denen die

3420) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 118.

3421) MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352, siehe Anlage 90 zum Bericht.

3422) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 110 f., siehe Anlage 127 zum Bericht.

3423) MAT A BMVI-6/5p, Bl. 111, siehe Anlage 127 zum Bericht.

Ausgaben nur in einem Haushaltsjahr fällig werden, wird der Betrag auf 5 000 000 Euro festgesetzt. Die Betragsgrenze nach Satz 2 wird auch überschritten, wenn bei mehrjährigen über oder außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen der in Satz 2 genannte Betrag in einem Fälligkeitsjahr überschritten wird. Wenn über- oder außerplanmäßige Ausgaben und über- oder außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen zusammentreffen, gilt insgesamt der in Satz 1 genannte Betrag; Absatz 1 bleibt unberührt. Über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen, die die in den Sätzen 1 bis 4 festgelegten Beträge überschreiten, sind vor Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Unterrichtung vorzulegen, sofern nicht aus zwingenden Gründen eine Ausnahme geboten ist. Bei über- und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen ist § 37 Absatz 4 der Bundeshaushaltsordnung entsprechend anzuwenden.“[3424]

Frau *Geese* führte weiter aus, dass man es in diesem Zusammenhang mit einer mehrjährigen Verpflichtungsermächtigung zu tun habe, nach der der Haushaltsausschuss zu unterrichten wäre, wenn der unvorhergesehene Bedarf (auch über die Jahre hinweg) den Betrag von 10 Millionen Euro überschreitet. Zwingende Gründe, die eine Ausnahme rechtfertigen könnten, sah sie nicht.

Herr *Dr. Schulz* gab in seiner Befragung vor dem Ausschuss an, sich nicht an den Inhalt der E-Mail erinnern zu können.[3425]

„Ich denke, dass ich nicht auf die Idee gekommen bin, dass da keine zusätzlichen Kosten entstehen. Nur, wenn ich mich recht erinnere, war zu dem Zeitpunkt eben nicht klar, in welcher Höhe jeweils Kosten entstehen werden; denn bei *Toll Collect* war ja nicht klar, wie hoch der Aufwand für den Bund dann sein würde, wenn *Toll Collect* einbezogen wird. Und wenn man wieder zurückgeht, weil *Toll Collect* nicht eingebunden wird, hätte man wieder in Vertragsgespräche gehen müssen. Auch dann wäre nicht klar gewesen, in welcher Höhe Kosten entstehen.“[3426]

Obwohl den Beteiligten im BMVI klar war, dass durch die Nachverhandlungen Kosten in zukünftige Haushaltsjahre verschoben wurden, sollte der Vertrag noch im Jahr 2018 unterschrieben werden, um die Verpflichtungsermächtigung für das Haushaltsjahr nicht verstreichen zu lassen. Die vergaberechtskonformen Optionen, die zu einer späteren Vertragsunterschrift und damit zu einer Verzögerung des Mautstarts geführt hätten, wurden bereits im Vorfeld entweder bewusst verworfen oder im Laufe der Nachverhandlungen nicht weiter verfolgt.

Die Bewertung der Koalition kommt fälschlicherweise zu dem Schluss, dass der Verzicht auf eine über- oder außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung eine sogenannte Verhandlungstaktik darstelle. Diese Darstellung übersieht nach Einschätzung der Oppositionsfraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Tatsache, dass sich das BMVI von Beginn an auf die Nachverhandlungen verlassen hat. Weder die über- noch die außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung wurde seitens des BMVI ernsthaft verfolgt, da das politische Ziel einen Vertragsabschluss im Jahr 2018 vorsah, um eine eventuelle Verzögerung des Beginns der Mauterhebung im Wahljahr zu vermeiden. Zum einen ließ man die Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses und die Chance einer überplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung bewusst verstreichen, zum anderen wurde auf eine außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung komplett verzichtet, um die dann notwendige Einwerbung der 3 Milliarden Euro in 2019 zu vermeiden.

4. Verstoß gegen § 11 BHO

Die Bundeshaushaltsordnung (BHO) regelt das Haushaltsrecht des Bundes. Sie enthält Vorschriften für die Aufstellung des Haushaltsplanes und dessen Durchführung, für Kassen-, Buchführung und Rechnungslegung sowie für Prüfungen von Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Bundeshaushaltsordnung ist neben dem Finanzverfassungsrecht der Verfassung unmittelbar geltendes Recht. Der § 11 BHO besagt:

„(1) Für jedes Haushaltsjahr ist ein Haushaltsplan aufzustellen.

(2) Der Haushaltsplan enthält alle im Haushaltsjahr

1. zu erwartenden Einnahmen,

2. voraussichtlich zu leistenden Ausgaben und

3. voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen.“

Der Bundesrechnungshof hielt in seinem Bericht vom 18. November 2019 zu § 11 BHO fest:

„Aus den Haushaltsprinzipien der Vollständigkeit und der Fälligkeit nach § 11 BHO folgt, dass der Haushaltsplan alle voraussichtlich benötigten VE enthalten muss. Dabei sind VE mit

3424) MAT A BMVI-6/3d, Bl. 248, siehe Anlage 128 zum Bericht.

3425) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 126.

3426) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 127.

größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen.“[3427]

In Bezug auf die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel stellt der BRH in seinem Bericht fest, dass abzüglich der 103 Millionen Euro für den Vertrag „Automatische Kontrolle“ noch 1,977 Milliarden Euro für den Vertrag „Erhebung“ in der Verpflichtungsermächtigung übrig waren. Der BRH führte in seinem Bericht weiter aus:

„Der ausgehandelte Angebotspreis des „zweiten finalen Angebots“ für den Vertrag „Erhebung“ betrug 1,975 Mrd. Euro und war damit formal von den verbliebenen VE gedeckt. Die Vergütungen für optionale Leistungen und Zusatzleistungen, die weiteren Variablen Vergütungen für Vorgänge und Digitalisierung, die durch den Bund zu tragenden Kosten bei der bundeseigenen Toll Collect sowie die Portokosten waren im Angebotspreis allerdings nicht enthalten. Dabei war dem BMVI bewusst, dass daraus in den Folgejahren Ausgaben für den Bund entstehen würden.“[3428]

Der BRH stellte in seiner Untersuchung weiterhin fest:

„Zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses „Erhebung“ lag keine ausreichende haushaltsrechtliche Ermächtigung vor, da die im Haushaltsplan 2018 bewilligten VE nicht ausreichten, um die voraussichtlich in künftigen Haushaltsjahren zu leistenden Ausgaben aus dem Vertrag abzudecken. Bereits durch den vom BMVI angegebenem Angebotspreis des „zweiten finalen Angebots“ von 1,975 Mrd. Euro waren die veranschlagten VE nahezu vollständig ausgeschöpft. Der Angebotspreis enthielt aber bei weitem nicht alle Vergütungsbestandteile und Vertragsinhalte, die zu Ausgaben beim Bund geführt hätten.“[3429]

Der Bewertungsteil der CDU/CSU und SPD erkennt zurecht an, dass das für die Infrastrukturabgabe zuständige Referat bei der variablen Vergütung Kosten für wahrscheinlich hielt, die nicht durch die Verpflichtungsermächtigung im Haushalt 2018 abgedeckt waren. Die daraus folgende naheliegende Feststellung, dass unter anderem deshalb gegen § 11 BHO verstoßen wurde, fehlt jedoch. Weshalb die Koalition es hier versäumt, die offensichtlichen Verstöße des BMVI auch klar zu benennen, ist nicht nachvollziehbar. Auch die weiteren Kostenverschiebungen werden nicht als Verstoß gegen die Bundeshaushaltsordnung gewertet und greifen daher nach Ansicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu kurz.

a) Toll Collect GmbH

Im Ergebnis der Nachverhandlungen auf Leitungsebene wurde der Bietergemeinschaft *Paspagon* die Möglichkeit eingeräumt, die ab dem 1. September 2018 interimsweise und ab Januar 2019 bundeseigene *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin einzubinden. Durch die Mitnutzung des Zahlstellennetzes der Lkw-Maut konnte die Bietergemeinschaft den Aufbau eines eigenen Zahlstellenterminalnetzes vermeiden. Hätte sich während der Feinplanungsphase herausgestellt, dass die Mitnutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen nicht möglich wäre, hätten die Betreiber ein eigenes Zahlstellennetz errichten müssen. Da dadurch der vom BMVI avisierte Zeitplan unhaltbar gewesen wäre und zusätzlich – vom Bund zu tragende – Mehrkosten entstanden wären, kann davon ausgegangen werden, dass weder das BMVI noch die Betreiber von dieser Option jemals Gebrauch gemacht hätten.

Zwischen den Anforderungen an das Zahlstellennetz und der tatsächlich von *Toll Collect* lieferbaren Leistungen gab es erhebliche Diskrepanzen. Diese hatten jedoch keine Auswirkungen auf die Art und Weise der Miteinbeziehung. Dies zeigt die prekäre Lage des BMVI und verdeutlicht, dass es keine realistische Alternative zur Einbindung der *Toll Collect* gab. Für das Gespräch zwischen *Toll Collect*, BMVI und Vertretern vom Bieterkonsortium *Kapsch/Eventim* am 6. Dezember 2018 wurden die Anforderungen von *Kapsch* und die Einschätzungen zu möglichen Erfüllungs- und Nichterfüllungsmöglichkeiten von *Toll Collect* anhand einer Tabelle festgehalten. In Bezug auf die Verfügbarkeit der Zahlstellen sahen die Anforderungen eine Verfügbarkeit von 99,5 Prozent pro Zahlstelle vor. Dies war von *Toll Collect* nicht zu leisten:

„Das ist von TC nicht commitbar. Eine Verfügbarkeitszusage über das Gesamtnetz ist betriebswirtschaftlich vernünftig möglich, aber nicht auf Einzelzahlstellen-Ebene.“[3430]

Ein weiterer Punkt war die Barrierefreiheit der Zahlstellen. Mindestens ein Terminal musste vom Parkplatz aus erreichbar sein. Auch hier konnte *Toll Collect* keine Erfüllungsmöglichkeit zusagen:

„TC-Netz ist nicht speziell darauf ausgerichtet, weder in Zugang noch in Bedienbarkeit. Barrierefreiheit bzgl. Zugang/Erreichbarkeit kann von TC nicht bestätigt werden.“[3431]

3427) MAT A BRH-2/1, Bl. 25 f., siehe Anlage 9 zum Bericht.
3428) MAT A BRH-2/1, Bl. 26, siehe Anlage 9 zum Bericht.
3429) MAT A BRH-2/1, Bl. 26 f., siehe Anlage 9 zum Bericht.
3430) MAT A BMVi-8/18-07, Bl. 27, siehe Anlage 129 zum Bericht.
3431) MAT A BMVi-8/18-07, Bl. 27 f., siehe Anlage 129 zum Bericht.

Ferner wurde *Toll Collect* in den Nachverhandlungen nach den Aussagen des ehemaligen Geschäftsführers Finanzen, *Thomas Eberhardt*, nicht in die wirtschaftlichen Konditionen eingebunden, zu denen *Toll Collect* als Unterauftragnehmer für die späteren Betreiber Leistungen erbringen sollte. Die vertraglich festgehaltene Vergütung (bei Bargeldtransaktionen Stückkosten in Höhe von 70 Cent und bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen in Höhe von 0,8 Prozent des Umsatzes) wurde ohne vorhergehende Prüfung der *Toll Collect* oder des BMVI beschlossen, da dazu nach Aussagen des Zeugen *Eberhardt* ein Mengengerüst notwendig gewesen wäre, welches nicht vorlag:

> „Und das ist, glaube ich, die Frage, auf die es abzielt: ob diese Konditionen für eine *Toll Collect* darstellbar wären. Das ist ja, glaube ich, Ihre Frage. Da braucht man ein Mengengerüst dazu. Hatten wir nicht. Deswegen weiß ich jetzt nicht, wie es zu den 0,70 Euro und wie es zu den 0,8 Prozent gekommen ist.“[3432]

Der Hintergrund der festgelegten Vergütung bestand laut einer E-Mail von Frau *Brändike* an *Antje Geese* im Mai 2019 im Endeffekt darin, den Betreibern „Kalkulationssicherheit für die Abgabe eines wirtschaftlichen und zuschlagsfähigen Angebots zu geben“.[3433]

Im Zuge der Verhandlungen zur Implementierung der *Toll Collect*-Infrastruktur wurden schließlich zusätzliche 164 Millionen Euro notwendig. Die Summe setzt sich zum einen aus einem einmaligen Implementierungsanteil in Höhe von 20 Millionen Euro und zum anderen von jährlichen Kosten in Höhe von 12 Millionen Euro über 12 Jahre Vertragslaufzeit zusammen.[3434] Dieser Vorgang ist vorallem deshalb bemerkenswert, da aus einem Antrag der *Toll Collect* gegenüber dem BMVI zur Zustimmung zum Abschluss des Unterauftragnehmervertrages zwischen *Toll Collect* und *autoTicket* festgehalten wurde:

> „*Toll Collect GmbH* erhält zwar von dem ISA-Betreiber für ihre Leistungen im Zusammenhang mit Aufbau und Betrieb eines Systems zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe keine einem Drittvergleich vollständig entsprechende (marktübliche) und mit ihren potentiellen Haftungsrisiken korrespondierende Vergütung.
>
> Toll Collect GmbH enthält von dem ISA-Betreiber lediglich monatlich die entstehenden Transaktionskosten (0,7 € je Bargeldtransaktion, 0,8% des Umsatzes aus anderen Zahlmitteln).“[3435]

Alle entstehenden Mehrkosten konnte die *Toll Collect* deshalb gegenüber dem BMVI geltend machen:

> *„Sofern die mit dem ISA-Betreiber vereinbarten Kostenparameter allerdings nicht kostendeckend für die Toll Collect GmbH sind, können alle überschießenden Mehrkosten gegenüber der Bundesrepublik Deutschland via einer hierfür abzuschließenden und diesem Zustimmungsantrag beigefügten „Innenvereinbarung im, Zusammenhang mit Unterauftragnehmerleistungen der Toll Collect GmbH zur Erhebung der Infrastrukturabgabe zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Toll Collect GmbH“ („Innenvereinbarung“) durch ein Selbstkostenerstattungsregime abgerechnet werden.“*[3436]

Der Sachverhalt, dass aus dem Betreibervertrag mit *autoTicket* überhaupt zusätzliche Kosten für das bundeseigene Unternehmen *Toll Collect* resultierten, wurde dem zuständigen Referat der Beteiligungsverwaltung erst im Frühjahr 2019 bekannt gemacht. So äußerte sich die Zeugin *Geese*:

> „Das war aber so eine Besprechung, wo wir dann eingeladen wurden. Da erinnere ich mich noch dran. Und dadurch, dass das erst mal über das Thema Beteiligungsverwaltung bei den Kollegen im Fokus stand, habe ich dann eigentlich erst, wie ich rausging, so richtig realisiert, dass da 144 Millionen fehlen - und ob er da noch eine VE braucht, ja. Denn eigentlich hätte man ja, weil dieser Vertrag sollte ja in 2019 geschlossen werden - - Da stellte sich ja dann auch die Frage: Warum müssen wir nicht eine üpl. VE in 2019 jetzt noch ausbringen für diesen Vertrag?“[3437]

Im Ergebnis ist für die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN festzuhalten, dass sich weder das BMVI noch *Toll Collect* um eine rechtzeitige Einschätzung der möglichen Mehrkosten gekümmert haben, um den Vertragsabschluss im Dezember 2018 nicht zu gefährden. Sowohl das BMVI als auch *Toll Collect* hätten jedoch angesichts der Bundeshaushaltsordnung genau diese Mehrkosten berechnen oder zumindest abschätzen müssen. Die Aufbringung der notwendigen Haushaltstitel im Rahmen des Haushaltsvollzuges 2019 kam zu spät. Die 164 Millionen Euro hätten, zumindest in der bis dato absehbaren Weise, bereits 2018 im Haushalt, zum Beispiel durch

3432) *Eberhardt*, Protokoll-Nr. 24, S. 48.

3433) MAT A BMVI-7/3c, Bl. 55-59, siehe Anlage 170 zum Bericht.

3434) MAT A BMVI-7/3c, Bl. 55-59, siehe Anlage 170 zum Bericht.

3435) MAT A BMVI-6/6x, Bl. 92.

3436) MAT A BMVI-6/6x, Bl. 92.

3437) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 101.

eine überplanmäßige oder außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung veranschlagt werden müssen. Dies wurde insbesondere seitens des BMVI versäumt, da die dazu einzuhaltenden Fristen mit der von der Hausleitung vorgegebenen geplanten Unterzeichnung des Betreibervertrages noch im Jahr 2018 nicht vereinbar waren. Die Tatsache, dass die Vergütung im Rahmen der Unterbeauftragung der *Toll Collect* zu marktunüblichen Konditionen stattfand, war bereits vor Vertragsunterschrift im Dezember 2018 bekannt. Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb die Mehrkosten in Höhe von 164 Millionen Euro erst fünf Monate nach der Vertragsunterschrift ermittelt und schließlich zu Lasten der Steuerzahler eingepreist wurden.

b) Variable Vergütung der Zusatzschreiben

Der Bewertungsteil der Mehrheit stellt richtigerweise fest, dass das zuständige Referat bei der variablen Vergütung Kosten für wahrscheinlich hielt, die nicht durch die Verpflichtungsermächtigung im Haushalt 2018 abgedeckt waren. Die ebenfalls in der Bewertung durch die Koalition getätigte Aussage, dass der Ausschuss nicht klären konnte, ob dem Ersteller des Vermerks die haushaltsrechtliche Folge seiner Feststellung bewusst gewesen wäre, dass er den Mehrbedarf für den Haushaltsansatz hätte schätzen müssen, ist zum einen für die Frage, ob das Haushaltsrecht gebrochen wurde, unerheblich und zum anderen in dieser Darstellung weder vollständig noch korrekt.

Die variable Vergütung wurde im Laufe der Nachverhandlungen erweitert. Teil der variablen Vergütung war eine Reduktion des Intervalls für Pauschalvergütungen von zuvor 500 000 auf danach 250 000. Im Ergebnis sollten die ersten 250 000 Vorgänge fest vergütet, die folgenden 250 000 Vorgänge bis zu einer divergierenden Obergrenze pauschal variabel vergütet werden.

Während die bisherige Obergrenze von 500 000 Bearbeitungen pro Jahr nur für Erstattungsanträge galt, umfassten die 250 000 Antragsbearbeitungen nun, neben Erstattungen der Infrastrukturabgabe vor dem Gültigkeitszeitraum, auch die Feststellung des Vorliegens eines Ausnahmetatbestandes und von Härtefällen sowie Widersprüche gegen Bescheide nach dem InfrAG.

In einer Mail des Fachreferenten des zuständigen Mautreferats StV 10 vom 28. November an den Unterabteilungsleiter *Molitor* wurde hinsichtlich der Erstattungen aufgeführt:

> „Soweit die neuen Erkenntnisse und Schätzungen zur Anzahl der Antragsbearbeitungen p. a. sich nicht realisieren kann die 250.000 geringe Obergrenze zu zusätzlichen Vergütung p. a. führen von bis zu 3 Mio. EUR p. a.“[3438]

Über eine 12-jährige Vertragslaufzeit war demnach mit einer zusätzlich möglichen Vergütung von bis zu 35 Millionen Euro zu rechnen. Eine Vergütung für eine Fallanzahl über 500 000 wäre weiterhin angefallen.[3439]

Wie bereits im Feststellungsteil herausgearbeitet, äußerte sich die Zeugin *Geese*, im Herbst 2018 Leiterin der Unterabteilung Haushalt, zu der Frage, ob und inwieweit zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses Kosten im Haushalt veranschlagt werden müssen:

> „Also, sagen wir mal so: Wenn sicher ist, dass auf diese variablen Leistungen zurückgegriffen werden muss, und man die Größenordnung auch abschätzen kann, dann muss das natürlich im Haushalt veranschlagt werden. Das ist nur für so Sachen, die sich gegebenenfalls nachher ergeben. Also, nicht veranschlagt werden müssen variable Leistungen, wenn sich - - für Situationen, wo sich nachher eben ergibt, dass man irgendwie mehr, ohne dass man es vorher wusste“.[3440]

In einer E-Mail des Referenten *Winderlich* vom 6. Dezember 2018 zum aktuellen Stand der Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* an Herrn *Molitor* geht aus einer Auflistung der bisherigen Ergebnisse der Nachverhandlungen hervor:

> „Reduktion des Intervalls für Pauschalvergütung der Zusatzschreiben (u.a. Erstattungen, Ausnahmen) von 500.000 auf 250.000; das Risiko der Intervallüberschreitung nach oben trägt der Bund (**es ist zu erwarten, dass mehr Schreiben verschickt werden**), es ist eine Obergrenze von 150% der insgesamt zu versendenden Schreiben vorgesehen; der Preis für ein Zusatzschreiben beträgt 0,76 Euro“[3441]

Die Zeugin *Geese* antwortete nach Vorlage dieser E-Mail:

> „Er hat ja - - Hier steht ja schon drin, dass erwartet wird, dass mehr Schreiben verschickt werden. Dann müsste man sich auch die Mühe machen, eine Abschätzung zu machen, wie viel das wohl sind, so gut es eben geht. Und das müsste in den Haushalt eingestellt werden.“[3442]

Und weiter:

> „Hier steht ja: „Es ist zu erwarten, dass mehr Schreiben verschickt werden“. Ja, das hätte man abschätzen müssen. Also, ich sage jetzt - - Wie gesagt, ich kenne den Vertrag nicht. Aber man

3438) MAT A BMVI-6-19j, Bl. 34, siehe Anlage 130 zum Bericht.

3439) MAT A BMVI-6-19j, Bl. 34, siehe Anlage 130 zum Bericht.

3440) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 135.

3441) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 312, siehe Anlage 98 zum Bericht.

3442) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 136.

muss es so gut wie möglich abschätzen und das mit bestem Wissen und Gewissen dann in dem Haushalt veranschlagen, was man weiß zu dem Zeitpunkt.“[3443]

Vor dem Hintergrund, dass der Posten der Zusatzschreiben den Betrag von 10 Millionen Euro über die Vertragslaufzeit erwartbar um mehr als das Dreifache überstieg und ab dieser Grenze nach den Ausführungen von Frau *Geese* dem Haushaltsausschuss eine überplanmäßige Verpflichtungsermächtigung vorgelegt werden musste, steht für die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fest, dass das BMVI das Haushaltsrecht gebrochen hat.

c) Digitalisierungsquote

Der Bewertungsteil der Mehrheit kommt zu dem Schluss, dass keine Kenntnis des BMVI über die Nichtauskömmlichkeit bei der Digitalisierungsquote festgestellt werden konnte. Diese Schlussfolgerung wird von den Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ausdrücklich zurückgewiesen. Richtig ist, dass der Bund bei der Digitalisierungsquote das Risiko der Betreiber übernommen hat und dass durch geplante Rechtsverordnungen seitens des BMVI die Digitalisierungsquote prinzipiell erhöht werden konnte. Es gab dazu jedoch zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung noch keinerlei Vorbereitungen seitens des BMVI.

Die erhebliche Differenz der Annahmen bei der Digitalisierungsquote zwischen den Vorgaben des Bundes (48 Prozent) und denen der Bietergemeinschaft (12 Prozent) macht deutlich, wie groß die Risikoübernahme des Bundes tatsächlich war. In einer E-Mail vom 28. November 2018 informierte Herr *Winderlich* seinen Vorgesetzten Herr *Molitor* über die mögliche zusätzliche Vergütung über die Vertragslaufzeit und bezifferte sie mit bis zu 144 Millionen Euro.[3444] Wie der Bewertungsteil der Koalition korrekt anführt, gingen die wirtschaftlich-technischen Berater in ihrer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sogar von Kosten von bis zu 260 Millionen Euro aus, die nicht durch eine Verpflichtungsermächtigung abgedeckt gewesen wären.

Das BMVI hatte daher nachweisbar bereits im November 2018 eine klare Vorstellung über die drohenden Mehrkosten. Wie bereits bei den variablen Kosten für Zusatzschreiben festgestellt, wurde auf eine erneute Verpflichtungsermächtigung verzichtet. Das Haushaltsrecht wurde daher auch in Bezug auf die Digitalisierungsquote gebrochen.

d) Übernahme des Risikos Portopreiskostensteigerung

Mit der Übernahme des Risikos der Portopreissteigerung konnte nachweislich von einer Übersicht des Referenten *Winderlich* an Herrn Unterabteilungsleiter *Molitor* vom 28. November 2018 das Angebot der Bieter um 94 Millionen Euro reduziert werden:

„Übernahme des Risikos der Portopreissteigerung durch den Bund wird vom Bieter mit 94 Mio. EUR Angebotspreisreduktion (über 12 Jahre Vertragslaufzeit) dargestellt. Die zugrundeliegenden Annahmen des Bieters sind bekannt. Die sich in der Vertragslaufzeit tatsächlich realisierende zu übernehmende Portopreissteigerung kann davon abweichen.“[3445]

Das BMVI musste damit rechnen, dass auch durch diese Risikoübernahme Mehrkosten entstehen würden. Die Höhe der womöglich zu erwartbaren Mehrkosten war vielleicht nicht eindeutig zu bestimmen, entspricht aber wohl näherungsweise dem übernommenen Risiko. Das BMVI hätte also auch hier dafür Sorge tragen müssen, dass die Mehrkosten zumindest geschätzt und im Rahmen einer Verpflichtungsermächtigung rechtzeitig im Haushalt veranschlagt worden wären. Die Bewertung der Koalitionsmehrheit zur Arbeit des Untersuchungsausschusses, die Portopreiskosten wären nur am Rande Gegenstand der Beweisaufnahme und hätten keine nennenswerten Erkenntnisse gebracht, entspricht nicht den Tatsachen.

Zwischen 2012 und 2021 wurde das Porto für einen Standardbrief in Deutschland insgesamt sechs Mal, von 55 Cent im Jahr 2012 auf zuletzt 80 Cent im Jahr 2019 erhöht. Erhöhungen innerhalb der geplanten 12-jährigen Vertragslaufzeit und damit Mehrkosten für den Bund waren daher äußerst wahrscheinlich und für alle Beteiligten absehbar. Das BMVI hätte diesen Mehrkosten im Rahmen des Haushalts Rechnung tragen müssen.

5. Toll Collect hat als bundeseigenes Unternehmen gegen § 69a BHO verstoßen

Der Unterauftragnehmervertrag zwischen der bundeseigenen *Toll Collect* und *autoTicket* wurde am 29. Mai 2019 unterzeichnet. Zu diesem Zeitpunkt hatte der für diesen Zweck von Minister *Scheuer* beurlaubte Staatssekretär *Dr. Schulz* bereits sein Amt bei der *Toll Collect* als Vorsitzender Geschäftsführer angetreten. Die Innenvereinbarung zwischen *Toll Collect* und dem Bund wurde am selben Tag vertraglich geregelt. Der Unternehmensgegenstand der *Toll Collect GmbH* wurde kurz davor, am 17. Mai 2019 angepasst. Bereits

3443) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 140.

3444) MAT A BMVI-6-19j, Bl. 34, siehe Anlage 130 zum Bericht.

3445) MAT A BMVI-6-19j, Bl. 34, siehe Anlage 130 zum Bericht.

im Vorfeld wurden seitens *Toll Collect* jedoch Ausgaben für die Pkw-Maut getätigt, die nicht hätten stattfinden dürfen.

Der § 69a BHO umfasst die parlamentarische Kontrolle von Bundesbeteiligungen. Er regelt unter anderem in Satz 1:

> „(1) Die Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag über alle grundsätzlichen und wesentlichen Fragen der Beteiligungen des Bundes an privatrechtlichen Unternehmen sowie der Beteiligungsverwaltung durch die Bundesregierung. Die Unterrichtung umfasst auch die Beteiligungen des Bundes nach § 112 Absatz 2."

Die Bewertung der Fraktionen CDU/CSU und SPD weist zurecht darauf hin, dass *Toll Collect* in diesem Zusammenhang gegen eine Weisung des BMVI gehandelt hat, ist jedoch in ihrer weiteren Einschätzung hinsichtlich der rechtlichen Folgen dieses Handelns und seiner Zulässigkeit unvollständig.

a) Leistungen der Toll Collect GmbH vor Änderung des Unternehmensgegenstandes

Am 22. Januar 2019 versendete die Haushaltsbeauftragte und Leiterin der Unterabteilung Z 2, Frau *Geese*, ein Schreiben an Herrn *Kirchmann*, den damaligen Vorsitzenden der Geschäftsführung der *Toll Collect*. Das BMVI stellte darin klar, dass *Toll Collect* Gespräche mit *autoTicket* über die künftige Zusammenarbeit als Berater, Unterauftragnehmer oder Zulieferer führen darf. *Toll Collect*, zu diesem Zeitpunkt bereits in staatlicher Hand, erhielt jedoch die Weisung, keine finanziellen oder sonstigen Verpflichtungen einzugehen, da der Unternehmensgegenstand dies noch nicht zuließ:

> „Es ist allerdings darauf zu achten, dass bis zur Änderung des Unternehmensgegenstandes im Gesellschaftsvertrag der Toll Collect GmbH aus diesen Gesprächen keine finanziellen oder sonstigen Verpflichtungen entstehen."[3446]

Dieses Schreiben war nach Ansicht der Zeugin *Geese* als Weisung zu verstehen:

> „Also, ist es eine Weisung? Ja, im Grunde ja, eigentlich eine Feststellung der rechtlichen Situation."[3447]

In ihrer Befragung gab die Zeugin *Geese* zur Notwendigkeit der Weisung an, dass der Gesellschaftszweck der *Toll Collect* zu diesem Zeitpunkt lediglich Aufgaben im Zusammenhang mit der Erhebung der Lkw-Maut vorsah. Die Änderung des Gesellschaftszwecks bedurfte nach § 69 BHO der Zustimmung des BMF sowie einer notariellen Beurkundung:[3448]

> „Deswegen konnten wir da dem Wunsch des Fachreferats, die ja eigentlich wollten, dass wir schon vorab zulassen, dass *Toll Collect* eben auch Aufgaben und auch rechtliche Bindungen im Zusammenhang mit der Pkw-Maut wahrnimmt, nicht Rechnung tragen. Das war der Grund, warum wir das dann so restriktiv gehandhabt haben […]."[3449]

Ab dem 24. Januar 2019 trafen sich *Toll Collect* und *autoTicket* wöchentlich zu einem ISA-Präsenzmeeting. Im ersten Treffen erklärte sich *Toll Collect* bereit, *autoTicket* kurzfristig drei Zahlstellenterminals für Tests und Entwicklung bereitzustellen.[3450]

Am 25. Januar 2019 verfasste eine Mitarbeiterin der *Toll Collect* ein Schreiben an den Projektleiter für die Pkw-Maut bei *Toll Collect*, Herrn *Dr. Jestädt*, in der sie auf ein fehlendes verbindliches Mandat hinwies, bevor Lkw-Mautdaten einem Dritten weitergegeben werden könnten. Sie formulierte außerdem die Sorge:

> „Ich habe auch große Sorge, dass wir in für Kapsch schwer oder nicht umsetzbare Leistungsversprechen eintreten und hinterher schuld sind, wenn was zu spät kommt. Da müssen wir höllisch aufpassen."[3451]

Die Sorge griff der Geschäftsführer *Woithe* in einer E-Mail vom 30. Januar 2019 an die übrigen Geschäftsführer *Eberhardt* und *Stadler* sowie den Justiziar *Frische* auf:

> „Meine Sicht ist nach Durchsicht ist, die Kapsch will 1:1 das Ausschreibungsrisiko auf uns abdrücken und wir als TC müssen dann gegenüber Kapsch, BMVI, KBA argumentieren, warum wir es nicht können! Wenn Kapsch trotz unsere Aussagen im Dez. das alles zugesagt hat, ist es das Problem der Kapsch! Ansonsten extrem gefährlich für die TC!"[3452]

Am 31. Januar 2019 schreibt Herr *Dr. Jestädt* an den Geschäftsführer Herrn *Eberhardt* auf dessen Bitte, potenzielle Alternativ-Standorte für das Zahlstellennetz zu prüfen:

> „Diese Tätigkeit liegt bei grob geschätzten ca. 30 PT Aufwand. Wir haben nun 5-6 interne Mitarbeiter aus dem Regelbetrieb für diese Aufgabe zusammengezogen (das bekommen wir hin) und

3446) MAT A BMVI-6/3e, Bl. 59, siehe Anlage 104 zum Bericht.
3447) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 124.
3448) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105.
3449) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 105.
3450) MAT A BMVi-8/34i, Bl. 187, siehe Anlage 131 zum Bericht.
3451) MAT A BMVi-8/16a, Bl. 89, siehe Anlage 132 zum Bericht.
3452) MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 276, siehe Anlage 133 zum Bericht.

planen, in der KW7 (übernächste Woche) durch zu sein.“[3453]

Am 21. Februar 2019 beantragte *Toll Collect* gegenüber dem BMVI die Einleitung eines Verfahrens nach § 65 Abs. 2 S. 2 BHO (Änderung des Unternehmensgegenstands im Gesellschaftsvertrag der *Toll Collect GmbH*).[3454] Am 25. Februar 2019 beschloss die Geschäftsführung der *Toll Collect* die Programmaktivitäten für das Programm „ISA“ offiziell zu beginnen.

Ab dem 1. März 2019 übernahm der ehemalige Staatssekretär *Dr. Schulz* den Vorsitz der Geschäftsführung bei *Toll Collect* (s.o.). Am 11. März 2019 wurde in der Geschäftsführersitzung ein zusätzliches Budget in Höhe von 199 000 Euro für das ISA-Programm beschlossen. Zuvor waren bereits 30 000 Euro für das Programm genehmigt worden.

Am 28. März 2019 wendete sich der Justiziar der *Toll Collect* an Frau *Brändike* aus dem BMVI und wies im Nachgang zu einem Telefongespräch auf die notwendige Änderung des Unternehmensgegenstandes hin:

„Über die Änderung des Unternehmensgegenstand der Toll Collect ist noch nicht entschieden. Gleichwohl muss die Toll Collect GmbH bereits jetzt mit ihren Leistungen im Zusammenhang mit Aufbau und Betrieb eines Systems zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe beginnen, damit im Oktober 2020 fristgerecht mit der Erhebung der Infrastrukturabgabe begonnen werden kann. Ferner muss Toll Collect GmbH bereits jetzt hierfür finanzielle Verpflichtungen in Höhe von bis zu 300.000,00 Euro eingehen. An beiden sieht sich Toll Collect zurzeit durch das angefügte Schreiben des BMVI vom 22.01.2019 gehindert.“[3455]

Am 2. Mai 2019 informierte sich Frau *Brändike* vor dem Hintergrund, dass über die Änderung des Unternehmensgegenstandes noch nicht entschieden wurde, gegenüber Herrn *Eberhardt* über die finanziellen Verpflichtungen, die *Toll Collect* bis zum 17. Mai 2019 eingehen muss und weshalb diese nicht bis zu diesem Zeitpunkt warten könnten. Der Justiziar antwortete am selben Abend im Hinblick auf die notwendige Zustimmung des BMVI:

„Die Bitte um Ihre Zustimmung begründet sich darin, dass im angefügten Schreiben des BMVI vom 22.01.2019 im zweiten Absatz ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass die Toll Collect bis zur Änderung des Unternehmensgegenstandes im Gesellschaftsvertrag keinerlei finanzielle Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Aufbau eines Systems zur Erhebung der Infrastrukturabgabe eingehen darf. Um den Start der Erhebung der Infrastrukturabgabe gleichwohl fristgerecht sicherzustellen’ ist die Toll Collect bereits finanzielle Verpflichtungen eingegangen.“[3456]

Und weiter:

„Die Toll Collect ist bereits finanzielle Verpflichtungen eingegangen. Bei einer Vertrags Unterschrift am 17.05.2019 wird die Toll Collect bereits ca. 232 T€ finanzielle Verpflichtungen eingegangen sein (fix gebundener Leistungsumfang). Die Toll Collect bittet daher dringend, das der Eingehung dieser Verpflichtungen nachträglich zugestimmt (genehmigt) wird.“[3457]

Im Mai 2019 erfuhr auch Frau *Geese* von den Ausgaben. Eine Möglichkeit, der Bitte von Herrn *Eberhardt*, die Ausgaben nachträglich zu heilen, nachzukommen, sah Sie nicht:

„Ich habe es eigentlich nur so gehört, dass - - Ich glaube, das war auch im Mai, als der Herr *Eberhardt* auf mich zugekommen ist und am Rande von so einer Besprechung gesagt hatte, dass sie Geld ausgegeben hätten und ob man da noch irgendwie was machen kann. Und das habe ich dann aber, weil das konnten wir ja nicht mehr nachträglich irgendwie - - Es war ja auch nicht möglich. Wir hätten ja auch nicht zustimmen können, ne? Also, da habe ich das eigentlich erfahren.“[3458]

Aus der schriftlichen Anfrage des FDP-Abgeordneten *Oliver Luksic* vom 6. November 2019 ging schließlich hervor, dass *Toll Collect* seit dem 1. Januar 2019 – teilweise unter Leitung von *Dr. Schulz* – insgesamt Ausgaben in Höhe von 737 000 Euro für die Pkw-Maut vollzogen hatte. In einer weiteren schriftlichen Einzelfrage des Abgeordneten *Luksic* vom 12. Juni 2020 erklärte das BMVI, dass *Toll Collect* unter Leitung von *Dr. Schulz* zwischen dem 21. März 2019 und dem 15. Mai 2019 insgesamt acht Subunternehmer für Leistungen bei der Pkw-Maut beauftragt hat.

Im Ergebnis bleibt für die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN festzuhalten, dass das BMVI auf Grund der Ausgaben der bundeseigenen *Toll Collect*, die bis zum 17. Mai 2019 nicht vom Unternehmensgegenstand gedeckt waren, gegen § 69a BHO S. 1 verstoßen hat. Der Deutsche

3453) MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 290, siehe Anlage 134 zum Bericht.

3454) MAT A BMVI-6/6j, Bl. 487.

3455) MAT A BMVI-6/6j, Bl. 485.

3456) MAT A BMVI-6/6j, Bl. 482, siehe Anlage 135 zum Bericht.

3457) MAT A BMVI-6/6j, Bl. 482, siehe Anlage 135 zum Bericht.

3458) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 106.

Bundestag wurde nicht rechtzeitig über die unrechtmäßigen Ausgaben des bundeseigenen Unternehmens in Kenntnis gesetzt. Ohne die Arbeit des Untersuchungsausschusses hätte der Bundestag voraussichtlich keine Kenntnis über diese Vorgänge erhalten.

Auch in diesem Zusammenhang muss leider erneut festgestellt werden, dass dem Untersuchungsausschuss wesentliche Unterlagen, insbesondere die Protokolle der Geschäftsführersitzungen, nicht erstellt oder vorgelegt wurden. Der Abgeordnete *Luksic* hat dies ebenfalls in der Befragung des Zeugen *Thomas Eberhardt* angesprochen:

> „Wie gesagt, ich könnte mir vorstellen, dass es erst ab März offiziell war. Im Übrigen kann ich auch nicht sagen, welche Unterlagen Sie erhalten haben. Ich habe keine Unterlagen mehr, und ich weiß auch nicht, was Ihnen übermittelt wurde. Kann ich Ihnen leider nichts Weiteres zu beitragen.“[3459]

b) Änderung des Unternehmensgegenstandes

Nach der Unterschrift des Betreibervertrages am 30. Dezember 2018 begannen die Arbeiten an der Pkw-Maut und damit die Einbindung der *Toll Collect* bei der Erhebung. Der Unternehmensgegenstand und Gesellschaftszweck der *Toll Collect* wurde erst am 17. Mai 2019 geändert. Dies bestätigte das BMVI am 28. Oktober 2019 auf die schriftliche Einzelfrage 232/Oktober des Abgeordneten *Oliver Luksic*. Zuvor umfasste der Unternehmensgegenstand mit der Änderung vom 17. September 2018 nur die Lkw-Maut:

> „Der Erwerb, die Errichtung, die Finanzierung und der Betrieb eines Mautsystems sowie die Mitwirkung an der Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen und Bundesstraßen durch schwere Lastkraftwagen.“[3460]

Das Handelsregister führt für die Änderung des Unternehmensgegenstandes am 24. Mai 2019 aus:

> „Der Betrieb eines Systems zur Erhebung und Kontrolle der Lkw-Maut, die Erbringung von Leistungen im Zusammenhang mit dem Europäischen Elektronischen Mautdienst [EEMD] und die Erbringung von Leistungen im Zusammenhang mit Aufbau und Betrieb eines Systems zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe.“[3461]

Leistungen der *Toll Collect* im Zusammenhang mit der Pkw-Maut waren daher nicht vom Unternehmensgegenstand gedeckt. Der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages zitiert in einer Kurzinformation dazu:

> „Der Unternehmensgegenstand stellt für den Geschäftsführer eine unverrückbare Grenze der unternehmerischen (Haupt-)Aktivität nach innen dar. Der Geschäftsführer darf den satzungsmäßigen Unternehmensgegenstand weder ausweiten noch die Geschäftstätigkeit auf andere Felder verlagern. Handelt der Geschäftsführer dieser Vorgabe zuwider, so ist die Maßnahme (zwar wirksam, aber) grundsätzlich pflichtwidrig.“[3462]

Nach Ansicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben die Verantwortlichen der Geschäftsführung der *Toll Collect* und damit maßgeblich der vom BMVI beurlaubte Staatssekretär *Dr. Schulz* daher pflichtwidrig und entgegen einer Weisung der BMVI-Fachebene gehandelt.

IV. Verstoß gegen Vergaberecht bei Vergabe des Vertrags „Erhebung“

1. Vorbemerkung

Aufgrund der Ergebnisse der Beweisaufnahmesitzungen und der vorliegenden Akten steht zur Überzeugung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fest, dass das BMVI bei Vergabe des Vertrags „Erhebung“ in Kenntnis der Hausleitung gegen zwingende vergaberechtliche Vorschriften verstoßen und die Pflicht zur ordnungsgemäßen Dokumentation des Vergabeverfahrens verletzt hat. Die vom BRH festgestellten Vergaberechtsverstöße wurden bestätigt und zudem weitere Verletzungen des Vergaberechts offengelegt. Durch diese Verstöße wurden die Rechte der übrigen Verfahrensteilnehmer auf Chancengleichheit, Transparenz und Nichtdiskriminierung verletzt. Der Bruch vergaberechtlicher Vorgaben führte zu einer Verengung des Bietermarktes mit der Folge, dass der Zuschlag auf ein unvorteilhaftes und damit unwirtschaftliches Angebot erteilt wurde.

Dass keiner der benachteiligten Bieter dagegen vorging, ist kein Indiz für ein rechtmäßiges Vorgehen des BMVI, sondern Folge des Umstandes, dass diese Bieter aufgrund der intransparenten Verfahrensgestaltung von den Vergaberechtsverstößen keine Kenntnis hatten.

2. § 17 Abs. 10 S. 1 VgV (Unzulässige Verhandlung über finales Angebot)

Im Vergabeverfahren Erhebung hat das BMVI gegen § 17 Abs. 10 S. 1 VgV verstoßen, indem es nach Eingang des finalen Angebots mit der Bietergemeinschaft

3459) *Eberhardt*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 62.

3460) https://www.northdata.de/?id=4834875009.

3461) https://www.online-handelsregister.de/handelsregisterauszug/be/Charlottenburg-Berlin/HRB/83923B/Toll-Collect-GmbH.

3462) WD 7 - 3000 - 066/20.

Paspagon erneut verhandelt hat (sogenannte „Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche“).

Die Entscheidung hierfür wurde mit Kenntnis von Bundesminister *Scheuer* getroffen, der über den Fortgang des Verfahrens laufend durch Staatssekretär *Dr. Schulz* unterrichtet wurde.

§ 17 Abs. 10 S. 1 VgV verbietet die Verhandlung über ein endgültiges (= finales) Angebot:

> „Der öffentliche Auftraggeber verhandelt mit den Bietern über die von ihnen eingereichten Erstangebote und alle Folgeangebote, mit Ausnahme der endgültigen Angebote, mit dem Ziel, die Angebote inhaltlich zu verbessern.“

Diese Regelung über den Ablauf des Verhandlungsverfahrens wurde erst 2016 mit dem Vergabemodernisierungsgesetz neu ins Vergaberecht aufgenommen und hatte im bis dahin geltenden Vergaberecht keine Entsprechung.[3463]

Bis 2016 war der Ablauf eines Verhandlungsverfahrens nur rudimentär geregelt[3464], weshalb die konkrete Ausgestaltung des Vergabeverfahrens im Einzelnen durch die Rechtsprechung determiniert wurde.

Die bis dahin geltende alte Fassung des § 101 Abs. 5 GWB bestimmte nur:

> „Verhandlungsverfahren sind Verfahren, bei denen sich der Auftraggeber mit oder ohne vorherige öffentliche Aufforderung zur Teilnahme an ausgewählte Unternehmen wendet, um mit einem oder mehreren über die Auftragsbedingungen zu verhandeln.“

Die VOL/A EG als „Vorgängerin“ der VgV 2016 enthielt in § 3 Abs. 3,4 Bestimmungen über die Zulässigkeit der Wahl eines Verhandlungsverfahrens und in § 3 Abs. 6 über die zulässige Abwicklung des Verhandlungsverfahrens in verschiedene aufeinander folgenden Phasen.

Ein Verbot der Verhandlung über endgültige Angebote enthielt keine der Vorgängerregelungen zum 2016 reformierten Vergaberecht. Zur alten Rechtslage ergangene Rechtsprechung ist daher für die Rechtfertigung der Zulässigkeit von Verhandlungen nach finaler Angebotsabgabe ungeeignet.

Die Durchführung weiterer Verhandlungsrunden mit *Paspagon* nach deren finalem Angebot war nicht durch das Informationsmemorandum und die dort eröffnete Möglichkeit weiterer Verhandlungsrunden gerechtfertigt. Dieser Vorbehalt bezog sich allein auf weitere Verhandlungen **vor der finalen Angebotsphase**. Dieser Vorbehalt wurde durch die mit der Aufforderung zur Abgabe finaler Angebote an alle Bieter versandten Bewerbungsbedingungen obsolet. Denn mit der Aufforderung zur Abgabe finaler Angebote wurde den Bietern mitgeteilt:

> „4. ABLAUF DES VERHANDLUNGSVERFAHRENS
>
> Die Verhandlungsphase ist beendet. Das Vergabeverfahren wird wie folgt weitergeführt:
>
> 4.1 Finale Angebote
>
> Der Auftraggeber hat die Vergabeunterlagen auf der Grundlage der Ergebnisse der Verhandlungen sowie des bisherigen Bieterfragen- und Antwortprozesses überarbeitet. Die Vergabeunterlagen Finale Angebote geben für alle Bieter insbesondere einheitliche Leistungsanforderungen und einheitliche vertragliche Regelungen vor. Der Auftraggeber übermittelt die Vergabeunterlagen Finale Angebote an die Bieter im Zuge der Aufforderung zur Abgabe der Finalen Angebote.
>
> Die eingegangenen Finalen Angebote werden vom Auftraggeber in einem Eröffnungstermin geöffnet. Die Bieter sind zur Angebotsöffnung nicht zugelassen.
>
> Der Auftraggeber wird die fristgerecht eingegangenen Finalen Angebote auf die Einhaltung der formellen und inhaltlichen Anforderung prüfen sowie anhand der bekannt gemachten Zuschlagskriterien werten und das wirtschaftlichste Angebot auswählen.“

Auch diese Informationen enthielten einen Vorbehalt. Dieser bezog sich jedoch ausdrücklich **nur auf den im Folgenden übermittelten Zeitplan, nicht den Verfahrensablauf** als solchen.

Die genannten Bewerbungsbedingungen entsprachen den Vorgaben von § 17 Abs. 14 VgV. Diese Norm sieht für den Abschluss eines Verhandlungsverfahrens vor:

> „Beabsichtigt der öffentliche Auftraggeber, die Verhandlungen abzuschließen, so unterrichtet er die verbleibenden Bieter und legt eine einheitliche Frist für die Einreichung neuer oder überarbeiteter Angebote fest. Er vergewissert sich, dass die endgültigen Angebote die Mindestanforderungen erfüllen, und entscheidet über den Zuschlag auf der Grundlage der Zuschlagskriterien.“

3463) Siehe Zweiter Teil G.II.2, S. 221 ff.

3464) So OLG Frankfurt, Beschluss vom 24. August 2017 - 11 Verg 12/17 zur bis 2016 geltenden Rechtslage: „Wie die Vergabekammer zutreffend ausführt, ist die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens nur an wenige normative Vorgaben gebunden.“.

Damit war der weitere Verfahrensablauf klar: finale Angebote – Wertung – Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots.

Keiner der als Zeugen vernommenen Bieter hat angegeben, dass aus seiner Sicht die Verfahrensbedingungen nach Abgabe eines finalen Angebots weitere Verhandlungen ermöglichten. Im Gegenteil: zwei Bieter haben ausdrücklich erklärt, dass aus Ihrer Sicht nicht die Möglichkeit bestand, nach Abgabe der finalen Angebote erneut zu verhandeln. Der Zeuge *Pferr* drückte es anschaulich so aus:

> „Da gibt es keine Verhandlung; das ist der letzte Schuss, den man hat."

Das BMVI hat zur Rechtfertigung der weiteren Verhandlungen mit *Paspagon* einen Dokumentationsvermerk erstellt, in dem die Zulässigkeit des eigenen Vorgehens unter Bezugnahme auf dort genannte Rechtsprechung begründet wird.

Die dort zitierte Rechtsprechung zu dieser Frage erging jedoch ausnahmslos zur alten Rechtslage – einer Rechtslage, in der ein Verbot von Verhandlungen über endgültige Angebote nicht normiert war. Diese „alte" Rechtsprechung kann zur Begründung nicht herangezogen werden, da sie durch den in § 17 Abs. 10 S. 1 VgV zum Ausdruck gekommenen gesetzgeberischen Willen insoweit obsolet geworden ist.

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist es **erschreckend**, dass der Dokumentationsvermerk, der die Zulässigkeit des gewählten Vorgehens begründen will, an keiner Stelle die hierfür zentrale Norm des § 17 Abs. 10 S. 1 VgV nennt oder prüft. Statt die Zulässigkeit anhand geltenden Rechts zu prüfen, zieht er Rechtsprechung heran, die aufgrund der Novellierung des Vergaberechts veraltet ist. Damit nicht genug, wurde diese Rechtsprechung – entgegen dem ursprünglichen Entwurf des Dokumentationsvermerks – im Fall einer Entscheidung des OLG Frankfurt[3465] nachträglich und fälschlicherweise als „auf der Grundlage des novellierten Vergaberechts" ergangen dargestellt.

Das dies nicht zutrifft, war auch für das BMVI und seine Berater erkennbar. Schließlich lautet in genanntem Beschluss des OLG Frankfurt der erste Satz der Entscheidungsgründe nach Darstellung des Sachverhalts:

> „Auf das vorliegende Verfahren sind aus den von der Vergabekammer dargelegten Gründen die §§ 97 ff GWB in der bis zum 17.4.2016 gültigen Fassung anwendbar".

Damit ist zusammenfassend festzustellen:

Das BMVI hat ausweislich seines Dokumentationsvermerks bei der Prüfung, ob mit *Paspagon* nach deren finalem Angebot weiterverhandelt werden durfte, das dahingehende Verbot der VgV unberücksichtigt gelassen. Stattdessen hat es sein Vorgehen ausnahmslos mit veralteter Rechtsprechung gerechtfertigt und diese auch noch unzutreffend in einem Fall als auf dem neuen Recht beruhend bezeichnet. Dies - wie die Ausschussmehrheit in ihrer Bewertung - als „redaktionelles Versehen" anzusehen, ist abwegig. Insbesondere erklärt es die Änderungen nicht, die die Einordnung dieses zitierten Urteils erfahren hat.

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN war dem BMVI bekannt, dass das gewählte Vorgehen gegen das geltende Vergaberecht verstößt.

3. § 17 Abs. 10 S. 2 VgV (Unzulässige Verhandlung über Mindestanforderungen)

Im Vergabeverfahren Erhebung hat das BMVI aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen § 17 Abs. 10 S. 2 VgV verstoßen, indem es nach Eingang des finalen Angebots der Bietergemeinschaft *Paspagon* mit dieser über die in den Vergabeunterlagen festgelegten Mindestanforderungen verhandelt hat.

Auch hierüber war Bundesminister *Scheuer* aufgrund der laufenden Information durch Staatssekretär *Dr. Schulz* in Kenntnis.

§ 17 Abs. 10 S. 2 VgV verbietet die Verhandlung über ein endgültiges (= finales) Angebot und lautet:

> „Dabei darf über den ganzen Angebotsinhalt verhandelt werden mit Ausnahme der vom öffentlichen Auftraggeber in den Vergabeunterlagen festgelegten Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien."

Auch diese Regelung wurde erst 2016 mit dem Vergabemodernisierungsgesetz neu ins Vergaberecht aufgenommen und legt – in Übereinstimmung mit dem europäischen Richtlinienvergaberecht - die Außengrenzen des Verhandlungsspielraums fest.[3466] Das Verbot gilt für sämtliche Mindestanforderungen – unabhängig davon ob diese wesentlich oder – vermeintlich – unwesentlich sind.

Der Sinn der Norm wird in der Kommentarliteratur wie folgt beschrieben:

> „Benennt der öffentliche Auftraggeber Mindestanforderungen, so hat er sich auf bestimmte Bedingungen festgelegt. Würde er diese Bedingungen nachträglich in den Verhandlungen mit einzelnen Bietern zur Disposition stellen, würde

3465) OLG Frankfurt, Beschluss vom 24. August 2017 - 11 Verg 12/17.

3466) *Müller-Wrede* (Hrsg.)/Hirsch/Kaelble, VgV/UVgO Kommentar, § 17 Rz. 39.

> dies dem auch im Verhandlungsverfahren geltenden Transparenz- und Gleichbehandlungsgrundsatz widersprechen.“[3467]

Das BMVI hat mindestens in Bezug auf drei Mindestanforderungen gegen § 17 Abs. 10 S. 2 VgV verstoßen, indem diese aufgrund der Verhandlungen mit *Paspagon* geändert und ihre Erfüllung hierdurch vereinfacht wurde. Dies betrifft:

- die Positionierung der Zahlorte (zulässige Entfernung von einer Hauptstelle der jeweiligen Zulassungsbehörde (Anlage 1.2 zur Leistungsbeschreibung Erhebung, Ziff. A9.4)
- die Verlängerung der Frist zur Feststellung von Ausnahmetatbeständen per Bescheid (Anlage 1.2 zur Leistungsbeschreibung Erhebung, A43.6)
- die Verlängerung der Frist zur Information des Antragstellers über den Ausgang des Erstattungsverfahrens per Bescheid (Anlage 1.2 zur Leistungsbeschreibung Erhebung, A44.10).[3468]

Alle drei genannten Anforderungen wurden infolge der Verhandlungen mit *Paspagon* abgeschwächt und waren dadurch für diesen Auftragnehmer leichter zu erfüllen.

Bei der Positionierung der Zahlorte wurde nicht mehr eine Nähe von „maximal drei Kilometern (Luftlinie)“, sondern schließlich nur noch eine solche „im Durchschnitt nicht weiter als drei Kilometer“ gefordert.

Im Hinblick auf die Bescheidung von Anträgen auf Feststellung eines Ausnahmetatbestandes oder auf Erstattung wurden für einen Zeitraum von (weiteren) sechs Monaten die Bearbeitungsfristen für den Fall eines hohen Antragsaufkommens von vier Wochen auf 12 Wochen verlängert.

Zur Frage, was im Vergabeverfahren Erhebung konkret eine Änderung der Mindestbedingungen wäre, hat der von der Koalitionsmehrheit im Ausschuss benannte Sachverständige *Dr. Endler* darauf hingewiesen, dass zur Beantwortung dieser Frage in die – ihm, *Dr. Endler* nicht vorliegenden – Vergabeunterlagen geschaut werden müsse:

> „Ja, ich hatte gesagt: Sie müssen sich die Vergabeunterlagen, vielleicht auch die Verträge angucken, um das genau zu evaluieren. Die lagen mir nicht vor. Deswegen kann ich nicht genau sagen, was geschehen ist.“[3469]

Weiter hat er hierzu ausgeführt:

> „Die Mindestbedingungen müssen eben ermittelt werden. Das sind nur die Bedingungen, die in den entsprechenden Vergabeunterlagen sozusagen von dem Auftraggeber so bezeichnet worden sind.“[3470]

Bei den genannten Anforderungen A9.4, A43.6 und A44.10 handelte es sich um Mindestanforderungen. Dies wird und wurde von niemandem in Frage gestellt. Das BMVI hat sie selbst als solche bezeichnet und sie im Formblatt 9 „Angaben zum Nachweis der Erfüllung von Mindestanforderungen im Systemkonzept“[3471] zusammengefasst. Das Formblatt 9 enthielt zudem folgenden Hinweis:

> „Im Einzelnen sind die folgenden Mindestanforderungen zu erfüllen und die für deren Erfüllung vorzubringenden Nachweise vorzulegen.“[3472]

Da die Änderungen nicht durch eine Änderung des Textes der Anforderung selbst erfolgten, sondern durch Hinzufügung einer Erläuterung zur jeweiligen Anforderung, liege nach Argumentation des BMVI keine Änderung der Mindestanforderung vor. Denn maßgeblich sei ja nur der Anforderungstext selbst, nicht aber seine Erläuterung.

Diese Argumentation geht in mehrfacher Hinsicht fehl.

Zunächst kann nur etwas „erläutert“ werden, was sowohl erläuterungsfähig als auch erläuterungsbedürftig ist. Sowohl die Anforderungen „maximal drei Kilometer (Luftlinie)“ als auch die Frist „innerhalb von 4 Wochen“ sind aber klar und eindeutig. Weder sind sie in irgendeiner Hinsicht mehrdeutig noch bedürfen sie anderweitig einer Erläuterung. Wenn aus „maximal drei Kilometern“ „durchschnittlich drei Kilometer“ werden, so ist dies keine Erläuterung von „maximal drei Kilometern“, sondern etwas anderes. Selbiges gilt für die geänderten Fristen. „12 Wochen“ sind keine Erläuterung von „4 Wochen“, sondern etwas anderes und damit eine Änderung.

Der Leiter der Vergabestelle *Mayer* hat hierzu ausgesagt, dass seines Erachtens die Erläuterung nicht geeignet sei, die Mindestanforderung an der Stelle zu verändern. Eine Erläuterung habe einen anderen Sinn und Zweck als eine unmittelbare Mindestanforderung, die auch eine vertragliche Regelung darstelle.[3473]

Hierauf wurde er von *Stephan Kühn* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) gefragt:

3467) *Müller-Wrede* (Hrsg.)/Hirsch/Kaelble, VgV/UVgO Kommentar, § 17 Rz. 39.

3468) Für das 2. finale Angebot MAT A BMVI-6/14-20, Bl. 175 ff., siehe Anlage 147 zum Bericht.

3469) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 88.

3470) *Endler*, Protokoll-Nr. 4, S. 88.

3471) Für das 2. finale Angebot: MAT A BRH-2/2q-40, Bl. 1283 ff., siehe Anlage 148 zum Bericht.

3472) Für das 2. finale Angebot: MAT A BRH-2/2q-40, Bl. 1284, siehe Anlage 145 zum Bericht.

3473) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 149; Zweiter Teil H.III.7, S. 317.

„Also das heißt: Wenn dieser Erläuterungstext in der Spalte links[3474] stehen würde, dann würden Sie das anders sehen? Also nur mal zum Verständnis“[3475]

Hierauf antwortete der Zeuge *Mayer*:

„Ja.“[3476]

Diese Ansicht *Mayers* hätte in der Konsequenz zur Folge, dass der Auftraggeber das Verbot der Änderung von Mindestanforderungen einfach dadurch umgehen könnte, dass er die vorgenommenen Änderungen als „Erläuterung“ bezeichnet. Dies würde einer Diskriminierung anderer Bieter Tür und Tor öffnen.

Die Erläuterung der Anforderungen hatten auch unmittelbare vertragliche Auswirkungen, da sie neu definierten, durch welche Leistung sich der Auftragnehmer vertragstreu verhält. Im Hinblick auf die Position der Zahlstellen konnte der Auftragnehmer nunmehr mit einer Entfernung von durchschnittlich drei Kilometern planen, um hierdurch seinen Angebotspreis zu senken. Das BMVI konnte aufgrund der vorgenommenen Erläuterung umgekehrt nun nicht mehr Zahlstellen in Entfernung von maximal drei Kilometern verlangen. Selbiges gilt entsprechend für die verlängerten Bearbeitungsfristen (und die infolgedessen geringeren vorzuhaltenden Personalressourcen für eine vorher geforderte schnellere Bearbeitung).

Schließlich genügt ein Blick in die Vergabeunterlagen um zu erkennen, dass die hier vorgenommene Rechtfertigung durch Differenzierung zwischen Erläuterung und Anforderung nicht trägt.

Denn Ziffer 3.1 der Anlage 1.2 zur Leistungsbeschreibung Erhebung Infrastrukturabgabe legt - in allen Fassungen während des gesamten Verfahrens – fest, dass auch **Erläuterungen verbindlicher Teil der Anforderung** sind:

„Soweit sinnvoll werden unter "Erläuterung" zusätzliche Detaillierungen der Anforderungen vorgenommen und weitere Informationen gegeben. Diese Detaillierungen sind ebenfalls verbindlicher Bestandteil der jeweiligen Anforderung.“

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist ein Verstoß gegen das Vergaberecht wegen einer Verhandlung über die Mindestanforderungen offenkundig.

4. §§ 97 Abs. 2 GWB, 17 Abs. 13 S. 1 VgV (Verstoß gegen Gleichbehandlungsgebot)

Das BMVI hat im Vergabeverfahren Erhebung aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen den in §§ 97 Abs. 2 GWB, 17 Abs. 10 S. 2 VgV niedergelegten Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen, indem es nach Eingang des finalen Angebots der Bietergemeinschaft *Paspagon* mit dieser verhandelte und ihr durch Änderung der Auftragsbedingungen exklusiv ermöglichte, ein Angebot unter scheinbarer Wahrung des zur Verfügung stehenden Haushaltsrahmens abzugeben.

Auch über diesen Umstand war Bundesminister *Scheuer* aufgrund der laufenden Information durch Staatssekretär *Dr. Schulz* informiert.

§ 97 Abs. 2 GWB normiert den Gleichbehandlungsgrundsatz im Vergabeverfahren:

„Die Teilnehmer an einem Vergabeverfahren sind gleich zu behandeln, es sei denn, eine Ungleichbehandlung ist aufgrund dieses Gesetzes ausdrücklich geboten oder gestattet.“

§ 17 Abs. 13 S. 1 VgV verlangt die Gleichbehandlung aller Bieter bei den Verhandlungen und lautet:

„Der öffentliche Auftraggeber stellt sicher, dass alle Bieter bei den Verhandlungen gleichbehandelt werden.“

Die Verhandlungen mit *Paspagon* im November/Dezember 2018 bewirkten zahlreiche Änderungen der vertraglichen Anforderungen[3477]. Unter anderem:

- übernahm der Bund das Risiko von Portopreissteigerungen,
- übernahm der Bund die auf den Versand von Schreiben entfallende Umsatzsteuer,
- wurde die Adressermittlung von Postrückläufern Aufgabe des KBA in Zusammenarbeit mit den Zulassungsbehörden und den Einwohnermeldeämtern und nicht mehr des Betreibers,
- wurde die Anzahl der fest zu vergütenden und vom Bieter in seinem Angebot fest zu kalkulierenden Vorgänge (Erstattung, Feststellung eines Ausnahmetatbestandes, Härtefällen sowie Widersprüche gegen Bescheide) von 500 000 auf 250 000 halbiert,
- wurde der Beginn der Vertragsstrafe für Verzug beim erfolgreichen Abschluss des Probebetriebs und der Feststellung, dass die Voraussetzungen ei-

3474) in der angesprochenen Spalte links standen die Anforderungen, rechts davon die Erläuterungen dazu.

3475) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 149.

3476) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 149.

3477) Vgl. Zweiter Teil H.III.2, S. 304.

ner Erteilung der vorläufigen Betriebserlaubnis beständen, um 90 Tage nach hinten verschoben,

– wurde dem Bieter gestattet, sich hinsichtlich des physischen Zahlstellennetzes eines Unterauftragnehmers zu bedienen, der im Angebotszeitpunkt vom Auftraggeber beherrscht wird (= *Toll Collect*). Darüber hinaus stellte der Auftraggeber sicher, dass *Toll Collect* dem Betreiber keine anderen Vergütungen in Rechnung stellt als vertraglich festgelegte Stückkosten für die Abwicklung von Bargeldtransaktionen sowie bei anderen Zahlungsarten umsatzabhängige Vergütungen.

Nach einer Kalkulation des Auftraggebers über die Auswirkung der Maßnahmen auf die Projektkosten ermöglichte allein die Übernahme des Portopreisrisikos (148,4 Millionen Euro), der Umsatzsteuer auf Briefporto (62,5 Millionen Euro) und die Halbierung der fest zu vergütenden Vorgänge (127 Millionen Euro) eine Senkung des Angebotspreises um über 335 Millionen Euro.[3478] Unter anderem diese und die weiter beschriebenen Änderungen ermöglichten es *Paspagon*, den ursprünglichen Angebotspreis des finalen Angebots von rund 3 Milliarden Euro auf unter 2 Milliarden Euro zu reduzieren.

Andere Bieter hatten nicht die Möglichkeit, unter diesen veränderten Umständen ein – für das BMVI wahrscheinlich sogar attraktiveres – Angebot abzugeben.

Die Bietergemeinschaft *ViaTix (Arvato/IBM)* bat sowohl mit Schreiben von 28. Juni 2018 ausdrücklich um Mitteilung, wenn sich die Angebotsbedingungen ändern sollten und teilte zudem mit Schreiben vom 17. September 2018 mit, dass eine Entscheidung über das weitere Verhalten im Verfahren erst getroffen werden könne, wenn alle Inhalte der Vergabe-und Vertragsunterlagen final feststehen und bat insoweit um ein Gespräch. Dennoch wurde die Bietergemeinschaft – wie auch die anderen Erstbieter außer *Paspagon* - über oben genannte Änderungen nicht informiert und Ihnen nicht die Möglichkeit einer Angebotslegung unter diesen veränderten Bedingungen gewährt. Die Bietergemeinschaft *ViaTix* hatte in Ihrem Absageschreiben vom 28. Juni 2018 explizit darauf hingewiesen, dass gerade die Regelungen zu „den zeitlichen Meilensteinen und zum Haftungs- und Vertragsstrafenregime“ eine Angebotslegung nicht zuließen.

Auch in der Beweisaufnahme durch den Untersuchungsausschuss haben sowohl der Vertreter der Bietergemeinschaft *ViaTix* als auch die Vertreter von *T-Systems* und der Bietergemeinschaft *Paspagon* die Bedeutung der Vertragsstrafenregelung für sie verdeutlicht.

Aus Sicht des Vorstandsvorsitzenden der *Telekom Höttges* standen die Vertragsstrafen und Garantien aus dem Projekt „in einem nicht sehr ausgewogenen Verhältnis“ zu dessen Chancen. Der Zeuge *Dallmann* (*Arvato*) hat für *ViaTix* betont, dass eine Verschiebung der Vertragsstrafe auch für sie „durchaus interessant gewesen“ wäre. Der Umstand; dass nach den Angebotsbedingungen zur Abgabe des finalen Angebots „eine Verzögerung von drei bis vier Monaten 100, 200, 250 Millionen an Haftungssumme entstehen“[3479] lassen könnte, trug mit zur Einschätzung bei, „ganz klar über die rote Linie“[3480] zu sein. Auch die übrigen Änderungen waren für die Bietergemeinschaft wichtig, wie sich aus der Aussage *Dallmanns* ergibt:

> „Also, beim schnellen Überfliegen sind das durchaus Punkte, die wir auch in unseren roten Linien mit verankert hatten, ja.“[3481]

Auch für die Bietergemeinschaft *Paspagon* waren die Vertragsstrafen ein für die Kalkulation wichtiger Faktor. Der Zeuge *Schulenberg* sprach dieses Thema beim Frühstück mit dem Minister *Scheuer* am 29. November 2018 an und sagte dazu im Untersuchungsausschuss:

> „Ich habe ihm dann erklärt, dass aufgrund der derzeitigen Annahmen, der Kostensituation und vor allen Dingen des Pönaleregimes - - nämlich wenn man einen Zeitpunkt verpasst, einen Meilenstein reißt sozusagen, hat man große Haftungsprobleme in diesem Vertrag vorgesehen, bis zu 300 Millionen Haftung. Von daher hätten wir diese auch einpreisen müssen, und wir wären natürlich auch bereit, wenn man sozusagen über die Annahmen noch mal im Detail redet, auch unsere Margen zu reduzieren.“[3482]

Die Beweisaufnahme hat zudem ergeben, dass sowohl dem Bieter *T-Systems* als auch der Bietergemeinschaft *ViaTix* die Höhe der haushaltsrechtlich bewilligten Mittel bekannt war und sich daraus ableitete, in welcher Größenordnung das eigene Angebot liegen muss.

Der Zeuge *Dallmann* hat dazu ausgesagt:

> „Wir hatten durch den Haushalt tatsächlich Vorstellungen, wo wir ungefähr zu liegen haben, ja“.[3483]

Auch der Zeuge *Pferr* hat für *T-Systems* klar gemacht, dass eine Angebotslegung nur in Betracht käme, wenn das Angebot im haushaltsrechtlich bewilligten Rahmen liege:

3478) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 530 ff. (ISA Erhebung Grundlagen der Rekalkulation *autoTicket*).

3479) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 16.

3480) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 16.

3481) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 31.

3482) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 81.

3483) *Dallmann*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 26.

„Das war uns - ich weiß nicht genau, wann das war - relativ früh bekannt, weil wir immer versucht haben, in diesen Rahmen reinzupassen. Und auch als wir im Vorstand waren, war uns bewusst, dass wir an die 2 Milliarden ranmüssen, wenn wir wettbewerbsfähig anbieten müssen.“[3484]

Auch die Hebung weiterer Einsparmöglichkeiten durch Einbeziehung der Zahlstellen der *Toll Collect* wurde den anderen Bietern nicht eröffnet. Zum einen haben jedenfalls die Bietergemeinschaft *e2PaySolutions* und der Bieter *T-Systems* die Vergabeunterlagen nicht so verstanden, dass eine Einbeziehung der Zahlstellen der *Toll Collect* möglich gewesen wäre. Der Bieter *T-Systems* hatte in der Antwort auf die Bieterfrage 38 ganz eindeutig einen Ausschluss der Mitnutzung der *Toll Collect*-Terminals gesehen.

Unabhängig von der Frage, wie die Antwort auf Bieterfrage 38 (ausschließlich Erhebung der Infrastrukturabgabe über die physischen Zahlstellen) zu verstehen war, ist aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN entscheidend, dass die Bieter zum Zeitpunkt der finalen Angebotslegung bereits **faktisch** nicht mit einem Unternehmen *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin anbieten konnten. Bis 1. September 2018 war *Toll Collect* noch privat, ab 1. September 2018 **interimsweise** im Eigentum des Bundes. Da zum Zeitpunkt des Fristablaufs für das finale Angebot (17. Oktober 2018) noch das Vergabeverfahren zur Veräußerung der *Toll Collect* lief, war es **zu diesem Zeitpunkt für keinen Bieter möglich, mit *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin anzubieten**. Kein Bieter im Vergabeverfahren Erhebung konnte zu diesem Zeitpunkt wissen, ob *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin zur Verfügung stehen würde und zu welchem Preis sie ihre Leistung würde anbieten können.

Der Zeuge *Pferr* hat das anschaulich beschrieben:

„Am 11.06.18 konnte meines Erachtens doch noch gar keiner sagen: Du darfst die *Toll Collect* mitbenutzen. - Da gehörte doch die *Toll Collect* noch der *Telekom* und der *Daimler*. Wie kann ich denn zu diesem Zeitpunkt schon erlauben, eine Infrastruktur mitzunutzen, die mir noch gar nicht gehört?“[3485]

Entsprechend konnte kein Bieter zum 17. Oktober 2018 ein finales Angebot mit *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin kalkulieren und abgeben. Dies änderte sich erst mit der infolge der Verhandlungen mit *Paspagon* getroffenen Entscheidung des BMVI, eine Einbeziehung von *Toll Collect* zu festgelegten Preisen vertraglich zuzulassen und – falls es nicht zur Einbeziehung von *Toll Collect* käme – dem Bieter etwaige Mehrkosten zu erstatten.

Mit anderen Worten: Allein durch die Entscheidung des Bundes wurde dem späteren Auftragnehmer– und nur diesem- ermöglicht, mit *Toll Collect* als Unterauftragnehmerin mit festen Preisen anzubieten, ohne insoweit ein Risiko einkalkulieren zu müssen.

Dass die anderen Bieter diese Möglichkeit wie auch die weiteren Möglichkeiten zur Preisreduktion nicht erhielten, stellt einen eklatanten und offenkundigen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz dar.

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurden die übrigen Bieter durch die exklusiven Angebotskonditionen für die Bietergemeinschaft *Paspagon* benachteiligt. Somit wurde gegen das vergaberechtliche Gleichbehandlungsgebot verstoßen.

5. § 17 Abs. 11 VgV (Zuschlag auf Erstangebot)/Vorgaben für Angebotspreis finales Angebot

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN können nicht nachvollziehen, weshalb das BMVI die vergaberechtlichen Möglichkeiten ungenutzt gelassen hat, um einerseits preislich realistische Erstangebote zu erhalten und andererseits Preissteigerungen zwischen Erst- und finalem Angebot zu vermeiden.

§ 17 Abs. 11 VgV lautet:

„Der öffentliche Auftraggeber kann den Auftrag auf der Grundlage der Erstangebote vergeben, ohne in Verhandlungen einzutreten, wenn er sich in der Auftragsbekanntmachung oder in der Aufforderung zur Interessensbestätigung diese Möglichkeit vorbehalten hat.“

Der Sachverständige *Dr. Nuñez Müller* hat den Sinn der Regelung wie folgt erläutert:

„Das ist ein Instrument, was typischerweise zur Preisdisziplinierung der Bieter eingesetzt wird, also die Bieter insbesondere daran hindern soll, mit einem niedrigen Erstangebot reinzugehen und dann anschließend beim BAFO deutlich höher zu bieten, so wie es auch hier vorgekommen ist.“[3486]

Das BMVI hat sich bei der Vergabe „Erhebung“ die Möglichkeit des Zuschlags auf ein Erstangebot nicht vorbehalten.

3484) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 65.
3485) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 66.
3486) *Nuñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 74; „BAFO“ steht für „best and final Offer“ – ein finales Angebot.

Ausweislich der Niederschrift über die Eröffnung der Erstangebote wurden für die Erstangebote Angebotssummen zwischen 2,759 Milliarden und 10,654 Milliarden Euro genannt.[3487] Bereits insoweit hätte ein Gebrauchmachen von der Möglichkeit des § 17 Abs. 11 VgV dazu beitragen können, realistischere Angebotspreise mit geringerer Preisspreizung zu erhalten.

Darüber hinaus besteht vergaberechtlich die Möglichkeit, vorzugeben, dass ein finales Angebot den Preis eines Erstangebotes nicht überschreiten darf. Hierzu hat der Sachverständige *Dr. Nuñez Müller* ausgeführt:

> „Ebenso kann der Auftraggeber die Bieter verpflichten, in Folgeangeboten nach dem Erstangebot den Preis des Erstangebotes nicht zu überschreiten.“[3488]

Auch von dieser Möglichkeit machte das BMVI keinen Gebrauch.

Anschließend kam es - obwohl die finalen Vergabeunterlagen vertragliche Erleichterungen gegenüber denen der Erstangebotsphase[3489] enthielten, nicht zu einer Reduzierung, sondern einer Erhöhung des Angebotspreises bei der Bietergemeinschaft *Paspagon*. Das war für den rechtlichen Berater offenbar überraschend und entsprach nicht der Erwartungshaltung. Der Zeuge *Dr. Lütje* der beratenden Rechtsanwälte *Greenberg Traurig* sagte hierzu:

> „Dieses Angebot ist wohl substanziell höher als das erste Angebot, was wir überhaupt nicht verstanden haben; denn der Bund war ja im Laufe der Verhandlungen in vielen, vielen Punkten den Bietern sehr entgegengekommen. Das heißt, die Erwartungshaltung war: Der Preis muss nach unten gehen. Stattdessen war er nach oben gegangen.“[3490]

Auch die Leiterin des Fachreferates, Frau *Henke* war von der Höhe des finalen Angebots von *Paspagon* überrascht:

> *Stephan Kühn* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): „Sie hätten das in der Form sozusagen nicht erwartet, dass da ein Angebot kommt, was so meilenweit - - in so einer Größenordnung weg von dem, was zuschlagsfähig ist, also sprich: im Haushaltsrahmen liegt - - Das hat Sie also auch überrascht?“[3491]
>
> Zeugin *Karola Henke*: „Also, mich persönlich, ja.“[3492]

Diese Überraschung wäre vermeidbar gewesen.

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hätte das BMVI durch entsprechende Vorgaben vermeiden können, am 17. Oktober 2018 mit einem nicht zuschlagfähigen, weil unwirtschaftlichem Angebot dazustehen.

6. § 8 VgV (Verstoß gegen Dokumentationspflichten)

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu dem Ergebnis, dass bei der Vergabe Erhebung die vergaberechtliche Verpflichtung zur Dokumentation des Vergabeverfahrens mehrfach verletzt wurde. Gespräche des Bundesverkehrsministers *Andreas Scheuer* und von Staatssekretär *Dr. Schulz* mit Vertretern der Bietergemeinschaft wurden trotz ihrer Relevanz für das Vergabeverfahren nicht dokumentiert. Die Protokolle über die Verhandlungen mit der Bietergemeinschaft *Paspagon* im November/Dezember sind – soweit vorhanden - so knapp, dass der Ablauf der Verhandlungen und die Verantwortlichkeit/Urheberschaft für die zahlreichen Änderungen an den Vergabeunterlagen nicht nachvollziehbar sind.

Inhalt und Umfang der Dokumentationspflicht im Vergabeverfahren sind in der VgV geregelt.

§ 8 Abs. 1 VgV bestimmt, dass und in welchem Umfang der öffentliche Auftraggeber das Vergabeverfahren zu dokumentieren hat:

> „Der öffentliche Auftraggeber dokumentiert das Vergabeverfahren von Beginn an fortlaufend in Textform nach § 126b des Bürgerlichen Gesetzbuchs, soweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich ist. Dazu gehört zum Beispiel die Dokumentation der Kommunikation mit Unternehmen und interner Beratungen, der Vorbereitung der Auftragsbekanntmachung und der Vergabeunterlagen, der Öffnung der Angebote, Teilnahmeanträge und Interessensbestätigungen, der Verhandlungen und der Dialoge mit den teilnehmenden Unternehmen sowie der Gründe für Auswahlentscheidungen und den Zuschlag.“

§ 9 Abs. 2 VgV stellt normiert das Dokumentationserfordernis für mündliche Kommunikation:

> „Die Kommunikation in einem Vergabeverfahren kann mündlich erfolgen, wenn sie nicht die Vergabeunterlagen, die Teilnahmeanträge, die Interessensbestätigungen oder die Angebote betrifft und wenn sie ausreichend und in geeigneter Weise dokumentiert wird.“

3487) Zweiter Teil G.V.4.a)(2), S. 243.
3488) *Nuñez Müller*, Protokoll-Nr. 4, S. 71.
3489) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 424.
3490) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 24.
3491) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 97.
3492) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 97.

Nach bisheriger Kenntnis der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fanden am 3. Oktober 2018; 22. November 2018, 26. November 2018, 27. November 2018 und 29. November 2018 Gespräche zwischen der Leitung des BMVI (Minister *Scheuer* und/oder Staatssekretär *Dr. Schulz*) und Vertretern der Bietergemeinschaft *Paspagon* statt, die in keiner Weise vom BMVI protokolliert wurden. Ebenfalls nicht protokolliert wurden die Inhalte einer Telefonkonferenz am 28. November 2018 zur Digitalisierungsquote.

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN halten es nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme und den Akten, die dem Ausschuss vorgelegt wurden, für nachgewiesen, dass das BMVI seine Dokumentationspflicht aus § 8 VgV verletzt hat. Im Einzelnen:

a) Spitzengespräch am 3. Oktober 2018 am Flughafen Tegel

Am 3. Oktober 2018 fand ein Treffen zwischen Bundesminister *Andreas Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* mit *Georg Kapsch* und *Volker Schneble* (*Paspagon*) am Berliner Flughafen Tegel statt.

Zu diesem Gespräch hat das BMVI zunächst in einer Antwort vom 8. Oktober 2019 auf ein Schreiben der Abgeordneten *Kühn* und *Kindler* erklärt, es habe sich dabei um einen allgemeinen Austausch gehandelt.[3493] Am 11. Oktober 2019 erklärte das BMVI, der allgemeine Gedankenaustausch sei insbesondere über die Technik bei der Kontrolle wie auch der Erhebung bei der Infrastrukturabgabe erfolgt. In der Antwort auf eine Presseanfrage begründete das BMVI die nicht erfolgte Protokollierung damit, das Gespräch stelle kein Verwaltungshandeln im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes dar, sondern sei politisches Handeln der Leitung und Führung ohne rechtliche Auswirkung. Daher bestünde keine Aktenrelevanz.[3494]

Daran, ob nur über das Vergabeverfahren Kontrolle oder auch über das Vergabeverfahren Erhebung gesprochen wurde, hatten Staatssekretär *Dr. Schulz* und Bundesminister *Scheuer* unterschiedliche Erinnerungen. Unwidersprochen blieb die Aussage des Zeugen *Schneble*, es sei über die immer wieder erfolgten Verzögerungen durch Verschiebung der Angebotsfristen im Vergabeverfahren Erhebung gesprochen worden.

Laut Aussage des Zeugen *Görrissen* war der Sinn des Gesprächs für Minister *Scheuer* folgender:

> „dass der Minister immer mal gesagt hat: Ich will wissen, mit welchen Betreibern ich es hier zu tun habe, ob das Firmen sind, die mir wirklich zuverlässig garantieren können, dieses, ja, ich sage mal, Mammutprojekt mit über 40 Millionen Steuerbescheiden usw. in den Griff zu kriegen. - Und dazu hat dieses Gespräch gedient.“[3495]

Bei der Prüfung der Zuverlässigkeit und Eignung eines Bieters handelt es sich um eine der wichtigsten vorzunehmenden Prüfungen im Vergabeverfahren. Nicht nur erstaunt, dass sich der Minister hier selbst einen Eindruck verschaffen – und dies nicht seiner Vergabestelle überlassen - wollte, sondern liegt die Wichtigkeit der Eignungsprüfung für das Vergabeverfahren auf der Hand. Sie ist ebenso wie die Frage der Angebotsfristen und deren Verlängerungen vergaberechtlich von hoher Relevanz und daher dokumentationspflichtig.

b) Gespräche am 22., 26. und 27. November 2018

Am 22. November 2018, 26. November 2018 und 27. November 2018 fanden im Anschluss an die Verhandlungsgespräche zwischen dem BMVI und den Bietern *Kapsch/Eventim* weitere Gespräche zwischen Herrn *Dr. Schulz* und leitenden Vertretern der Bietergemeinschaft statt, die sämtlich nicht protokolliert wurden.

Dass am 22. November 2019 ein – nicht dokumentiertes - Spitzengespräch stattfand, hat der Ausschuss erst durch die Zeugenbefragungen ermittelt. In den Informationen des Ministeriums an die Presse bzw. die Abgeordneten *Kühn/Kindler* war dieses Gespräch nicht enthalten.[3496]

Das BMVI hat zu den Gesprächen am 26., 27. und 29. November 2018 erklärt, es habe sich um kurze Gespräche zum Sachstand der Aufklärungsgespräche im Rahmen eines üblichen politischen Gedankenaustausches gehandelt. Und weiter:

> „Diese Gespräche sind für das Vergabeverfahren nicht entscheidungserheblich gewesen. Es gibt insoweit auch keine Aufzeichnungen oder Vorbereitungen: eine nicht vorhandene Information kann auch nicht veraktet werden.“[3497]

Woher angesichts der mangelnden Dokumentation die Kenntnis rühren kann, es sei nichts Entscheidungserhebliches besprochen worden, ist nicht erkennbar. Vom Zeugen *Dr. Schulz* offenbar nicht, denn dieser hat bekundet:

> „Dann hat es laut meinem Kalender an zwei Tagen, ich glaube, am 26. und 27., noch Gespräche gegeben, an die ich aber heute überhaupt keine Erinnerung mehr habe. Ich habe in den Unterlagen versucht das nachzuvollziehen, aber ich

3493) MAT A BMVI-5/2-c, S. 256.

3494) MAT A BMVI-7-3b, Bl. 315.

3495) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 43.

3496) MAT A BMVI-5/2-c, Bl. 294; MAT A BMVI-5/2-c, Bl. 255 ff.

3497) MAT A BMVI-7-3b, Bl. 315.

habe tatsächlich an diese beiden Gespräche keine Erinnerung.“[3498]

Und weiter:

„Wie gesagt, diese Gespräche am 26. und 27., die sind mir einfach nicht mehr erinnerlich. Ich habe versucht, in den Unterlagen zu schauen, ob ich da Informationen noch zu finde; aber ich habe da nichts gesehen. Ich kann Ihnen heute tatsächlich auch nicht mal mehr sagen, wer dabei war.“[3499]

Hingegen ist aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN durch die vorliegenden Akten belegt, dass bei diesen Spitzengesprächen für das Vergabeverfahren entscheidungserhebliche Umstände besprochen wurden.

Wie im Feststellungsteil[3500] dargestellt, sandte der Verhandlungsführer des Bieterkonsortiums *Schneble* am 30. November 2018 eine E-Mail an den Referenten *Adrian Winderlich* (StV 10), in der es u.a. hieß:

„Nach den besprochenen Themen in den Spitzengesprächen werden wir bis Montag die Vergütung überdenken und einen neuen Vorschlag entwickeln. Daher konnten wir heute noch keine Preispunkte für Zusatzschreiben liefern. Wir bleiben für Rückfragen erreichbar; da wir am Wochenende ohnehin arbeiten, zögern Sie bitte nicht, sich zu melden.“[3501]

Am Samstag, 1. Dezember 2018 antwortete der Zeuge *Winderlich* per E-Mail hierzu:

„Vielen Dank für die Information. Gern erwarten wir die neuen Kalkulationen und kommen bei eventuellen Rückfragen auf Sie zurück.“

Es ist offensichtlich, dass es sich hierbei nicht um einen bloßen Austausch über den Sachstand, sondern entscheidungserhebliche Gespräche für das Vergabeverfahren handelte. Sie hätten protokolliert und zu den Akten genommen werden müssen. Dies gilt umso mehr mit Blick auf die außerordentlich knapp gehaltenen „offiziellen“ Verhandlungsprotokolle aus der Zeit vom 22. November 2019 bis 7. Dezember 2018.

c) Telefonkonferenz am 28. November 2018

Vertreter des BMVI und der Bietergemeinschaft *Paspagon* führten am 28. November 2018 eine Telefonkonferenz zu Fragen der Digitalisierungsquote durch. Auch hierzu hinterlegte das BMVI keinen Vermerk in der Vergabeakte. Dies überrascht insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Frage der Digitalisierung von Schreiben (Anhörungsschreiben, Bescheide, Hinweisschreiben, Zahlungsaufforderungen, Mahnschreiben) und den hierzu getroffenen Annahmen ein enormes Einsparpotenzial beigemessen wurde. Im von BMVI erstellten Dokument „Grundlagen der Rekalkulation *autoTicket*“[3502] wurde der Frage der Digitalisierung eine mögliche Einsparung in Höhe von knapp 240 Millionen Euro - also nahezu ein Viertel der insgesamt erzielten Einsparungen zwischen erstem und zweitem finalem Angebot beigemessen. Allein hieraus folgt, dass eine sorgfältige Dokumentation der hierzu erfolgten Telefonkonferenz und deren Integration in die Vergabeakte erforderlich waren.

d) Spitzengespräch am 29. November 2018:

Am 29. November 2018 trafen sich Minister *Scheuer*, Staatssekretär *Dr. Schulz* sowie die Herren *Kapsch* und *Schulenberg* auf Einladung des Bundesverkehrsministers *Scheuer* zu einem gemeinsamen Frühstück im BMVI.

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind aufgrund der Beweisaufnahme überzeugt, dass Herr *Schulenberg* bei diesem Gespräch Bundesverkehrsminister *Scheuer* anbot, mit der Vertragsunterzeichnung bis zu einer Entscheidung des EuGH über die Klage Österreichs abzuwarten (siehe dazu: II.4, S. 515).

Darüber hinaus hat der Zeuge *Schulenberg* bekundet, der Minister habe – im Gegenzug zu einer gewünschten Senkung des Angebotspreises – die Beauftragung optionaler Leistungen in Aussicht gestellt:

„Herr *Scheuer* stellte uns den Auftrag für die optionalen Leistungen, die wir ebenfalls im Angebot abzubilden hatten, in Aussicht, sofern wir auf der anderen Seite die Basisvariante im Preis deutlich reduzieren würden. Solche optionalen Leistungen waren beispielsweise die Erhebung der Infrastrukturabgabe für Fahrzeuge von 3,5 bis unter 7,5 Tonnen oder für Fernbusse.“[3503]

Der Zeuge *Kapsch* hat dies bei seiner Vernehmung bestätigt und so beschrieben:

„hat uns den Gegenvorschlag gemacht: Na ja, geht mit dem Preis runter und kalkuliert einfach die optionalen Leistungen ein, die noch in diesem Angebot und dann auch im Vertrag stehen; damit könnte man vielleicht die Preisreduktion irgendwo mitigieren.“[3504]

Aus den Vergabeunterlagen und dem Ergebnis der Beweisaufnahme ergibt sich, dass dieser Vorschlag tatsächlich so unterbreitet wurde.

3498) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 120.
3499) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 121.
3500) H.V.1.c).
3501) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 493.
3502) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 530.
3503) *Schulenberg*, Protokoll-Nr. 28, S. 71.
3504) *Kapsch*, Protokoll-Nr. 28, S. 95 f.

Bundesverkehrsminister *Scheuer* hat dies nicht bestritten, sondern hierzu bekundet, es aus der Erinnerung nicht zu wissen.[3505] Auf weitere Fragen hat er ausgesagt:

> „Wenn man über europäische Mautsysteme redet, dann redet man natürlich über unterschiedlichste Fahrzeuggattungen und ich kann nicht ausschließen, ich kann es Ihnen aber auch nicht bestätigen, dass jetzt genau einmal „3,5 Tonnen“ oder „Fernbus“ gefallen ist.“[3506]

Staatssekretär *Dr. Schulz* sagte dazu aus:

> „Das brauchte der Minister gar nicht mehr anbieten, weil das war in der Arbeitsgruppe schon besprochen. Das war schon durch. Es gab schon eine Formulierung dazu.“[3507]

Weiter sagte *Dr. Schulz* dann:

> „Ich habe gesagt, dass das schon auf der Arbeitsebene ein Thema war, und deswegen mussten wir das nicht noch mal verhandeln, sondern es kann sein, dass der Minister gesagt hatte: Die 3,5 bis 7,5 Tonnen können Thema sein. Aber das brauchte er aus meiner Sicht damals gar nicht sagen, weil es schon ein Thema war. Es mag sein, dass Herr *Schulenberg* und Herr *Kapsch* das angesprochen haben und wir gesagt haben: Aber das ist schon durch.“[3508]

Entgegen der Aussage von *Dr. Schulz* ergibt sich aus den Protokollen der „Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche“ **kein Hinweis** darauf, dass diese Frage schon zuvor auf Arbeitsebene erörtert worden wäre. Allerdings enthält das Protokoll vom 4. Dezember 2018 – dem **ersten Verhandlungstermin nach dem Spitzengespräch vom 29. November 2018** folgenden Passus:

> „Frage des Bieters, inwiefern eine Ausweitung der Abgabenerhebung auf Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht von mehr als 3,5 t und weniger als 7,5 t geplant sei – Hinweis des AG darauf, dass die entsprechenden Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene diskutiert würden und auf die große Bedeutung, die der Nutzerfinanzierung der Straßeninfrastruktur von der Kommission beigemessen wird“ [3509]

Dies belegt aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dass ein entsprechender Vorschlag von Bundesverkehrsminister *Scheuer* Gegenstand des Gesprächs am 29. November 2018 war. Der Umstand, dass diese Frage dann erstmals von der Bietergemeinschaft bei der darauffolgenden Verhandlungssitzung am 4. Dezember 2018 aufgebracht wurde, untermauert die Aussagen der Vertreter der Bietergemeinschaft.

Ein weiterer, eindeutiger Beleg dafür, dass das Thema optionale Leistungen für Erhebung der Handwerkermaut beim Spitzengespräch am 29. November 2018 Thema war, ergibt sich aus einer E-Mail, die Herr *Kunze* am 29. November 2018 um 12.59 Uhr – also nach dem Frühstück von Minister *Scheuer* und Staatssekretär *Dr. Schulz* mit den Herren *Kapsch* und *Schulenburg* - an Rechtsanwalt *Neumann* und sein Team schrieb.

Darin heißt es:

> „unsere Leitungsebene wünscht im Zusammenhang mit den-Verhandlungen mit dem Bieter ISA Erhebung eine kurze schriftliche Ausarbeitung zu folgenden Fragen:
>
> 1. Der Vertragsentwurf ISA Erhebung Sieht optional die Ausweitung auf Fahrzeuge größer 3,5 Tonnen, und weniger als 7,5 Tonnen vor (siehe Vertrag Anlage 1.2: Leistungsbeschreibung A69.1). Gibt es eine Möglichkeit, die Ausübung dieser Option noch mehr verbindlich zu machen, eine Art Absichtserklärung (ähnlich wie ein „Letter of Intent")?[3510]

Daraufhin erarbeiteten die Berater eine entsprechende Formulierung[3511], die in den finalen und am 30. Dezember 2018 unterschriebenen Betreibervertrag (dort Ziff. 15.7.4 a) und b)) aufgenommen wurde.

Die Chronologie ist damit eindeutig: Zunächst wurde auf Spitzenebene über die Handwerkermaut gesprochen, dann ließ das Fachreferat am selben Tag die Berater dazu etwas ausarbeiten und schließlich wurde es bei der nächsten „offiziellen“ Verhandlungsrunde mit den Bietern besprochen und in den Vertrag aufgenommen.

Die Frage einer späteren Beauftragung des Bieters mit Erhebung der sogenannten „Handwerkermaut“ hatte nicht nur politische Brisanz, sondern war auch in hohem Maße für das Vergabeverfahren (und die Kalkulation des Bieters) von Bedeutung. Das Spitzengespräch am 29. November 2018 hatte unmittelbare vertragliche Auswirkungen. Die Stellungnahme des BMVI

> „Diese Gespräche sind für das Vergabeverfahren nicht entscheidungserheblich gewesen.“

ist unhaltbar.

3505) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 205.
3506) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 209.
3507) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 139.
3508) *Schulz*, Protokoll-Nr. 28, S. 147.
3509) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 505.
3510) MAT A BMVI-6-19j, Bl. 9 f.
3511) E-Mail vom 29. November 2018 von *Wettstädt* (*Greenberg Traurig*) an *Kunze*, MAT A BMVI-6-19j, Bl. 8 f.

Die Aussage von *Dr. Schulz,* das Thema Handwerkermaut sei zum Zeitpunkt des Frühstücks am 29. November 2018 „schon durch“ gewesen, steht in offensichtlichem Widerspruch zur Aktenlage.

Das Gespräch hätte daher dokumentiert und zum Gegenstand der Vergabeakte gemacht werden müssen.

Die Antwort des BMVI auf die schriftliche Einzelfrage des Abgeordneten *Oliver Luksic* 047/Oktober vom 11. Oktober 2019 ist daher grob irreführend und steht einem transparenten Aufklärungswillen diametral entgegen: „Alle Aufklärungsgespräche wurden protokolliert. Sämtliche Protokolle wurden dem Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages am 16. August 2019 zur Verfügung gestellt (vgl. Ordner Vergabeverfahren Erhebung Band I & II).“

7. Gespräch Paspagon/Toll Collect vom 06. Dezember 2018

Um auch bei der ISA-Erhebung Synergieeffekte zu nutzen, präferierte das BMVI die Lösung, dass *Paspagon* die Zahlstellen der *Toll Collect* mitnutzen kann.[3512] Am 6. Dezember 2018 trafen sich deshalb Vertreter von *Toll Collect* (u.a. *Robert Woithe* und *Thomas Eberhardt*) und *Kapsch TrafficCom* (*Volker Schneble* und *Dieter Groller*).[3513] Bei diesem Treffen sollten die Annahmen von *Paspagon* validiert und geprüft werden, ob die angedachte Lösung technisch umsetzbar sei.[3514]

In Vorbereitung des Termins schrieb Herr *Kunze* vom BMVI in einer E-Mail vom 5. Dezember 2018 zur Rolle des BMVI:

> „Das BMVI hat vorliegend eine Doppelfunktion. Einerseits ist der Bund aktuell Eigentümer der Toll Collect GmbH (zuständig im BMVI: PG Lkw-Maut 2018+), andererseits sind wir bei der ISA Erhebung in einem laufenden Vergabeverfahren (Bedarfsträger: Referat StV 10). Deshalb wurde eben entschieden, dass morgen kein Mitglied des Referates StV 10 teilnimmt, weil dies vergaberechtliche problematisch wäre. Da Kapsch Bieter im Vergabeverfahren ist, handelt es sich sozusagen um Verhandlungen mit Toll Collect als Unterauftragnehmer. Deshalb wird Frau Annika Brändike, amtierende Leiterin der PG Lkw-Maut 2018+, morgen das BMVI vertreten. Frau Brändike wird das Eingangsstatement für den Bund halten und dann die Besprechung verlassen. Folgende Punkte sind für den Bund wichtig: Eine Mitnutzung von TC Zahlstellenterminals für die ISA Erhebung wird begrüßt, um Synergieeffekte zu nutzen. Daher wird der Bund als Eigentümer von TC dieses Prozess konstruktiv unterstützen. Eine Teilnahme des Bundes an den Verhandlungen zwischen TC und Kapsch ist aus vergaberechtlichen Gründen nicht möglich.“[3515]

So geschah es dann auch am folgenden Tag.

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bestand die vergaberechtliche Problematik der Doppelrolle des Bundes unabhängig davon, ob sich das BMVI letztlich an dem Gespräch beteiligt oder nicht.

Als Eigentümer der *Toll Collect* betrieb der Bund, vertreten durch das BMVI, das Vergabeverfahren zur Veräußerung der *Toll Collect*. Gleichzeitig war das BMVI designierter Auftraggeber für die ISA Erhebung. Um diese kostengünstiger anbieten zu können, sollte sich der zukünftige Auftragnehmer auf Wunsch des BMVI eines vom Bund beherrschten Unternehmens, der *Toll Collect* bedienen. Eine Trennung beider Rollen war nicht möglich und ja auch organisatorisch nicht vorgesehen. Jedenfalls ist dem Ausschuss nichts im Hinblick auf solche „chinese walls“ bekannt geworden.

Materiell konnte sich das BMVI schon deshalb nicht aus den Verhandlungen zwischen *Toll Collect* und *Paspagon* heraushalten, weil alle Ergebnisse der Verhandlungen im Verhältnis *Paspagon – TC* unmittelbar in den Verhandlungen BMVI – *Paspagon* durch Anpassung der Vergabeunterlagen zu konsolidieren waren, um das gewünschte Ergebnis (Synergien, Einsparung) zu erzielen. Mit anderen Worten: Was *Toll Collect* an einem Tag mit *Paspagon* verhandelte war nur das wert, was das BMVI als Eigentümer (an Verlusten wegen nicht auskömmlicher Vergütung) und als Auftraggeber (an vertraglichen Änderungen, damit *Toll Collect* eingebunden werden kann) zu tragen bereit war.

Die Annahme, dass das durch eine bloße unmittelbare Nichtteilnahme an dem Gespräch vom 6. Dezember 2018 aufgelöst werden konnte, trifft nicht zu.

8. Vergaberechtlich zulässige Alternativen zur Nachverhandlung mit einem Bieter

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat sich das BMVI nur auf die vergaberechtswidrigen Nachverhandlungen verlassen und vergaberechtskonforme Optionen aufgrund des Zeitdrucks verworfen. Solche Optionen bestanden. Das Vorgehen des BMVI führte im Ergebnis zu einer unwirtschaftlichen Vergabeentscheidung.

3512) E-Mail von *Kunze* (StV 10) an *Stadler*, *Woithe* und *Eberhardt* vom 5. Dezember 2018, MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 46 f.

3513) Siehe Zweiter Teil H.III.2.c), S. 308.

3514) MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 46 f.

3515) MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 48 f.

Das finale Angebot der Bietergemeinschaft *Paspagon* vom 17. Oktober 2018 war unwirtschaftlich. Für den Umgang mit dieser Situation bestanden mehrere vergaberechtlich zulässige Möglichkeiten (s. dazu auch oben unter III.3.).

Nach § 63 Abs. 1 Nr. 3 VgV ist der Auftraggeber berechtigt, ein Vergabeverfahren u.a. dann aufzuheben, wenn kein wirtschaftliches Ergebnis erzielt wurde. Dass diese Aufhebungsvoraussetzung mit Vorliegen des 1. finalen Angebots erfüllt war, ist unbestritten (siehe oben: Feststellungsteil G.V.6.j), S. 284), so dass ein Aufhebungsermessen des Auftraggebers eröffnet war.

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN steht außer Frage, dass aufgrund der Überschreitung des zur Verfügung stehenden Haushaltsrahmens und auch der Kostenschätzung des Auftraggebers um rund 1 Milliarde Euro eine Aufhebung des Vergabeverfahrens ermessensfehlerfrei möglich war.

Hingegen hat der Zeuge *Mayer* zur Rechtfertigung der exklusiven Nachverhandlung mit *Paspagon* vielfach darauf hingewiesen, bei der Aufhebung des Vergabeverfahrens handle es sich um eine „ultima ratio“ die nur in Betracht komme, wenn keine andere Möglichkeit bestehe:

> „Die Ausnahme ist, dass eine Aufhebungsentscheidung nur als Ultima Ratio durchzuführen ist; denn eine Aufhebungsentscheidung ist auch rechtlich überprüfbar. Das ist ein subjektives Recht eines Bieters, wenn er ein Angebot abgibt, dass eine Aufhebung nur dann durchgeführt werden darf, wenn rechtmäßige Gründe dafür vorliegen. Andernfalls würde er [sic!] sich nach § 63 schadenersatzpflichtig machen, wenn er eine unzulässige, rechtswidrige Aufhebung durchführen würde.“[3516]

Der Bieter *Paspagon* habe laut *Mayer* sogar einen Anspruch darauf gehabt, dass das Verfahren mit ihm fortgeführt werde:

> „Denn die Entscheidung, die wir seinerzeit getroffen haben, dass wir mit dem Bieter hier das Verfahren weiter fortgeführt haben, ist ja auch sein vergaberechtlicher Anspruch.“[3517]

Die Auffassung, das BMVI hätte sich schadensersatzpflichtig gemacht, wenn es das Verfahren nicht mit *Paspagon* weitergeführt, sondern das Verfahren aufgehoben hätte, ist abwegig. Sie ist nicht nachvollziehbar und beruht zudem auf einem Zirkelschluss.

Zunächst: Nach § 63 Abs. 1 VgV steht es im Ermessen des Auftraggebers, ob er die Ausschreibung aufheben will, wenn einer der Aufhebungstatbestände erfüllt ist. Die Ermessensentscheidung kann nur darauf überprüft werden, ob die Grenzen des Ermessens eingehalten oder andere Ermessensfehler begangen wurden.

Aus Sicht des BMVI wäre der Ermessensfehler darin zu sehen gewesen, dass ja ein milderes Mittel – die Fortführung des Verfahrens mit *Paspagon* - zur Verfügung gestanden hätte. Dieses Mittel hätte das BMVI wählen müssen, da es sich ja bei der Aufhebung um die „ultima ratio“ handle.

Aus dem Gebot „Aufhebung ist ultima ratio“ leitet das BMVI mithin ab, dass deshalb eine exklusive Nachverhandlung zulässig war. Damit wird der zu beweisende Umstand selbst zur Voraussetzung der Beweisführung.

Allein: Ein rechtlich zulässiges milderes Mittel „Fortführung der Verhandlung mit *Paspagon*“ existierte nicht, da es durch § 17 Abs. 10 S. 1 VgV untersagt war. Der Weg, das nicht passende finale Angebot passend zu machen, war gesetzlich nicht vorgesehen.

Hingegen stand ein anderes, gegenüber der vollständigen Aufhebung des Vergabeverfahrens milderes Mittel zur Verfügung: Die Anpassung der Vergabeunterlagen und Rückversetzung des Verfahrens in den Stand vor Abgabe des finalen Angebots.

Die Berater des BMVI haben diese Möglichkeit in der Aufzählung ihrer Handlungsvarianten[3518] ausdrücklich benannt. Hierin wird diese Variante wie folgt aufgeführt:

> „Fortsetzung Vergabeverfahren
>
> Zurücksetzen auf eine vorherige Stufe
>
> ⇒Abschluss Verfahren (frühestens) in 2019“[3519]

und in einer Untervariante sodann wie folgt beschrieben:

> a) Leistungen an sich wie im Infomemorandum beschrieben, aber
>
> * Risiko aus Vertrag nehmen (z.B. Haftungshöhe, Errichtungszeit) oder * Leistungen reduzieren (z.B. Verwaltungsverfahren [Ausnahmen, Klagen, Erstattungen, Druck] und erneute Aufforderung zur Angebotsabgabe an alle vier Bieter.“

Der hierfür erforderliche Zeitaufwand wurde mit fünf Monaten angesetzt – ein Monat für die Überarbeitung der Vergabeunterlagen und der Aufforderung für ein fi-

3516) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 122.

3517) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 38.

3518) Handlungsvarianten, MAT A BMVI-6/19c, Bl. 3 ff., siehe Anlage 89 zum Bericht.

3519) Handlungsvarianten, MAT A BMVI-6/19c, Bl. 4, auch für die weiteren Zitate aus diesem Papier, siehe Anlage 89 zum Bericht.

nales Angebot, zwei Monate für die Bieter zur Angebotserstellung und weitere zwei Monate für die Angebotsprüfung. Selbst bei dieser zeitlich eher großzügigen Schätzung – immerhin zeigten die Verhandlungen mit *Paspagon*, dass all diese Schritte auch innerhalb eines Monats zu bewerkstelligen waren – kommt die Ausarbeitung hinsichtlich des Starttermins für die ISA zu dem Ergebnis:

> „→ Beginn Erhebung in der laufenden Legislaturperiode noch möglich."

Anders als bei der letztlich gewählten Variante für die weiteren Verhandlungen exklusiv mit *Paspagon* sahen die Gutachter des BMVI in der Rückversetzung des Verfahrens auf eine frühere Angebotsstufe keine vergaberechtlichen Risiken. Ebensowenig wurden etwaige vergaberechtliche Risiken bei der Variante der vollständigen Aufhebung des Vergabeverfahrens genannt.

Unter der Spalte „Risiken" ist für die Variante der Rückversetzung lediglich angegeben:

> „Reduzierung der Vergütung vorab unklar.
>
> Auswirkungen auf Anzahl der neu abgegebenen Angebote unklar."

Es versteht sich von selbst, dass das „Risiko" einer nicht ausreichenden Reduzierung des Angebotspreises bei der Nachverhandlung mit nur einem Bieter **noch größer** ist (auch wenn es bei jener Handlungsvariante unverständlicher Weise nicht gleichfalls als „Risiko", sondern nur unter dem Punkt „Kosten/Vergütung" benannt wird).[3520]

Demgegenüber hatten die Berater des BMVI bei der – letztlich gewählten – Handlungsvariante „Fortsetzung des Vergabeverfahrens => Neue Verhandlungsrunde, mit Zuschlag in 2018" durchaus vergaberechtliche Risiken gesehen und diese wie folgt benannt:

> „Vergaberechtliche Grenze einer wesentlichen Änderung des Auftragsgegenstandes (VGU) einzuhalten, sonst Nachprüfungsmöglichkeit für andere Bieter eröffnet."[3521]

Der Verzicht auf die Rückversetzung und die Fixierung auf einen Zuschlag in 2018 hatten zur Folge, dass sich das BMVI der Bietergemeinschaft *Paspagon* auslieferte. Es vergab sich damit darüber hinaus die Möglichkeit, durch die Einbeziehung der anderen Bieter zu einem Vertragsabschluss zu kommen, der in hohem Maße finanziell günstiger als der mit *Paspagon* erzielte Abschluss gewesen wäre.

Die Beweisaufnahme hat ergeben, dass der Bieter *T-Systems* nicht nur an dem Auftrag interessiert war, sondern bei seiner Angebotskalkulation letztlich ein Delta in Höhe von lediglich rund 200 Millionen Euro bestand, um ein Angebot innerhalb des zur Verfügung stehenden Haushaltsrahmens abzugeben.[3522] Es liegt auf der Hand, dass bei Gewährung der späteren vertraglichen Änderungen *T-Systems* ein erheblich günstigeres Angebot als *Paspagon* hätte abgeben können.

Damit bleibt im Ergebnis festzuhalten:

Mit der Rückversetzung des Verfahrens stand dem BMVI eine vergaberechtlich zulässige Handlungsalternative zur Verfügung. Sie hätte mit nur geringer Verzögerung zu einem Zuschlag in 2019 und einem Start der ISA-Erhebung in der 19. Legislaturperiode führen können. Viel spricht dafür, dass diese Variante zu einem für das BMVI erheblich günstigeren Vertragsabschluss geführt hätte, ohne dass es einer Aufhebung des *Toll-Collect*-Vergabeverfahrens bedurft hätte.

9. „Es hat doch keiner geklagt"

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weisen entschieden die vom BMVI bemühte Verteidigung, es sei ja keiner der anderen Bieter gegen die Vergabeentscheidung vorgegangen, aus mehreren Gründen als untauglich zurück.

Zu konstatieren ist zunächst: Keiner der unterlegenen Bieter hat gegen den Zuschlag an *Paspagon* Rechtsmittel eingelegt. Dieser Umstand wurde in den Beweisaufnahmesitzungen von den Vertretern des BMVI als Beleg dafür herangezogen, dass das Vorgehen des BMVI rechtmäßig gewesen sei.

Minister *Scheuer* hat in seinem Eingangsstatement bei seiner Vernehmung am 29. Januar 2021 ausgeführt:

> „Im hier interessierten [sic!] Verfahren „Erhebung" ist von keiner Seite irgendeines Bieters im Nachhinein eine Vergaberüge erhoben oder gar eine Vergabebeschwerde eingelegt worden. Auch diese hochprofessionelle Bearbeitung des Vergabeverfahrens ist Teil der Geschichte der Pkw-Maut"[3523]

und dies im Laufe seiner Vernehmung wiederholt.[3524]

Der Zeuge *Mayer* hat dazu ausgesagt:

> „Er hat jederzeit alle rechtlichen Möglichkeiten, vollständig alle Vergabeunterlagen zur Verfügung gestellt zu bekommen. Alle! Er muss nur einen entsprechenden Schritt einlegen. Das hätte er jederzeit machen können. [3525]

3520) Handlungsvarianten; MAT A BMVI-6/19c, Bl. 3 ff., siehe Anlage 89 zum Bericht.

3521) Handlungsvarianten; MAT A BMVI-6/19c, Bl. 3, siehe Anlage 89 zum Bericht..

3522) Siehe Zweiter Teil G.V.6.e)(4), S. 272.

3523) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 16.

3524) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 66.

3525) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 72.

Der Zeuge *Mayer* hat das anschließend allerdings dahingehend präzisiert, dass tatsächlich erst ein Nachprüfungsantrag dem konkurrierenden Bieter ein Akteneinsichtsrecht verschafft hätte:

> „Man stellt eine Rüge, und dann stellt man einen Nachprüfungsantrag, und dann hat man Einblick in die Unterlagen, ja.“[3526]

Tatsächlich hatten die unterlegenen Bieter faktisch keine Möglichkeit, gegen die Vergabe des Erhebungsvertrags vorzugehen. Ihnen fehlte sowohl die Zeit als auch die Kenntnis über die Änderungen der Vergabebedingungen, um hiergegen mit Aussicht auf Erfolg vor der Zuschlagerteilung vorgehen zu können.

Das Vergaberecht sieht für ein Vergabenachprüfungsverfahren äußerst kurze Fristen vor. Ein Vergabenachprüfungsantrag muss in der kurzen Zeitspanne zwischen der Benachrichtigung über den bevorstehenden Zuschlag und dem Zuschlag selbst gestellt werden. Das sind bei einer elektronischen Benachrichtigung nur zehn Kalendertage. Ist der Zuschlag erteilt und im EU-Amtsblatt bekannt gemacht, muss eine Unwirksamkeit innerhalb von 30 Tagen per Nachprüfungsantrag geltend gemacht werden. [3527]

Die Vergabekammer wird nicht von allein, sondern nur auf Antrag tätig. Hierzu muss der Antragsteller eine Verletzung seiner Rechte durch Nichtbeachtung von Vergabevorschriften geltend machen und darlegen, dass ihm dadurch ein Schaden entstanden sei oder zu entstehen drohe.[3528]

Ein Nachprüfungsantrag bedeutet für den Antragsteller ein sehr hohes wirtschaftliches Risiko. Wenn er verliert, hat er die Kosten des Nachprüfungsverfahrens zu tragen – also die Kosten der Vergabekammer, ggf. eines Oberlandesgerichts (OLG) als Beschwerdeinstanz und die Kosten der Rechtsanwälte – und zwar seiner, die des Antragsgegners (hier Bund/BMVI) und ggf. auch die anwaltlichen Kosten der sogenannten Beigeladenen (in diesem Fall *Kapsch, Eventim* und *autoTicket*). Angesichts des Streitwerts von nahezu 2 Milliarden Euro hätte ein Vergabenachprüfungsantrag ein Risiko in Millionenhöhe bedeutet.

Eine Rüge und ein Nachprüfungsantrag „ins Blaue hinein“, also ohne konkrete Angabe einer bestimmten Rechtsverletzung, sind unzulässig. Ein Mindestmaß an Substantiierung ist einzuhalten; reine Vermutungen zu eventuellen Vergaberechtsverstößen reichen nicht aus.[3529] Um einen erfolgversprechenden Nachprüfungsantrag zu stellen, hätte ein Bieter also zumindest Anhaltspunkte dafür haben müssen, dass und gegen welche Vergaberegeln das BMVI verstoßen hat. Dafür hätte er aber zumindest Hinweise dafür haben müssen, dass entweder

- mit *Paspagon* nach deren finalen Angebot vom 17. Oktober 2018 weiterverhandelt wurde und sie ein neues Angebot abgegeben hatten, auf das nun der Zuschlag erteilt werden sollte, oder
- entgegen dem gesetzlichen Verbot über die Mindestbedingungen verhandelt und diese geändert worden waren, oder
- die zahlreichen Änderungen an den Vergabeunterlagen so wesentlich waren, dass es zur Auftragserteilung eines neuen Vergabeverfahrens bedurft hätte.

Allein: Woher hätten die Bieter diese Hinweise nehmen sollen?

Das BMVI jedenfalls war peinlich darum bemüht, den unterlegenen Bietern diese Kenntnis vorzuenthalten:

Weder die Mitteilung vor Zuschlagerteilung noch die Bekanntmachung über den vergebenen Auftrag enthielten einen Hinweis auf die Änderung der Vergabeunterlagen oder den Umstand, dass mit *Paspagon* weiterverhandelt worden war und diese ein weiteres Angebot abgegeben hatten, auf das der Zuschlag erteilt wurde.

Die Mitteilung nach § 134 GWB vom 19. Dezember 2018, die an die anderen Bieter vor der Zuschlagserteilung versandt wurde, enthielt hierauf keinerlei Hinweise – weder auf die zahlreichen Änderungen an den Vergabeunterlagen noch darauf, dass der Zuschlag auf eine neues, 2. finales Angebot erteilt werden sollte.

Auch die am 21. Januar 2019 veröffentlichte Mitteilung über den vergebenen Auftrag enthält dazu nichts – weder zu den Nachverhandlungen, noch zum zweiten finalen Angebot noch zu den zahlreichen Änderungen am Vertrag.

Der Zeuge *Mayer* hat zwar einen anderen Eindruck zu erwecken versucht und hierzu ausgesagt:

> „Er muss nur einen entsprechenden Schritt einlegen. Das hätte er jederzeit machen können. Spätestens mit der Auftragsbekanntmachung, wo beispielsweise eben auch die wesentlichen Vertragsparameter und Auftragssumme etc. bekannt gemacht wurden im EUAmtsblatt, […]“[3530]

Tatsächlich wurde den Bietern auch mit der am 21. Januar 2019 veröffentlichten Bekanntmachung über den

3526) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 73.

3527) Siehe oben im Zweiten Teil G.II.2, S. 221.

3528) § 160 Abs. 1, 2 GWB.

3529) Vgl. hierzu statt vieler OLG Düsseldorf, Beschluss vom 1. April 2020 - Verg 30/19 mit umfangreichen Nachweisen. Das OLG Düsseldorf ist das zuständige Gericht zur Überprüfung der Entscheidungen der Vergabekammer des Bundes, die wiederum bei einem Nachprüfungsantrag gegen die Vergabe der ISA-Verträge zuständig gewesen wäre.

3530) *Mayer*, Protokoll-Nr. 32, S. 72.

vergebenen Auftrag nichts Neues, insbesondere keine Änderungen über die „wesentlichen Vertragsparameter“ mitgeteilt.

Im Gegenteil – die Bekanntmachung vom 21. Januar 2019 führt unter „II.2.4 Beschreibung der Beschaffung“ auf:

> „Gegenstand dieses Vergabeverfahrens war die Entwicklung, der Aufbau sowie der Betrieb eines wesentlichen Bestandteils (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) des für die Erhebung der Infrastrukturabgabe nach dem InfrAG notwendigen Gesamtsystems. Dem Auftragnehmer wurden insbesondere folgende Aufgaben und Prozesse übertragen:
>
> — Entwicklung, Aufbau und Betrieb des Infrastrukturabgabeerhebungssystems,
>
> — Erhebung und Verarbeitung von Daten nach dem InfrAG,
>
> — Festsetzung der Höhe der Infrastrukturabgabe sowie Erstellung und Versand von Bescheiden gegenüber Haltern und Führern von in Deutschland und im Ausland zugelassenen Kfz,
>
> — Wahrnehmung des Zahlungsverkehrs, einschließlich Einholung von SEPA-Lastschrift-Mandaten,
>
> — Bereitstellung und Betrieb der Entrichtungsmöglichkeiten,
>
> — Durchführung des Mahnwesens nach dem VwVG,
>
> — Bearbeitung und Bescheidung von Anträgen zur Feststellung von Ausnahmetatbeständen und zu Erstattungsanträgen und
>
> — Bearbeitung von Widersprüchen und Auskunftsanfragen.“[3531]

Dies ist exakt derselbe Text wie in der Auftragsbekanntmachung vom 13. Juni 2017 (Ziff. II.1.4) mit der das Vergabeverfahren begann. Mit anderen Worten: Nach dem Inhalt der Vergabebekanntmachungen musste aus Sicht der Bieter der später vergebene Auftrag identisch zum ursprünglich bekannt gemachten Auftrag erscheinen. Die im Bekanntmachungsformular vorhandene Möglichkeit, hinsichtlich der später verhandelten Änderungen Publizität herzustellen, hat das BMVI nicht genutzt.

Unter der Ziffer „VI.3 Zusätzliche Angaben“ findet sich zu den mit *Paspagon* exklusiv verhandelten Änderungen des Erhebungsvertrags nichts.

Als der Bieter *T-Systems* – auch aufgrund seiner Beteiligung als Bieter am Vergabeverfahren zur Veräußerung der *Toll Collect* – Hinweise auf eine Änderung der vertraglichen Regelungen erhielt und diese mit Schreiben vom 25. Februar 2019 gegenüber dem BMVI vortrug, war die 30-Tage-Frist des § 135 GWB bereits verstrichen, innerhalb derer die Unwirksamkeit eines Zuschlags geltend gemacht hätte werden können.

Hinzu kommt, dass ein wirksamer Rechtsschutz der unterlegenen Bieter vor Zuschlagserteilung faktisch nicht organisierbar war. Denn wegen der in der 10-Tagefrist des § 134 Abs. 2 GWB zwischen Vorabinformation an die Bieter (19. Dezember 2018) und Zuschlag (30. Dezember 2018) liegenden Wochenenden und Weihnachtsfeiertage verblieben den Bietern letztlich nur **vier volle Arbeitstage**, um die Vergabe an *Paspagon* zu rügen und nach Zurückweisung der Rüge vor Ablauf der 10-Tagesfrist einen Nachprüfungsantrag zu stellen.

Die vergaberechtliche Rechtsprechung hat – zum gegenüber § 134 GWB n.F. insoweit inhaltsgleichen § 101a Abs. 1 GWB a.F.[3532] - bereits entschieden, dass durch eine derartige faktische Fristverkürzung von zehn auf vier Tage die praktische **Wirksamkeit der Rechtsschutzvorschriften des GWB nicht gewährleistet** ist.

Bezeichnend ist insoweit, dass sich an keiner Stelle der dem Ausschuss vorgelegten Vergabeakten ein Hinweis darauf findet, dass im BMVI rechtlich geprüft worden wäre, ob die gewählte Frist vorliegend den Anforderungen an einen effektiven Rechtsschutz genügt. Hier drängten sich eine Prüfung und ein Rückgriff auf die zu § 101a Abs. 1 GWB a.F. ergangene Rechtsprechung tatsächlich auf. [3533]

Zusammenfassend ist daher festzuhalten:

Die unterlegenen Bieter hatten durch das BMVI und dessen Bekanntmachungen keinerlei Kenntnis von den Nachverhandlungen und den dort verhandelten vertraglichen Änderungen. Für eine Akteneinsicht hätten sie einen Nachprüfungsantrag stellen müssen, der einerseits mit einem hohen Kostenrisiko verbunden gewesen wäre und für dessen Begründung ihnen damals die erforderlichen konkreten Anhaltspunkte fehlten. Zudem war innerhalb der 10-Tagesfrist angesichts der inkludierten Wochenenden und Weihnachtsfeiertage effektiver Rechtsschutz nicht möglich.

Dass keiner der benachteiligten Bieter gegen die Vergabe an *Paspagon* vorging ist daher kein Indiz für ein rechtmäßiges Vorgehen des BMVI, sondern Folge

3531) MAT A BRH-2/2q-36, Bl. 1 ff.

3532) in der amtlichen Begründung zu § 134 GWB heißt es: „§ 134 entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 101a GWB.“.

3533) OLG Düsseldorf, Beschluss vom 5. Oktober 2016 - VII-Verg 24/16.

des Umstandes, dass diese Bieter aufgrund der intransparenten Verfahrensgestaltung von den Vergaberechtsverstößen keine Kenntnis hatten.

Das Argument, „es hat ja niemand geklagt“ verfängt deshalb nicht. Es ist im Gegenteil angesichts der konkreten Umstände unredlich gegenüber den benachteiligten Bietern.

V. Einbeziehung Toll Collect

1. Vorbemerkung

Die Einbeziehung der *Toll Collect GmbH* in den Betreibervertrag mit *autoTicket* im Zuge der Nachverhandlungen mit dem Bieterkonsortium und die Leistungen der *Toll Collect GmbH* während der Implementierungsphase der Pkw-Maut bis Juni 2019 waren Gegenstand umfangreicher Ermittlungsarbeit im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss. Daraus ergaben sich wesentliche Anhaltspunkte für die Aufdeckung von Verstößen seitens des BMVI gegen vergaberechtliche und haushaltsrechtliche Regeln. Eine besondere Rolle zur Einbringung der *Toll Collect GmbH* in das Projekt Pkw-Maut kam den damaligen Staatssekretär und späteren Geschäftsführer der *Toll Collect GmbH, Dr. Schulz,* zu. Im Folgenden wird der Versuch unternommen, den Komplex *Toll Collect* aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zusammenfassend darzustellen.[3534]

2. Die Einbeziehung der Toll Collect GmbH als strategische Option für die Erhebung von Pkw- und Lkw-Maut in einem Unternehmen

Im Pkw-Maut-Fachreferat des BMVI wurde auch das parallel laufende Vergabeverfahren zur Veräußerung der Eigentumsanteile an der *Toll Collect* sowie der Abschluss eines neuen Betreibervertrages zur Lkw-Maut betreut. Für beide sollten innerhalb eines integrierten Vergabeverfahrens bis Ende 2018 die Verträge abgeschlossen werden. Dieses Verfahren war zu Beginn des Jahres 2018 ins Stocken geraten. Im zeitgleich laufenden Vergabeverfahren zur Pkw-Maut hatte Ende 2017 keiner der vier Bieter ein Erstangebot abgegeben, das den Mindestanforderungen entsprach. Angesichts dieser Verfahrensstände wurde im Fachreferat die Frage erörtert, ob die Lkw-Maut und die Pkw-Maut mittelfristig in einem Betreibervertrag konzentriert werden könnten. Dazu erfragte im Februar 2018 die damalige Referatsleiterin *Henke* beim juristischen Berater *Dr. Neumann* entsprechende Möglichkeiten. Dies war die erste Erwähnung einer strategischen Option zur Zusammenführung von Pkw- und Lkw-Maut, die dem PUA vorgelegt wurde. *Dr. Neumann* schlug zwei Varianten vor: den Abbruch des laufenden Verfahrens zur Pkw-Maut und die entsprechende Beauftragung der *Toll Collect* insgesamt mit der Erhebung derselben sowie die Variante, dass bei Fortführung des laufenden Pkw-Maut-Vergabeverfahrens eine Übertragung der Leistungen zur Erhebung der Pkw-Maut schrittweise von dem Betreiber auf die *Toll Collect* vertraglich vereinbart werden könnte. Aus der Antwort von *Dr. Neumann* ergaben sich jedoch keine Konsequenzen für die beiden laufenden Vergabeverfahren. Allerdings machten Mitarbeiter des BMVI gegenüber dem BRH im Mai 2018 Aussagen darüber, dass es das Ziel gebe, beide Maut-Varianten zukünftig zusammenzuführen.[3535]

Im Frühjahr 2018, spätestens Anfang Mai 2018, wurde klar, dass die *Toll-Collect*-Anteile nicht wie geplant im November 2018 veräußert werden konnten und stattdessen der Bund diese Anteile zum 1. September 2018 übernehmen würde. Im Herbst 2018, nach der Übernahme der Eigentumsanteile der *Toll Collect GmbH* durch den Bund, wurde für die Lkw-Maut eine neue Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgenommen, wonach es generell günstiger sei, die Lkw-Maut durch ein bundeseigenes Unternehmen, die *Toll Collect GmbH*, erheben zu lassen.

Damit stellte sich erneut die Frage, ob nicht auch die Erhebung der Pkw-Maut durch das bundeseigene Unternehmen *Toll Collect* günstiger wäre als eine Ausschreibung und Vergabe an einen anderen, privaten Betreiber. Eine Antwort auf diese Frage lehnte die Zeugin *Brändike*, die im Fachreferat sowohl für die Lkw-Maut als auch die Pkw-Maut zuständig war, allerdings ab.[3536] Sie verwies darauf, dass Aussagen zum Vergabeverfahren Lkw-Maut nicht untersuchungsgegenständlich seien.

Im August 2018 verschärfte sich die Situation im Vergabeverfahren Pkw-Maut dahingehend, dass drei Bieter abgesprungen waren und zu befürchten war, dass es kein Angebot geben würde. Dies und die Übernahme der *Toll Collect GmbH* in Bundeseigentum zum 1. September 2018 waren der Anlass einer erneuten Prüfung, ob die *Toll Collect* die Erhebung der Pkw-Maut insgesamt übernehmen könnte. Zu diesem Zweck wurde ein Treffen am 13. September 2018 zwischen dem Fachreferat des BMVI, der Geschäftsführung der *Toll Collect GmbH* und einigen wenigen Beratern des BMVI vereinbart.[3537]

3534) An einigen Stellen lassen sich Wiederholungen zu den Teilen Vergaberecht“, „Haushaltsrecht“ und „Verwaltungsversagen“ nicht ausschließen.

3535) MAT A BRH-2-2/V3-2014-0084-II/02_Beiakte/180329_Vermerk Infogespräch ISA_Lkw-Maut_VM.

3536) *Brändike*, Protokoll-Nr. 14, S. 101.

3537) Siehe Zweiter Teil H.I.1, S. 288.

„Zur Autorisierung dieses Gesprächs am 13. September wurde, wie bereits in der letzten Befragung ausgesagt, kurz vor der interimsweisen Übernahme der *Toll Collect GmbH* extra eine Leitungsvorlage mit Datum 17. August 2018 erstellt, mit dem primären Ziel, dieses Gespräch von der Leitung autorisieren zu lassen. Als Vorarbeit für dieses Gespräch dienten die internen Überlegungen des Fachreferats rund sechs Monate zuvor, vom 20.02.2018, zur Einbeziehung der *Toll Collect* in die Infrastrukturabgabe.“ [3538]

Über den Inhalt des Gesprächs gibt es im BMVI keine Vermerke. Ein Gedächtnisprotokoll der Geschäftsführer der *Toll Collect* lag dem Untersuchungsausschuss vor.[3539] Der Versuch, die *Toll Collect* als Betreiber der Pkw-Maut zu beauftragen, war seitens des BMVI nur halbherzig und in keiner Weise als ernst gemeint zu bezeichnen. Die der Geschäftsführung der *Toll Collect GmbH* übermittelten Teilunterlagen aus dem Vergabeverfahren der Pkw-Maut wurden überaus kurzfristig zur Verfügung gestellt. Eine ordentliche Prüfung des komplexen Pkw-Maut-Projekts durch *Toll Collect GmbH* war so nicht möglich.

Im Nachgang zu diesem Treffen wurden am 17. September 2018 drei „Szenarien ISA bei TC-nach StS S“ von Frau *Henke* zusammengefasst.[3540]

Am 2. Oktober 2018 wurden diese Szenarien zur Prüfung an den Rechtsberater *Dr. Neumann* weitergeleitet, der darauf schon am folgenden Tag antwortete.[3541] Seine Vorschläge betrafen verschiedene Varianten zum Stopp des Verfahrens Pkw-Maut und eine schnellstmögliche Leistungsübertragung auf die *Toll Collect* oder die Fortführung des Vergabeverfahrens Pkw-Maut und eine zeitlich gestaffelte Leistungsübertragung auf die *Toll Collect* nach z.B. fünf oder 12 Jahren.

Warum das BMVI angesichts der neuen Chance, das bundeseigene Unternehmen *Toll Collect GmbH* mit der Gesamtaufgabe Pkw-Maut zu betrauen und der offenbar gewordenen Schwierigkeit, ein wirtschaftliches Ergebnis aus dem Vergabeverfahren Pkw-Maut zu bekommen, eine Entscheidung zur Aufhebung des Verfahrens nicht ernsthaft und vor allem rechtzeitig, z.B. nach der Erstangebotsphase in der Pkw-Maut-Vergabe Ende 2017 prüfte, konnte der Untersuchungsausschuss nicht klären. Angebracht gewesen wäre zumindest eine ordentliche Prüfung dieser Option und die Erstellung einer neuen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Erhebung der Pkw-Maut nach der Übernahme der *Toll Collect* in Bundeseigentum.

3. Das exklusive Angebot an Paspagon, die Toll-Collect-Infrastruktur zur Pkw-Maut-Erhebung zu nutzen

Die Mitnutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen war ursprünglich nicht in den Vergabeunterlagen enthalten. Es war zwar die Möglichkeit von Unterauftragnehmern vorgesehen, die Zahlstellen (auch von eventuellen Unterauftragnehmern) sollten aber nur zur Erhebung der Pkw-Maut errichtet werden. In der Leistungsbeschreibung hieß es dazu in der Erstangebotsphase:

„A06. Der Betreiber muss für gebietsfremde abgabenpflichtige Kfz eine diskriminierungsfreie Entrichtung der Infrastrukturabgabe gemäß InfrAG ermöglichen.

A09. Der Betreiber muss gebietsfremden Abgabepflichtigen Zahlorte und physische Zahlstellen für die Entrichtung der Infrastrukturabgabe in der Nähe von Grenzübertritten und im Inland einrichten:

Erläuterung: Physische Zahlstellen sind Einrichtungen, die an bestimmten Zahlorten in jedem Fall zur Entrichtung der Infrastrukturabgabe aufgestellt sind. ..Eine Kooperation mit Partnern (z.B. ansässige Händler oder Betriebe, die bereits Zahlungsverkehr abwickeln) kann geschlossen werden.“[3542]

In der Erstangebotsphase gingen alle Bieter davon aus, ein neues, eigenes Zahlstellennetz errichten zu müssen. Dies haben die Zeugen der Bieterkonsortien bei ihren Befragungen bestätigt. Ganz konkret fragte z.B. die Abgeordnete *K. Lühmann*:

„*Kirsten Lühmann* (SPD): Ganz konkret diskutieren wir hier immer die Möglichkeit von *Toll Collect*, die letztendlich in dem finalen Angebot auch aufgetaucht ist. War Ihnen klar, dass Sie auf die vorhandenen Zahlstellen von *Toll Collect* hätten zurückgreifen können? Natürlich vorausgesetzt entsprechende Verträge und entsprechende Zahlungen. Aber grundsätzlich.

Zeugin *Anne Grünkorn*: Also, in den Ausschreibungsunterlagen, die uns vorgelegen hatten, war das nicht vorgesehen. [...] Das war für uns nicht klar, dass das möglich gewesen wäre.“[3543]

Die überarbeiteten Vergabeunterlagen 2.0 in der „Finalangebotsphase“ konkretisierten die Vorgabe zu den Zahlstellen in der Leistungsbeschreibung durch den zusätzlich aufgenommenen Punkt A06.8:

„Der Betreiber darf den Erwerb der Vignette nur über das vorgesehen physische Zahlstellennetz,

3538) *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 111.

3539) MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352 f., siehe Anlage 90 zum Bericht.

3540) MAT A BMVI-6/22_h, Bl. 12.

3541) MAT A BMVI-6/24_h1, Bl. 32 f.

3542) Auszug Vertragsentwurf Erstgebot siehe MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 403 und 407.

3543) *Grünkorn*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 48.

die Betreiber-Webseiten und Betreiber-Apps ermöglichen. Eine weitergehende Einschaltung von sonstigen Vertriebspartner und Drittunternehmen durch den Betreiber ist unzulässig.“[3544]

Die Unterlagen wurden bei einer Besprechung mit den juristischen und wirtschaftlich-technischen Beratern am 23. Mai 2018 überarbeitet und am 31. Mai 2018 allen Bietern zur Verfügung gestellt.[3545]

Zu diesem Punkt A06.8 der Leistungsbeschreibung gab es eine Bieterfrage von *T-Systems*.[3546]

Auch nach den veränderten Vergabeunterlagen gingen die Wettbewerbsteilnehmer davon aus, ein eigenes Zahlstellennetz errichten zu müssen. So bestätigte der Zeuge *Pferr*:

„Wir haben ja von Anfang an auf mögliche Synergien geschaut und haben von Anfang an gedacht: Mit einer *Toll-Collect*-Terminalinfrastruktur wäre das auch machbar. - Deswegen haben wir auch eine Bieterfrage dazu gestellt und haben gesagt: Kann man die *Toll-Collect*- Terminalinfrastruktur denn nicht mitnutzen? - Und da wurde explizit uns mitgeteilt: Nein, das geht nicht. Du musst eine dedizierte Infrastruktur liefern und anbieten.“[3547]

Der Parlamentarische Untersuchungsausschuss hat sich mehrfach und sehr detailliert mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Nutzung der Lkw-Maut-Zahlstellen aus der *Toll-Collect*-Infrastruktur für die Pkw-Maut überhaupt zulässig gewesen wäre.

Mehrere Zeugen des BMVI versuchten bei ihren Aussagen den Sachverhalt dahingehend darzustellen, dass alle Bieter von Anfang an die Möglichkeit gehabt hätten, die Zahlstellen der *Toll Collect* mitzunutzen oder sich ganz allgemein der *Toll Collect GmbH* als Unterauftragnehmerin bedienen zu können. Die Aussagen entsprangen vermutlich einer innerhalb des BMVI vorherrschenden Sprachregelung.

Der Zeuge *A. Mayer* stellte fest:

„Es ist eine Änderung, Anpassung, die Möglichkeit, einen Unterauftragnehmer einzubinden, was vergaberechtlich in den Vergabeunterlagen transparent allen Bietern bekannt war und zur Verfügung gestellt wurde, dass man jederzeit für bestimmte Leistungsteile eben auch unterschiedliche Unterauftragnehmer einbeziehen kann. Insoweit war auch die Möglichkeit eröffnet, dass das Zahlstellennetz der *Toll Collect* an der Stelle als Unterauftragnehmer für den Fall, dass der Bieter möglicher- weise das Zahlstellennetz nutzen möchte als Unterauftragnehmer - - er in seiner Angebotskalkulation oder in seiner Angebotsermittlung mit berücksichtigt.“[3548]

Dem wiedersprach der Zeuge *Pferr* sehr deutlich:

„Am 11.06.18 konnte meines Erachtens doch noch gar keiner sagen: Du darfst die *Toll Collect* mitbenutzen. - Da gehörte doch die *Toll Collect* noch der Telekom und der Daimler. Wie kann ich denn zu diesem Zeitpunkt schon erlauben, eine Infrastruktur mitzunutzen, die mir noch gar nicht gehört? Das kann ich doch frühestens ab dem 1. September tun. Und da war aber unsere Frage schon gestellt, beantwortet; ich habe das schon - - oder unser Team hat das abgespeichert als „Ist nicht möglich“. Hätte man das korrigiert, dann wäre ich dabei gewesen oder wären wir dabei gewesen.“[3549]

Auch die Aussage des Zeugen *Stadler*, dass jeder Bieter von sich aus die *Toll Collect* als Partnerin hätte einbeziehen können, entbehrt jeder wirtschaftlichen Logik, da das Unternehmen vor dem 1. September 2018 noch im Eigentum von *Telekom* und *Daimler* gewesen war und die zukünftige Eigentümerstruktur unklar war. Auf diesen Aspekt bezog sich der Zeuge *Pferr* in seiner Aussage:

„Jetzt muss ich ein bisschen hoffen. Ich hoffe, dass eine *Toll Collect* in einer Zeit, wo sie selber Bestandteil eines Vergabeverfahrens ist, nämlich Verkauf einer *Toll Collect*, gar keine Möglichkeit mehr hat, größere Verpflichtungen einzugehen, weil das würde ja den Gegenstand, den Verkaufsgegenstand - *Toll Collect* sollte verkauft werden -, komplett verändern.“[3550]

Die nachträgliche Änderung der Leistungsbeschreibung führte zu einer Bevorzugung des letzten verbliebenen Bieters. Der Zeuge *Pferr* betonte:

„Hauptauslöser für das Beschwerdeschreiben, wie ich es schon erwähnt habe, war die Tatsache, dass diese Mitnutzung uns in der Bieterfrage tatsächlich offensichtlich nicht erlaubt war. Und am Ende wurde sie dann doch gemacht; die Mitnutzung wurde ja dann am Ende doch vereinbart.“[3551]

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu dem Schluss, dass die Nutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen eindeutig ein Sachverhalt war, der erst nach Ablauf der Bieterfrist exklusiv für das Bieterkonsortium *Kapsch/Eventim*

3544) MAT A BMVI-6-14-10, Bl. 405.
3545) Siehe Zweiter Teil G.V.5.c), S. 252.
3546) Siehe Zweiter Teil G.V.6.b), S. 256.
3547) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 59.
3548) *Mayer*, Protokoll-Nr. 20 I, S. 115.
3549) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 66 f.
3550) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 76.
3551) *Pferr*, Protokoll-Nr. 26 I, S. 64.

durch das BMVI eingeräumt wurde. Sie wurde auf Druck von Staatssekretär *Dr. Schulz* durchgesetzt. Über die Vorteile dieser Problemlösung hat das Fachreferat des BMVI im Mai 2019 Unterabteilungsleiterin *Geese* in einer E-Mail informiert:

> „Die Einbindung der TC als bundeseigene Gesellschaft in die Erhebung der Infrastrukturabgabe (ISA) gegenüber Gebietsfremden ist unter verschiedenen Aspekten vorteilhaft für den Bund:
>
> Die Errichtung eines eigenen Zahlstellennetzes durch den Betreiber ist mit signifikanten Risiken für den fristgerechten Beginn der Erhebung verbunden. Der Rückgriff auf das bereits bestehende Mautstellennetz der TC bietet demgegenüber eine deutlich höhere Realisierungssicherheit.
>
> Durch die Einbindung der TC werden erhebliche Synergien zwischen der Lkw-Maut- und der ISA-Erhebung realisiert, die sich insbesondere aus der Mitnutzung des bereits bestehenden Mautstellennetzes der TC ergeben.
>
> Dieses Ziel ist bereits bei der Entscheidung über die dauerhafte Führung der TC als bundeseigene Gesellschaft zugrunde gelegt worden.“[3552]

Damit war auch im Herbst 2018 die Entscheidung, die *Toll Collect GmbH* dauerhaft im Bundesbesitz zu halten, vorprogrammiert. Nur so konnte die Integration der *Toll-Collect*-Infrastruktur in den Betreibervertrag mit *Kapsch/Eventim* durchgesetzt und dadurch der Angebotspreis des Bieterkonsortiums gesenkt werden.

4. Die besondere Rolle des Staatssekretärs Dr. Schulz

Am 1. Oktober 2018 ging der bisherige stellvertretende Referatsleiter *Stadler* auf Empfehlung von Staatssekretär *Dr. Schulz* als Geschäftsführer zu *Toll Collect*. Am 4. November 2018 verließ die bisherige Referatsleiterin *Henke* das Referat StV 10, das nunmehr ohne Leitung verblieb. Somit die schon vorher herausgehobene Stellung des Staatssekretär *Dr. Schulz* im Pkw-Maut-Projekt wurde noch weiter verstärkt. Zeitgleich wurde vom Bundesrechnungshof die immer noch geplante Veräußerung der *Toll Collect GmbH* als unwirtschaftlich kritisiert und vom BMVI eine neue vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Lkw-Maut vorbereitet und beauftragt. Darin enthalten war wiederum die Option, Lkw-Maut und Pkw-Maut zukünftig zusammenzuführen.

Hinzu kam das Angebot von Minister *Scheuer* an Staatssekretär *Dr. Schulz* zur baldigen Übernahme der Geschäftsführung der *Toll Collect GmbH*.

> „Minister *Scheuer* hatte mich Mitte November 2018 gefragt, ob ich mir vorstellen könne, wenn der Bund die Anteile an der *Toll Collect* dauerhaft behalten würde, zu *Toll Collect* zu gehen…und habe nach einiger Überlegung dann gesagt: Ja, ich könnte mir das vorstellen.-Und das hat sich im Dezember und Januar dann auch so entwickelt.“[3553]

Das besondere Interesse von *Dr. Schulz* an dieser Position bestätigte der Zeuge *Görrissen*.

> „Herr *Schulz* hat –ja, ich will fast mal sagen – sein ganzes Berufsleben lang sich mit Mautfragen beschäftigt, vor allem auch mit der Lkw-Maut. Und dass so jemand, wenn er Interesse zeigt, sagt: „Ich könnte mir vorstellen, auch dieses Unternehmen zu leiten - - dass ein Minister dann sagt: „Mensch, das ist eine kluge Entscheidung, jemanden zu nehmen, der Ahnung von der Sache hat.“[3554]

Ab dem 14. November 2018, nach der Krisensitzung im BMVI wegen der späten Kenntnisnahme des unwirtschaftlichen, ersten finalen Angebots von *Paspagon* durch Staatssekretär *Dr. Schulz*, liefen Absprachen zu einem erneuten Treffen mit der Geschäftsführung der *Toll Collect* im Auftrag von Staatssekretär *Dr. Schulz*.[3555] Diesmal wurden umfangreichere Vergabeunterlagen zur Prüfung durch das BMVI übermittelt, wobei der Zielrahmen Einführung der Pkw-Maut 2020 ultimativ gesetzt wurde. Das Treffen fand am 19. November 2018 statt.[3556]

Das BMF und das Referat zur Beteiligungsverwaltung wurden seitens des BMVI in keiner Weise einbezogen. Die Geschäftsführung der *Toll Collect* konnte schon aus Gründen der Unternehmenssatzung keine Zusagen zur Übernahme der Pkw-Maut machen, da der Geschäftszweck des Unternehmens nur die Lkw-Maut betraf. Dennoch machte Staatssekretär *Dr. Schulz* Druck.[3557]

Im Ergebnis musste die *Toll Collect GmbH* den Wunsch des BMVI ablehnen, da eine Implementierung der Pkw-Maut bis 2020 unter den gegebenen Prämissen nicht möglich war.

3552) MAT A BMVI-7/3c, Bl. 55-59, siehe Anlage 170 zum Bericht.

3553) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 71.

3554) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 72.

3555) Siehe Zweiter Teil. H.I.1, S. 288.

3556) MAT A BMVI-5-4h, Bl. 181 ff.; MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352/353, siehe Anlage 90 zum Bericht.

3557) Vgl. *Molitor*, Protokoll-Nr. 40, S. 81 f. und E-Mail von *Winderlich* an Unterabteilungsleiter *Molitor* vom 16. November 2018; MAT A BMVI-6-19c, Bl. 1.

Der Zeuge *Eberhardt* schrieb dazu in einer E-Mail an StV 10 vom 21. November 2018:

> „Als Ergebnis dieser Diskussion konnten wir die Eröffnungsfrage von Herrn *Molitor*: „Kann die *TC GmbH* die Ausschreibung zur ISA-Erhebung in der jetzigen Legislaturperiode erfüllen und die ISA starten und stellt somit eine alternative Option dar?“ beantworten. Mit dem in der Diskussion erzielten Verständnis lautet die Antwort (wie auch schon beim Treffen im Ministerium im September), dass die *TC GmbH* unter diesen Rahmenbedingungen keine Option darstellen kann.“

Entscheidend dafür, dass *TC* nicht die Anforderungen der seit 11. Juni 2017 laufenden ISA Ausschreibung erfüllen kann sind die folgenden Aspekte:

> „In der noch verfügbaren Zeit ist die Entwicklung und Produktivschaltung der ISA durch *TC* mit dem von Ihnen erläuterten Prinzip „klare Einhaltung der Anforderungen der Ausschreibung seitens BMVI“ nicht möglich, da die vorbereitenden Aktivitäten fehlen.
>
> Bei den extern zu vergebenen Leistungen (u.a. Konzeption- und Entwicklungsleistungen sowie Rolloutleistungen) muss *TC* die geltenden Vergaberechtsanforderungen erfüllen. Damit kann *Toll Collect* nicht sofort mit den vertraglich gebundenen Lieferanten beginnen, sondern könnte erst mit deutlichem zeitlichen Versatz und der Möglichkeit, dass komplett neue Lieferanten in die Prozesslandschaft der *TC GmbH* einzubinden wären starten.“[3558]

Zu Buche schlug insbesondere, dass *Toll Collect* als öffentliches Unternehmen Ausschreibungen hätte vornehmen müssen, die zeitlich nicht einzutakten gewesen wären. Im Fachreferat hingegen war man davon ausgegangen, weitestgehend ohne Ausschreibungen auszukommen, wenn *Toll Collect* den gesamten Auftrag übernommen hätte. Trotzdem wurde eine umfangreiche Machbarkeitsuntersuchung innerhalb der *Toll Collect GmbH* vorgenommen.

Unabhängig davon ließ Staatssekretär *Dr. Schulz* nicht locker. Seit 22. November 2018 liefen die Aufklärungsgespräche mit *Kapsch/Eventim*. Daneben liefen nicht protokollierte Spitzengespräche, die Staatssekretär *Dr. Schulz* direkt mit den Gesellschaftern des Bieterkonsortiums führte.[3559]

Bei einem dieser Gespräche machte *Dr. Schulz* persönlich am 26. November 2018 den Vorschlag an das Bieterkonsortium, die *Toll-Collect*-Zahlstelleninfrastruktur mitzunutzen. Dies bestätigte der Zeuge *Laux*, der Teilnehmer an diesem Gespräch war.

> „Im Wesentlichen ging es bei diesen Treffen am 22.11.2018 und am 26.11.2018 mit Herrn *Dr. Schulz* um eine Zusammenfassung des in den Arbeitsgruppen Erreichten. Selbstverständlich wollten wir auch einen Beitrag zum Gelingen des Projektes leisten und haben in diesem Kreis vereinzelt Ideen entwickelt, die weiter geprüft wurden. Beispielhaft nenne ich den von Herrn *Dr. Schulz* eingebrachten Vorschlag, das Vertriebsnetz der *Toll Collect GmbH* für die Erhebung der Pkw-Maut zu nutzen.“[3560]

Der Sachverhalt musste zwischen *Dr. Schulz* und Minister *Scheuer* abgesprochen gewesen sein, obwohl sich Minister *Scheuer* an Konkretes bei seiner Befragung im Ausschuss nicht erinnern wollte.

Am 29. November 2018 war das persönliche Treffen zwischen Minister *Scheuer*, Staatssekretär *Dr. Schulz* und den Herren *G. Kapsch* und *K.-P. Schulenberg*, in dessen Ergebnis man sich auf die Fortführung der laufenden Verhandlungen mit dem Ziel eines Vertragsabschlusses verständigt hatte.[3561] Ein Vertragsabschluss im Rahmen der Haushaltsmittel konnte nach den Überlegungen von *Dr. Schulz* nur bei gleichzeitiger Leistungsübernahme von Teilleistungen durch den Bund und in diesem Zusammenhang mithilfe der *Toll Collect*-Zahlstellen gelingen.

Mit dem Ziel, die *Toll Collect GmbH* in die Leistungserbringung einzugliedern, wurden zwischen dem BMVI und der *Toll-Collect*-Geschäftsführung weitere bilaterale Gespräche geführt. So bestätigte der damaligen Geschäftsführer *T. Eberhardt* bei seiner Zeugenaussage:

> „Ich kann mich in jedem Fall daran erinnern - das hatte ich ja vorhin schon erwähnt -, dass im Nachgang zu der Absage im November, über die wir schon trefflichst gesprochen haben, die Gespräche nicht beendet waren, sondern dass es sehr wohl Überlegungen gab, dass die *Toll Collect* jetzt, wie Sie es vorhin erwähnt haben, als Unterauftragnehmer der *aT* auftreten könnte. [...] Und ich kann mich auch dunkel daran erinnern, dass wir inoffiziell sehr wohl auch darüber gesprochen haben auf einer Geschäftsführungsebene mit dem Eigentümer, ob denn eine *Toll Collect* da prinzipiell ein Commitment geben könnte in diesen Bereichen.“[3562]

3558) MAT A BMVI-5-4h, Bl. 195.

3559) MAT A BMVI-5/8, Bl. 278; siehe auch Zweiter Teil. H.III.1, S. 302.

3560) *Laux*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 151.

3561) Zum Treffen am 29. November 2018 siehe Zweiter Teil H.III.1.d), S. 303.

3562) *Eberhardt,* Protokoll-Nr. 24 I, S. 36 f.

Nachdem auch in den offiziellen Verhandlungen mit dem Bieterkonsortium laut Protokoll am 4. Dezember 2018 die Mitnutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen thematisiert worden war, wurde am 6. Dezember 2018 ein Treffen zwischen dem Bieterkonsortium und *Toll Collect* durch das BMVI organisiert. Den Zweck des Gesprächs annoncierte der Zeuge *Kunze* in einer E-Mail an *Toll Collect* vom 5. Dezember 2018.

> „Liebe Kolleginnen und Kollegen bei Toll Collect,
>
> um auch bei der ISA Erhebung Synergieeffekte zu nutzen, wird seitens des BMVI die Lösung präferiert, die Zahlstellen (TC Terminals) mitnutzen zu können. Insbesondere im Bereich der Bundesgrenzen wäre es wirtschaftlich unsinnig, komplett eigenen ISA Terminals aufzustellen, wenn stattdessen die Mitnutzung der TC Terminals möglich wäre. TC hat hierzu in der Vergangenheit signalisiert, dass dies – vorbehaltlich einer Prüfung im Detail – prinzipiell möglich wäre. Der verbleibende Bieter ISA Erhebung (Kapsch) möchte dieser Lösung nun ebenfalls näher treten. Herr Schneble und Herr Kroller von Kapsch müssten hierzu ganz kurzfristig ihre Annahmen validieren ... Daher würden diese beiden Herren gern ein Gespräch mit den TC-Kollegen Herrn Janssen (Leiter Verfahrensentwicklung) und Herrn Mende (Leiter Produkt- und Programmmanagement) führen.“[3563]

Die erhofften Synergien betrafen ganz konkret den Verzicht auf neue Zahlstellen, die Nutzung der vorhandenen technischen Infrastruktur für Strom, Datenübertragung usw., den Verzicht, neue Standorte insbesondere in Grenznähe erst zu finden und eventuelle Grundstücke zu nutzen und anderes mehr.

Ein Protokoll dieser Unterredung findet sich in den Dokumenten der *Toll Collect GmbH*, die dem Untersuchungsausschuss zur Verfügung gestellt wurden.[3564]

Schon bei diesem ersten Treffen wurden dem Bieterkonsortium weitreichende Versprechungen hinsichtlich einer äußerst kostengünstigen Nutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen sowie weitreichender Abstriche bei den Anforderungen an die Barrierefreiheit der Zahlstellen gemacht. So wurde z.B. unter dem Punkt Finanzen in dem Protokoll der *Toll Collect GmbH* vermerkt:

> „Frage der Vergütung, insbesondere der variablen Kosten. Bekommen Pächter eine variable Vergütung bzgl. Zahlungsverkehr? Wie sollen die Kosten kalkuliert werden? Von Kapsch mit Auftraggeber zu klären, wie das kalkulatorisch zu regeln ist.“[3565]

Zeitgleich wurden die juristischen und wirtschaftlich-technischen Berater zur Neuformulierung der Vergabeunterlagen (Leistungsbeschreibung und Vertragsentwurf) durch das Fachreferat aufgefordert.

> „wie eben telefonisch besprochen hier noch einmal die Anpassungen zu den Vergabeunterlagen ISA Erhebung mit Kosteneinsparung:
>
> ...*Mitnutzung der Toll Collect Terminals – 50 Mio. €“[3566]

Schließlich wurde eine Mitnutzung der *Toll-Collect*-Zahlstellen im Vertrag Erhebung verankert.

Die Vergütung war für den privaten Betreiber äußerst kostengünstig festgelegt. Der Saldo, der bei *Toll Collect* dabei entstünde, sollte der Bund, also der Steuerzahler, übernehmen.[3567]

Staatssekretär *Dr. Schulz* hatte damit drei ganz persönliche Ziele erfüllt. Er konnte gegenüber dem Minister *Scheuer* die (scheinbare) Einhaltung des Haushaltsrahmens berichten. Er hat dafür gesorgt, dass die finanziellen Risiken aus diesem Deal nicht bei *Toll Collect*, seinem zukünftigen Betätigungsfeld als Geschäftsführer verblieben. Außerdem konnte durch diese Vereinbarung das Geschäftsfeld der *Toll Collect GmbH* zukünftig auf die Pkw-Maut ausgedehnt werden, was dem späteren Geschäftsführer *Dr. Schulz* sehr gelegen kam zur Etablierung der *Toll Collect* als ernstzunehmendes Unternehmen im europäischen Maut-Wettbewerbsgeschehen.

5. Toll Collect wurde nur verstaatlicht, um das PKW-Mautprojekt zu retten

Die drei Fraktionen sind sich über die These in der Überschrift einig, bewerten diese politisch aber unterschiedlich.

Die Pkw-Maut war im Herbst 2018 praktisch gescheitert. Nur ein Bieter gab zudem ein unwirtschaftliches Angebot ab. Angesichts des politischen und zeitlichen Drucks zur Vertragsunterschrift im Jahr 2018 und einem Beginn der Mauterhebung in 2020 war das Ziel akut gefährdet. Die Verzweiflung im BMVI war immens. Mehrfach musste *Toll Collect* die Prüfbitten des BMVI, ab dem 1. September 2018 immerhin der interimsweise Eigentümer der *Toll Collect*, negativ beantworten. Dies lag vor allem daran, dass das BMVI der *Toll Collect* bis Ende November keine ausreichende Zeit zur Prüfung der übermittelten Vergabeunterlagen und des Pkw-Maut-Projekts überhaupt einräumte. In

3563) MAT A BMVI-6/5l, Bl. 190 f., siehe auch MAT A BMVI-6/5l, Bl. 183.

3564) MAT A BMVI-8/18-06, Bl. 401-404.

3565) MAT A BMVI-8/18-07, Bl. 25.

3566) E-Mail *Winderlich* vom 3. Dezember 2018 an *Neumann*, MAT A BMVI-6/19b, Bl. 1-2.

3567) Siehe Zweiter Teil H.III.4.a), S. 311.

diesem Zusammenhang ist außerdem erwähnenswert, dass der Untersuchungsausschuss die Gespräche zwischen BMVI und *Toll Collect* nur anhand der Protokolle nachvollziehen konnte, die *Toll Collect* verfasste. Das BMVI hat die Gespräche nicht dokumentiert.

Am 27. November 2018, parallel zu den bereits begonnenen Nachverhandlungen mit der Bietergemeinschaft *Paspagon*, fragte das BMVI bei *Toll Collect* nach einem Machbarkeitspapier zu der Frage: „Kann die TC GmbH das System zur Erhebung der Infrastrukturabgabe in dieser Legislaturperiode (01.09.2021) errichten?“[3568] Der Geschäftsführer der *Toll Collect*, *Thomas Eberhardt*, antwortete am 30. November 2018 dem Fachreferat im BMVI:

> „Gerne haben wir Ihnen am 19. November 2018 mit unserer Erfahrung und unserem Fachwissen in einer Denkrunde zur Erhebung der Infrastrukturabgabe zur Verfügung gestanden. Über diesen Erfahrungsaustausch hinaus sehen wir uns derzeit allerdings nicht in der Lage, das von Ihnen gewünschte kurze Machbarkeitspapier zur Erhebung der Infrastrukturabgabe zu erstellen.
>
> Vor diesem Hintergrund bitten wir um Verständnis, dass wir Ihnen die gewünschte Rückmeldung nicht geben können.“[3569]

In einem Antwortentwurf, der auf den vorangegangen Tag datiert ist, wird *Toll Collect* noch deutlicher:

> „Toll Collect kann die Erfüllung der vorgelegten Anforderungen bis 1. September 2021 nicht zusagen, weil:
>
> a) in einer Woche eine fundierte Analyse und Planung nicht zu leisten ist - der Abstand zur Konzeptionszeit von Bietern beträgt knapp 18 Monate.
>
> b) Toll Collect weder ad hoc die Kompetenzen für Verwaltungsverfahrens-Software noch das erforderliche Personal (Ramp-up nötig) hierfür „an Bord“ hat.
>
> c) das Vergaberecht - ohne weitere Prüfungen - für die erforderlichen Entwicklungsleistungen massiv auf den Fertigstellungstermin wirkt.“[3570]

Als Voraussetzung für eine fundierte Analyse und Aussage im Rahmen einer Machbarkeitsanalyse nennt der Briefentwurf außerdem notwendige Anpassungen hinsichtlich Struktur und Governance, die außerhalb der derzeitigen Abstimmungspraxis des Interims-Betreibervertrages liegen.[3571]

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ergab sich für das BMVI Ende November folgendes Bild: Das BMVI hatte einen Bieter ohne eigenes Zahlstellennetz mit einem unwirtschaftlichen Angebot, bei dem es unklar war, ob man im Rahmen der Verhandlungen auf die notwendige Reduktion der Angebotssumme kommen kann. Zusätzlich hatte das BMVI mit der *Toll Collect* ein Unternehmen in einem laufenden Vergabeverfahren im vorläufigen Eigentum, welches ein Zahlstellennetz für die Erhebung der Lkw-Maut besaß. Ein erfolgreiches Vergabeverfahren des Lkw-Betreibervertrags sowie des Verkaufs der Eigentumsanteile an der *Toll Collect* hätte jedoch zur Folge gehabt, dass das *Toll-Collect*-Zahlstellennetz nicht ohne weiteres auf den Pkw-Mautbetrieb ausgeweitet werden konnte. Zum einen hätte das Vergabeverfahren noch mindestens einige Monate beansprucht, zum anderen hätte das jeweilige Bieterkonsortium mit dem Zuschlag für die Lkw-Maut das eigene Zahlstellennetz nicht ohne weiteres den Pkw-Mautbetreibern zur Verfügung stellen dürfen. Eine Nutzung der Lkw-Maut-Zahlstellen für die Pkw-Maut hätte ein gänzlich neues Vergabeverfahren für den Betreibervertrag Lkw-Maut zur Folge gehabt und auch die Erwerbsbedingungen für die Eigentumsanteile an der (privaten) *Toll Collect GmbH* derartig verändert, dass eine neue wirtschaftliche und rechtliche Situation eingetreten wäre.

Für das BMVI war es somit zu diesem heiklen Zeitpunkt naheliegend, *Toll Collect* dauerhaft in Bundesbesitz zu belassen und das laufende Vergabeverfahren Lkw-Maut aufzuheben. Daher veranlasste das BMVI bereits im September eine theoretische Neuberechnung der vorläufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für das Projekt Lkw-Maut 2018.[3572] Während die vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung aus dem Jahr 2016 noch eine wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit der Fremdrealisierung gegenüber der Eigenrealisierung von 6,0 Prozent ergab, kam die theoretische Neuberechnung zu dem Ergebnis, dass die rechnerische Vorteilhaftigkeit einer Eigenrealisierung gegenüber einer Fremdrealisierung im Januar 2019 nun 7,0 Prozent ergab.[3573]

Maßgeblichen Einfluss hatten hierbei die Synergiepotentiale zwischen der Lkw- und der Pkw-Maut. Die Prüfer von *KPMG* führten hierzu aus:

> „Bei der Kalkulation der entsprechenden Synergiepotentiale zwischen Infrastrukturabgabe und

3568) MAT A BMVI-8/18-06, Bl. 328.

3569) MAT A BMVI-8/18-06, Bl. 356.

3570) MAT A BMVI-8/18-06, Bl. 343.

3571) Ebd.

3572) https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/StV/theoretische-Neuberechnung-vWU.pdf? blob=publicationFile.

3573) Ebd., S. 18.

Toll Collect sind die Berater des BMVI auskunftsgemäß von folgenden Annahmen ausgegangen:

[…]

- Der Leistungsumfang der privaten Betreiber kann im Bereich Erhebung um 5% p.a. und im Bereich Kontrolle um 10% p.a. reduziert werden.
- Bei einer Übertragung der Leistungen auf Toll Collect wird auf Basis einer groben Abschätzung von einem Synergiepotential von 50% ausgegangen, d.h. durch Synergieeffekte können die für eine Mitnutzung geeigneten Leistungen durch Toll Collect für 50% der Kosten, die bei der Infrastrukturabgabe anfallen, erbracht werden.“[3574]

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE.–und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist die 30 Seiten dünne theoretische Neuberechnung mit ihren groben Abschätzungen hinsichtlich möglicher Synergiepotentiale keine ausreichende und vor allem keine nachvollziehbare Grundlage für die darauf endgültig erfolgte Verstaatlichung der *Toll Collect*. Das BMVI hat, statt wie beabsichtigt mit Lkw- und Pkw-Maut zwei Fliegen mit einer Klappe zu schlagen, einen doppelten Schaden verursacht. Zum einen drohten dem BMVI nach wie vor Schadenersatzforderungen der Bieter im Vergabeverfahren um die Lkw-Maut[3575]. Zum anderen hätte die Bereitstellung des Zahlstellennetzes Mehrkosten im Bundeshaushalt erfordert. Das BMVI wollte den Angebotspreis durch die Übernahme von Risiken und die Einbringung des *Toll-Collect*-Zahlstellennetzes reduzieren. Nach dem Scheitern der Pkw-Maut ist es außerdem zweifelhaft, inwiefern die Eigenrealisierung der *Toll Collect* gegenüber einer Fremdrealisierung überhaupt noch vorteilhaft ist.

Am 16. Januar 2019 war die Verstaatlichung der *Toll Collect* Thema in der 30. Sitzung des Verkehrsausschusses. Minister *Andreas Scheuer* begründete die Verstaatlichung erneut damit, dass sich bei der theoretischen Neuberechnung, anders als bei der ersten Untersuchung, gezeigt habe, dass der Eigenbetrieb für den Bund um 7 Prozent vorteilhafter sei als die Fremdvergabe. Der Abgeordnete *Oliver Luksic* (FDP) kritisierte Minister *Andreas Scheuer* und merkte an, es könne der Eindruck aufkommen, dass dieses Ergebnis gewollt gewesen sei, um die von der Bundesregierung ins Feld geführten Synergie-Effekte nutzen zu können, weil die Pkw-Maut sich sonst nicht rechnen würde. Er könne nicht verstehen, dass sich die Zahlen in so kurzer Zeit geändert haben sollen. Der Abgeordnete *J. Cezanne* (DIE LINKE.) äußerte in dieser Sitzung den Verdacht eines Kopplungsgeschäfts, um die Ausschreibungsbedingungen für die Pkw-Maut zu erleichtern und verwies auf erhebliche Schwierigkeiten, die sich daraus in den nächsten Jahren ergeben würden.[3576]

Die Fraktion DIE LINKE. hat die Verstaatlichung der *Toll Collect GmbH* prinzipiell, wenn auch aus anderen Gründen, begrüßt. Sie hält daran fest, dass eine hoheitliche Aufgabe auch durch eine bundeseigene Einrichtung zu erbringen ist.

VI. Kündigung der Verträge

1. Vorbemerkung

Die überhastete Kündigung der Verträge erfolgte ohne die fachliche Einbindung aller dafür notwendigen Experten und ohne Wissen über die sich daran anschließenden möglichen Kosten. Mögliche Alternativen wurden nicht ausreichend erwogen. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellen fest, dass es ohne das negative EuGH-Urteil keine Kündigung der Verträge gegeben hätte.

2. Hektische Kündigungsentscheidung ohne tiefgreifende Prüfung

Der Untersuchungsausschuss hat sich intensiv mit den Abläufen innerhalb des BMVI am Tag des EuGH-Urteils beschäftigt.[3577] Für die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellen sich die wesentlichen Ereignisse wie folgt dar:

Um 9.30 Uhr erging das Urteil des EuGH, worüber kurzfristig Minister *Scheuer* und Abteilungsleiter *Görrissen* u.a. informiert wurden oder sich informierten. Minister *Scheuer* war in Bayern und konnte nur telefonische Absprachen mit dem BMVI tätigen. Gegen 10.00 Uhr führten Minister *Scheuer*, Abteilungsleiter *Zielke*, Abteilungsleiter *Görrissen*, Unterabteilungsleiter *Molitor* und der Geschäftsführer der *Toll Collect GmbH, Dr. Schulz* eine kurze Telefonkonferenz zur neuen Sachlage durch. Schon in dieser ersten Verständigung, eine Prüfung des Urteils konnte in dieser Zeit gar nicht vorgenommen werden, gab *Dr. Schulz* auf Nachfrage von Minister *Scheuer* die Richtung vor: Die Maut sei „tot“. Damit wurde ohne Prüfung des Urteils auch die Kündigung der Verträge faktisch ins Auge gefasst, allerdings zunächst auf der Grundlage einer

3574) Ebd., S. 17.

3575) https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-11/lkw-maut-toll-collect-schadensersatz. *ZEIT ONLINE* vom 29. November 2019, Bieterkonsortium verklagt Bundesverkehrsministerium auf Schadensersatz.

3576) Protokoll-Nr. 30 I, S. 18–24.

3577) Siehe Abschnitt J (S. 363) und K (S. 383) im Zweiten Teil.

„Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen“, wie sie in den Verträgen vorgesehen war. Nach der telefonische Erstbesprechung versuchten Abteilungsleiter *Görrissen* und Unterabteilungsleiter *Molitor* Erkundigungen über mögliche Kündigungsfolgen der Verträge einzuholen und Minister *Scheuer* bereitete die eilig einberufene Pressekonferenz im Münchner Flughafen vor, um Handlungsstärke zu beweisen.

In einer E-Mail von *P. Bethge* an Abteilungsleiter *Görrissen* um 12.28 Uhr wiederholte *P. Bethge* die Absage an die Pkw-Maut mit den Worten: „So ist diese Maut leider vom Tisch, da muss man realistisch sein.“[3578] Sie verwies jedoch gleichzeitig darauf, dass das EuGH-Urteil die Ausgestaltung und den Vollzug des Infrastrukturgesetzes allein für rechtskonform hielt. Der zentrale Punkt des Urteils sei der Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot wegen der Kompensationsregelung zwischen der Pkw-Maut und der Kfz-Steuer für deutsche Pkw-Besitzer. In ähnlicher Weise äußerte sich das zuständige Fachreferat in einer ersten Auswertung des Urteils um 12.32 Uhr:

> „Urteil: Gerichtshof gibt der Klage von AUT in fast allen Punkten statt und entscheidet gegen DEU...Lediglich die Regelungen zur Ausgestaltung und zum Vollzug der Infrastrukturabgabe hält der Gerichtshof für unionsrechtskonform.“[3579]

Als Folgen aus dem Urteil wurde sowohl die Anpassung der Verträge bei einer möglichen Mehrbelastung für deutsche Kfz-Halter sowie die Kündigung der Verträge aus ordnungspolitischem Grund aufgeführt, wobei die Kündigung einen „Anspruch auf den entgangenen Gewinn für die ordentliche Laufzeit des BV (Betreibervertrag)“ zur Folge hätte.[3580] Diese Informationen hat Abteilungsleiter *Görrissen* umgehend dem Minister *Scheuer* mitgeteilt, bevor dieser seine Pressekonferenz gegen 13.30 Uhr im Münchner Flughafen bestritt. Der Auftritt von Minister *Scheuer* ist in Wort und Bild unter YouTube abrufbar.

Ab 13.00 Uhr trafen sich die juristischen Berater des BMVI in der Kanzlei *Greenberg Traurig*, während sich *Dr. Neumann*, der führende Berater, ins BMVI begab.

Im Laufe des Tages hatte es verschiedene Telefonate, u.a. auch zwischen Abteilungsleiter *Görrissen* und *V. Schneble* von *autoTicket* gegeben, bei denen verabredet wurde, dass eine Fortsetzung des Projekts geprüft werden würde.

Minister *Scheuer* traf gegen 16.45 Uhr im BMVI ein und hielt ein kurzes Briefing zum Sachstand mit seinen engsten Vertrauten *Dr. Schulz*, *Görrissen*, Staatssekretär *Güntner* und *Dr. Neumann*. Bis dahin waren die Optionen „Unterbrechung“, „Anpassung von Gesetzen und der Verträge bei Aufgabe der direkten Kompensation“ als auch die Option „Kündigung aus ordnungspolitischem Grund bei Zahlung der entsprechenden Entschädigung“ im Geschäftsgang. Dies wurde in einer E-Mail aus dem Fachreferat an Staatssekretär *Güntner* um 16.52 Uhr zusammengefasst. Die E-Mail erreichte Minister *Scheuer* um 17.05 Uhr zu Beginn der Taskforce. Erstmals tauchte in dieser E-Mail eine Kündigungsoption wegen „verspäteter Vorlage Feinplanungsdokumentation“ auf. Die Zuarbeit zu der tabellarischen Aufstellung dieser möglichen Handlungsoptionen kam aus dem Hause *Greenberg Traurig*, was die Zeugin *Brändike* in ihrer Befragung bestätigte.

Ab 17.00 Uhr tagte die so genannte Taskforce in großer Runde, zu der es keinerlei Protokolle, Mitschriften oder ähnliches im BMVI gibt[3581]. Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN drücken ihr Erstaunen darüber aus, das Minister *Scheuer* bei seiner Vernehmung so wenig zu dieser wichtigen Beratung sagen konnte:

> „-ich sage – ich habe Ihnen doch gerade vorher gesagt, ich kann Ihnen nicht eine Liste von 30 Namen aufschreiben, weil wahrscheinlich einer fehlt und ich einen – weil einer vielleicht nur fünf Minuten dabei war und der würde auch noch auf der Liste stehen, weil er halt im Raum anwesend war, vielleicht waren es auch nur zehn oder zwölf und da kann ich Ihnen nicht sagen, wer zum Schluss vielleicht noch einen Hinweis gehabt hätte –“[3582]

Bei seiner Zeugenaussage versuchte Minister *Scheuer* den Eindruck zu erwecken, dass diese Runde alle kompetenten Beteiligten an einem Tisch versammelte und alle denkbaren Prüfungen und Abwägungen vorgenommen worden seien.

> „Da war nichts mit Wildwest und Kurzschluss und Schnellschuss oder ähnliches, sondern es war weit, weit abgestimmt, breit abgestimmt, viele Experten, viele Kollegen, auch externer Sachverstand und intensiv abgewogen.“[3583]

3578) MAT A BMVI-5/8, Bl. 8.

3579) E-Mail von *A. Brändike* an Abteilungsleiter *Görrissen* MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 158.

3580) Anmerkung: Auch diese E-Mail ist ein Beweis dafür, dass selbst die Juristin *Brändike* aus dem Fachreferat die tatsächlichen Entschädigungsregelungen aus dem Vertragswerk nicht kannte, da es nicht um entgangenen Gewinn, sondern den Bruttounternehmenswert ging.

3581) Über Teilnehmer, Ziel und Zweck sowie Inhalte der Taskforce am 18. Juni 2019 siehe Feststellungsteil J.II.1, Krisenmanagement (S. 366), J.II.1.a), Gründung einer Taskforce (S. 366).

3582) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 236.

3583) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 28, S. 193.

Daran ist zu zweifeln. Nach Einschätzung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN war von den direkt am Projekt Pkw-Maut Beteiligten außer *Dr. Neumann* als juristischem Berater des BMVI niemand anwesend. Vom KBA und BAG war niemand angefragt worden. Dies ist insbesondere deshalb erwähnenswert, da das KBA für die Betreiberüberwachung bzw. die Feinplanungsdokumentation zuständig war. Aus dem Fachreferat StV 10 war niemand dabei und lagen keine aktuellen, schriftlichen Informationen zum Projektstand vor. *Dr. Schulz* war seit 1. März 2019 Geschäftsführer der *Toll Collect GmbH* und hatte bestenfalls nur mittelbare Kenntnis zum Projektfortschritt. Der eigentlich zuständige Staatssekretär *Beermann* war den gesamten Tag über nicht erreichbar und nicht anwesend und hätte im Übrigen auch nichts beitragen können, da ihm keine Vorlagen gemacht wurden. Lediglich Abteilungsleiter *Zielke* und Unterabteilungsleiter *Molitor* hätten aus ihrer Teilnahme am sogenannten Spitzengremium am 24. Mai 2019 einige Kenntnisse mitbringen können. Doch auch zu diesem Treffen gab es keine Protokolle oder Vermerke und hätte es sie gegeben, hätte von einem zufriedenstellenden Sachstand im Projekt berichtet werden müssen, da alle Projektampeln auf grün standen.

Über den Ablauf dieser „Großen Runde“ gab es verschiedene, sich zum Teil widersprechende Aussagen. Nicht zu bezweifeln ist, dass *Dr. Gebauer* vom EU-Fachreferat die dort vorgenommene Einschätzung des EuGH-Urteils vortrug und die schon in ihrer E-Mail abgegebene Einschätzung wiederholte. Eine ausführliche, schriftliche Einschätzung aus diesem Referat zum Urteil des EuGH wurde erst gegen 23.00 Uhr versandt. Zu diesem Zeitpunkt war die Kündigung der Verträge schon beschlossen.

Nach Aussage von Frau *Bethge* hätte Abteilungsleiter *Zielke* in der „Großen Runde“ nur allgemein zum Koalitionsvertrag und der politischen „Landschaft“ referiert.[3584] Er selbst konnte sich bei seiner Befragung weder an diese Beratung selbst noch an seinen Beitrag erinnern.

Als Einziger, der die Maut-Verträge kannte, nahm an der Runde *Dr. Neumann* teil. Den fehlenden Hintergrund der meisten Teilnehmer in Sachfragen bestätigte – wenn auch unabsichtlich - der Zeuge *Görrissen*:

> „Dazu bin ich jetzt nicht in der Lage, zu sagen, wer was gesagt hat, wer welche Idee entwickelt hat. Ich kann mich nur erinnern, dass wir über viele Fragestellungen geredet haben und viele Fragen an Herrn *Dr. Neumann* gerichtet haben, die sich auf das Vertragswerk bezogen, weil die Details des Vertragswerkes kannten im Prinzip nur Herr *Mudlo* (?) und Herr *Dr. Neumann*. Aber wer jetzt was gefragt hat – “[3585]

Es blieb *Dr. Neumann* überlassen, seine Sicht auf die Rechtslage und die Verträge sowie auf den Projektstand vorzutragen. Diese Sicht war nicht frei von Eigeninteressen in zwei wesentlichen Punkten:

- Obwohl *Dr. Neumann* und seine Kanzlei ausdrücklich nicht für die Bewertung und Bearbeitung EU-rechtlicher Sachverhalte in der gesamten Projektphase beauftragt waren, gab er in dieser Sitzung das entscheidende Urteil ab, dass nämlich eine Anpassung der Verträge zur Heilung der EU-Rechtswidrigkeit **juristisch** nicht möglich sei. Dies stimmte mit der **politischen** Einschätzung, dass wegen der Vorgaben aus dem Koalitionsvertrag eine Fortsetzung des Pkw-Maut-Projekts nicht möglich sei, überein, widersprach aber der Einschätzung aus dem EU-Fachreferat und den vorsorglich im Betreibervertrag geregelten Anpassungsmöglichkeiten. Im Vertrag „Erhebung“ waren sehr wohl Vorkehrungen für mögliche Anpassungen aufgrund einer veränderten Rechtslage enthalten. Zum Beispiel waren Anpassungen genannt für eine mögliche Umstellung von einer zeitbezogenen Maut auf eine streckenbezogene wie auch für eine Ausweitung der Pkw-Maut auf Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht zwischen 3,5 bis 7,5 Tonnen. Warum *Dr. Neumann* nunmehr eine Anpassung der Verträge kategorisch ausschloss, konnte der Ausschuss nicht klären. Warum der Rechtsauffassung von *Dr. Neumann* in der Sitzung am 18. Juni 2019 überhaupt gefolgt wurde, konnte mangels des Erinnerungsvermögens der meisten anderen Beteiligten auch nicht geklärt werden. Eine Prüfung der Anpassungsmöglichkeiten hat es nach den Ausführungen von *Dr. Neumann* nicht mehr gegeben.[3586]
- Wenn aber die Anpassung der Verträge nach den Ausführungen von *Dr. Neumann* juristisch nicht möglich sei, bliebe als Kündigungsgrund die „Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen“ mit unabsehbaren finanziellen Folgen für das BMVI. Dem könnte abgeholfen werden, wenn ein weiterer Kündigungsgrund vorliege, für dessen Eintreten der Betreiber verantwortlich gemacht werden könnte. Die entsprechenden Vertragsbestandteile hatte *Dr. Neumann* selbst in die Verträge eingebracht und konnte davon ausgehen, dass bis zum EuGH-Urteil niemand im Raum wusste, was sie eigentlich bedeuteten. Nun aber war der *worst case* eingetroffen und der Rechtsberater des BMVI war gefordert, einen Ausweg aus der Zahlungspflicht des BMVI zu finden, wenn er nicht Gefahr laufen wollte, selbst in

3584) *Bethge*, Protokoll-Nr. 34 I, S. 49.

3585) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 73.

3586) Zu den vertraglichen Anpassungsmöglichkeiten siehe Zweiter Teil J.II.1.c), Anpassungsmöglichkeiten (S. 371).

> das Schussfeld von Schuldzuweisungen für einen schlechten Vertrag zu geraten. Der einzige Ausweg aus dem Dilemma der hohen Entschädigungszahlungen war die Suche und Präsentation eines weiteren Kündigungsgrundes „aus wichtigem Grund“, womit die Vertragsregelungen zur Entschädigung außer Kraft gesetzt werden würden. Über diesen vertraglichen Mechanismus war *Dr. Neumann* der Einzige in der Runde im Bilde. Und er war der Einzige, der diesen Kündigungsgrund auch gleich lieferte und belegte, indem ein scheinbarer Vertragsbruchs durch das Betreiberkonsortium aufgrund eines Schreibens vom Vortag offeriert wurde.[3587]

Gegen 19.00 Uhr gab *Dr. Neumann* den Auftrag an seine Kanzlei, die Kündigungsschreiben vorzubereiten, in denen beide Kündigungsgründe genannt werden sollten. Diese Entwürfe gelangten am 21.50 Uhr per E-Mail an Unterabteilungsleiter *Molitor*.

Für die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist es nachvollziehbar, dass die anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Runde den Ausführungen von *Dr. Neumann* wenig entgegensetzen oder sie auch nur hinterfragen konnten. Der enorme psychologische Druck, den Minister *Scheuer* und *Dr. Neumann* ausübten, ließ keine wirkliche Diskussion zu.[3588]

Die Aussage von Minister *Scheuer* bei seiner Befragung am 29. Januar 2021 zu der seiner Meinung nach einhelligen und geprüften Entscheidung in großer Runde ist nur als wortreiche Verschleierung eines Versagens als Minister und seines gesamten Führungsstabes im Pkw-Maut-Projekt zu bezeichnen.

Die Aussage lautete:

> „Aber dass der Entschluss zum Ende des Tages mit der klaren Botschaft Kündigungen stand, das habe ich Ihnen auch beim Eingangsstatement sehr, sehr klar dokumentiert. Also es war ein übereinstimmendes, wenn nicht sogar einstimmiges – ich denke sogar, aus meiner Erinnerung, einstimmiges – Meinungsbild, im Interesse des Bundes – im Interesse des Bundes – zu kündigen, aus mehreren Gründen.“[3589]

Der Zeuge *Görrissen* bestätigte diesen Entscheidungsweg:

> „Und insofern war mein Eindruck - und so bin ich aus dieser Runde gegangen, und er ist auch heute noch mein Eindruck -, dass wir alle, die wir dort saßen - und es gab kein Gegenvotum -, der Meinung waren: Es ist der richtige Weg, diesen Kündigungsweg zu beschreiten“[3590]

Der Zeuge bezeichnete die Entscheidungsfindung in diesem Gremium als Entscheidung eines „Kollegialorgans“.[3591]

Es ist eine alte politische Taktik, dass – wenn keiner widerspricht – alle dafür seien. Mit dem Verweis auf diesen Umstand war die letztendliche Entscheidung zur abrupten Beendigung der Vertragsbeziehungen mit dem Betreiberkonsortium getroffen. Die politische Legitimierung erfolgte schließlich in der so genannten „Kleinen Runde“[3592] zwischen Minister *Scheuer*, Abteilungsleiter *Görrissen*, dem beurlaubten Staatssekretär und Geschäftsführer des konkurrierende Maut-Betreibers *Toll Collect Dr. Schulz* und *Dr. Neumann*.

Zur Verteidigung der Kündigungsbegründung wegen Schlechtleistungen wurde von einigen Zeugen die Absicht betont, alles tun zu müssen, um Schaden, auch finanziellen Schaden von der Bundesrepublik abzuwenden. Dieser Argumentation schlossen sich die Koalitionsfraktionen von CDU/CSU/SPD in ihrer Bewertung an. Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN teilen die Aufgabe, Schaden von der Bundesrepublik abzuwenden in jeglicher Hinsicht. Dies darf jedoch nicht mit fragwürdigen Mitteln oder unter der Vortäuschung falscher Tatsachen erfolgen.

Minister *Scheuer* hat im PUA betont, seine Entscheidung zur Kündigung der Verträge sei rein fachlich determiniert gewesen.

Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN halten diese Ansicht des Ministers für falsch. Es war eine rein politische Entscheidung, für die Minister *Scheuer* die politische Verantwortung trägt. Der Versuch, die politische Entscheidung als fachlich begründet darzustellen, geht fehl.

Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind der Auffassung, dass das BMVI unter Führung von Minister *Scheuer* keinerlei Strategie für den Umgang mit dem unerwarteten EuGH-Urteil hatte. Er verzichtete aus politischen Gründen auf eine saubere und eingehende Prüfung aller Handlungsoptionen, die sich aus dem Urteil ergaben. Er verzichtete darauf, sich über den tatsächlichen Projektstand auch nur zu erkundigen. Es agierte kopflos und hektisch und traf die Kündigungsentscheidung in dem Bestreben, politische Handlungsstärke zu de-

3587) Dieses Schreiben wurde im Feststellungsteil ausführlich zitiert. Siehe Zweiter Teil I.V.2.b)(10), S. 359 Schreiben vom 17. Juni 2019.

3588) Über die Meinungsbildung in der „großen Runde“ siehe auch im Zweiten Teil J.II.2.f), Unklarheit über Kostenfolgen, S. 379.

3589) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 106.

3590) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 68.

3591) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 68.

3592) Zur Großen und Kleinen Runde siehe Zweiter Teil J.II.1.e) Ergebnisse, S. 374 f.

monstrieren. Eine Rücksprache mit anderen Bundesministerien, z.B. dem für EU-Fragen federführenden BMWi oder bezüglich der Kostenfolgen dem BMF hat es im Vorfeld der Kündigungsentscheidung nicht gegeben. Auch nicht mit dem Bundeskanzleramt. Als der Vermerk zum EuGH-Urteil innerhalb des Bundeskanzleramts[3593] der Bundeskanzlerin am 19. Juni 2019 vorlag, waren die Kündigungen schon ausgesprochen. Das bestätigte der Zeuge *Pung-Jakobsen*:

> „Wir sind nach meiner Erinnerung nicht darüber informiert worden, haben das zur Kenntnis genommen, als die Kündigung ausgesprochen worden ist.“[3594]

3. Kündigung wegen Schlechtleistung trotz positiver Gesamteinschätzung des Projektstands

Im Pkw-Maut-Projekt gab es während der Umsetzungsphase ab 1. Januar 2019 eine Vielzahl von Arbeitsgruppen und Gremien, die jede für sich eigenständige Bewertungen des erreichten Projektstands vornahmen. Aus Sicht des BMVI war das Gremium mit dem Überblick über das Gesamtprojekt die Gesamtprojektlenkungsgruppe (GPLG). Dies wurde in der Antwort auf eine Kleine Anfrage im Bundestag bestätigt.[3595] Der letzte Statusbericht der GPLG datierte vom 28. Mai 2019 und umfasste den Zeitraum vom 1. Mai 2019 bis 28. Mai 2019[3596]. Teilnehmer der Sitzung der GPLG waren an diesem Tag vom BMVI Herr *Stadler* und Herr *S.* vom Fachreferat, vom KBA der Projektleiter Herr *Blumenberg* und der stellvertretende Projektleiter Herr *Kneller*, von den wirtschaftlich-technischen Beratern Frau *Kramer* und Herr *S.*, von den juristischen Beratern *Dr. Neumann*, sowie weitere Personen.[3597] Die Einschätzung im Protokoll lautete: „Der Gesamtstatus wird auf grün festgelegt.“[3598] Im Statusbericht selbst hieß es: „Das Gesamtprojekt liegt insgesamt noch im Plan. Bei zügiger Abarbeitung der vorhandenen offenen Punkte ist der Wirkbetriebsbeginn zum 1. Oktober 2020 derzeit nicht gefährdet.“[3599] Zum Thema Feinplanungsdokumentation wurde vermerkt:

> „Die Lieferung der überarbeiteten Feinplanungsdokumentation erfolgte am 17.05.2019. Die Dokumente befinden sich derzeit in der Prüfung durch das KBA. Diese soll am 07.06.2019 abgeschlossen und das Ergebnis dem Betreiber mitgeteilt werden. Der Fortgang der Arbeiten am Gesamterhebungssystem ist davon nicht betroffen. Das Release 1 des Erhebungssystems (Inländererhebung) ist weiterhin für den 29.07.2019 vorgesehen.“[3600]

Nach Aussage der Bundesregierung erfolgte die Überwachung des Projektfortschritts „Erhebung“ federführend durch das KBA.[3601] Zwischen dem Betreiber *autoTicket* und dem Projektteam beim KBA wurden monatliche Projektfortschrittsberichte erstellt, die zunächst vom Betreiber vorgelegt und dann dem KBA zur Mitzeichnung bzw. Konsolidierung übergeben wurden. Ziel und Zweck dieser Berichte wurde wie folgt definiert:

> „Der Bericht soll nicht nur über den Projektfortschritt informieren, sondern gleichzeitig auch eine Dokumentation des Projektfortschritts darstellen, um auch weniger involvierte Personen über den aktuellen Status, die aktuellen Projektrisiken und deren Bewertung, die offenen Punkte und die nächsten geplanten Schritte zu informieren.“[3602]

Der letzte dieser Projektfortschrittsberichte ist auf den 13. Juni 2019 datiert und war von *autoTicket* an das KBA übermittelt worden. Der Berichtszeitraum umfasste die Zeit vom 13. Mai 2019 bis 12. Juni 2019. Die Projektampel war auf grün gesetzt.[3603] Als Hauptaktivitäten wurden die Lieferung, die Überarbeitung und die Abstimmung der Feinplanungsdokumentationskorrekturen in den Arbeitsgruppen genannt. Da diese Berichte dem Untersuchungsausschuss vom BMVI vorgelegt wurden, waren sie demzufolge auch dort zumindest auf der Ebene der Projektbegleitung bekannt.

Auf politischer Ebene war ein so genanntes „Spitzengremium“ etabliert worden. Zu dessen letzter Sitzung am 24. Mai 2019 sagte der Zeuge *Schneble* aus.

> „Teilnehmer dieses Spitzengremiums waren Abteilungsleiter *Zielke*, Unterabteilungsleiter *Molitor*, Referatsleiter *Stadler* und Referent *Winderlich* für das BMVI, stellvertretender Präsident *Elsner* und Projektleiter *Blumenberg* für das KBA, stellvertretender Präsident *Hoffmann*, Abteilungsleiter *Krekeler* und Projektleiterin *Mäling*, geb. *Kruger,* für das BAG. Für *Toll Collect* nahmen *Dr. Schulz* als Vorsitzender der Geschäftsführung und Bereichsleiter *Dr. Jestädt*

3593) MAT A BK-3-1a, Bl. 568 f.

3594) *Pung-Jakobsen*, Protokoll-Nr. 14, S. 32.

3595) Deutscher Bundestag Dr. 19/12209 Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Jörg Cezanne* u.a. über Kündigung der Verträge zur Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe vom 7. August 2019, siehe Anlage 159 zum Bericht.

3596) MAT A BRH-2/2n-06, Bl. 216 f.

3597) MAT A BRH-2/2n-06, Bl. 208.

3598) MAT A BRH-2/2n-06, Bl. 208.

3599) MAT A BRH-2/2n-06, Bl. 217.

3600) MAT A BRH-2/2n-06, Bl. 217.

3601) BT-Drs. 19/12209, S. 2, siehe Anlage 159 zum Bericht.

3602) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 101, siehe Anlage 165 zum Bericht.

3603) MAT A BMVI-1-h-01, Bl. 103, siehe Anlage 165 zum Bericht.

> teil, schließlich die Geschäftsführung der *auto-Ticket*, *Dr. Michael Blum* und ich, sowie die Projektleiter *Dieter Groller* und *Oliver Warnken* für die Erhebung und *Arnold Trögl* für die stationäre Kontrolle. In keinem der Treffen wurde Unzufriedenheit mit dem Betreiber geäußert. Eine etwaige oder gar bevorstehende Kündigung der Verträge durch das Ministerium war für alle Teilnehmer undenkbar.“[3604]

Es war also keine andere Einschätzung getroffen worden, als in dem 5. Projektfortschrittsbericht und dem 15. Statusbericht der GPLG verzeichnet wurde. Das Projekt war zum Tag des EuGH-Urteils nicht fehlerfrei, aber in seiner Realisierung zum 1. Oktober 2020 nicht gefährdet.

Erst mit Vortrag von *Dr. Neumann* am 18. Juni 2019 in der sogenannten Taskforce wurde eine Einschätzung abgegeben, wonach die Kündigung wegen Schlechtleistung als unausweichlich dargestellt wurde. Selbst die unbestritten eingeräumten Nachfristen bis Ende Juli seien unerheblich gegenüber dem Fakt, dass der Auftraggeber nach einem Schreiben des Bieterkonsortiums vom 17. Juni 2019 das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des Betreiberkonsortiums verloren hätte.[3605]

Bei seiner Zeugenaussage im Untersuchungsausschuss versuchte der Zeuge *Lütje* diese Sicht zu untermauern, in dem er behauptete, seiner Ansicht nach hätte die Kündigungsandrohung schon im April durch das BMVI gegenüber dem Betreiberkonsortium wegen der mangelhaften Feinplanungsdokumentation vom 1. April 2019 erfolgen sollen.[3606]

In der Beratung der Taskforce am 18. Juni 2019, der sogenannten Großen Runde, war kein Vertreter des KBA oder des BAG anwesend. Die überraschende Begründung dafür gab Minister *Scheuer*:

> „Ja, die Verbindung nach Flensburg ist, von Berlin aus gesehen - - Da bin ich schneller von Passau in Berlin, sage ich mal. Ich bin es selber schon mal gefahren, auf diversen Verkehrsmitteln. Aber die Hinzuziehung des Sachverstandes des KBA war ja immer klar, auch mit dem mit dem Projekt betrauten Herrn *Blumenberg*. Aber da ging es ja eher um die technischen Umsetzung.“[3607]

Auf die Frage, warum Minister *Scheuer* nicht wenigstens bei KBA-Projektleiter *Blumenberg* anrufen ließ, um Erkundigungen einzuholen, verwies Minister *Scheuer* im Untersuchungsausschuss ansatzlos auf das ihm von *Dr. Neumann* vorgelegte Schreiben des Bieterkonsortiums vom 17. Juni 2019 und las daraus vor. Die Frage selbst ignorierte er.

Der Zeuge *Blumenberg* bestätigte, dass er am 18. Juni 2019 in keiner Weise in die Arbeit der Taskforce und damit in die Entscheidung zur Kündigung des Vertrages zwischen dem KBA und dem Bieterkonsortium eingebunden war.[3608] Die vorherige Zusammenarbeit zwischen dem KBA und dem Betreiberkonsortium hat der Präsident des KBA *Zinke* bei seiner Befragung mit den Worten beschrieben, dass es sich „um häufige, um nicht zu sagen: ständige Kontakte über unterschiedliche fachliche Themen“ gehandelt hätte.[3609] Es hätte also ein sehr aktueller Projektstand abgerufen werden können. Doch auch er sei am 18. Juni 2019 nicht kontaktiert worden.

Es ist völlig unverständlich, warum der eigentliche Vertragspartner KBA, der das ganze Projekt im Auftrag des BMVI abwickelte und betreute, nicht ein einziges Mal am 18. Juni 2019 über den Projektsachstand befragt wurde.

Der verantwortliche Referatsleiter im BMVI, *Stefan Stadler*, wurde am 18. Juni 2019 auch nicht kontaktiert.

> „Da war ich im Urlaub, und obendrein war ich nicht Mitglied der Taskforce, die diese Kündigung dann diskutiert hat und dann auch durchgezogen hat.“[3610]

Die Referenten *Winderlich* und *Brändike* aus dem Fachreferat sagten beide bei ihren Befragungen aus, dass sie in die Entscheidungsfindung zur Kündigung in keiner Weise einbezogen waren.

Und auch das eigene Unternehmen *Toll Collect*, das ja auch in Vertragsbeziehungen zum Betreiberkonsortium gebunden war, wurde zum Projektstand und den angeblichen Schlechtleistungen nicht befragt.

> „Da waren wir dann nachher die Empfänger. Wie soll das aussehen? Da waren wir nicht involviert. Ich glaube, da musste sich das BMVI dann mit der Entscheidung auch erst mal selber sortieren und hat dann über das KBA – Da musste man ja auch gucken, mit wem wir den Vertrag abgeschlossen haben“[3611]

Der Zeuge *Blumenberg* versuchte im PUA darzustellen, dass die Arbeit des Betreiberkonsortiums schlecht gewesen sei und nicht heilbar.[3612] Dem Untersuchungsausschuss wurden keinerlei Dokumente seitens des KBA oder des BMVI vorgelegt, die diese Anschuldigungen erhärtet hätten. Im Gegenteil, laut E-Mail von

3604) *Schneble*, Protokoll-Nr. 28, S. 15.
3605) *Neumann*, Protokoll-Nr. 30 I, S. 63.
3606) *Lütje*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 27.
3607) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 90.
3608) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 92.
3609) *Zinke*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 70.
3610) *Stadler*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 140.
3611) *Woithe*, Protokoll-Nr. 24 I, S. 105.
3612) *Blumenberg*, Protokoll-Nr. 22 I, S. 3 ff.

Blumenberg vom 18. Juni 2019 ging auch er als Projektleiter von einer Fortsetzungsmöglichkeit des Gesamtprojekts nach einer eingehenden Prüfung diesbezüglicher Möglichkeiten und einer eventuellen Anpassung des Projekts aus.[3613]

Die Behauptung der Schlechtleistung des Betreibers wegen des Verfehlens des sogenannten 1. Meilensteins, der Vorlage der Feinplanungsdokumentation zum 1. April 2019, wurde durch die Bundesregierung im Nachhinein übernommen. So heißt es in der Antwort der Bundesregierung auf die schon zitierte Kleine Anfrage:

> „Die Entscheidung zur Kündigung der Verträge auch wegen der Schlechtleistungen der Vertragspartner beruhte auf den Berichten des KBA und des BAG und der Fachberater, die insbesondere im Zusammenhang mit der Einhaltung der Meilensteine Feinplanungsdokumentation bei der Erhebung (1. April 2019) und Spezifikationsdokumente bei der Kontrolle (8. April 2019) vorgelegt worden sind.“[3614]

Der Untersuchungsausschuss konnte keinerlei Dokumente ermitteln, die eine solche Einschätzung seitens des BMVI vor dem 18. Juni 2019 belegen könnten. Allerdings wurden E-Mails gefunden, wonach die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage von der Kanzlei *Greenberg Traurig* erstellt wurde.[3615]

Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bewerten die Aussagen von *Dr. Neumann*, *Dr. Lütje* und *G. Blumenberg* eindeutig als den Versuch, im Nachhinein den tatsächlichen Projektstatus schlechter darzustellen als er nach Einschätzung aller Beteiligter bis zum 18. Juni 2019 erreicht war. Das Schreiben des Betreiberkonsortiums vom 17. Juni 2019 wurde von den juristischen Beratern des BMVI um *Dr. Neumann* bewusst zur Untersetzung eines fiktiven Kündigungsgrunds „Schlechtleistungen“ herangezogen. Das KBA hat unter dem Projektleiter *Blumenberg* im Nachhinein versucht, die behauptete, gravierende Schlechtleistung von *autoTicket* zu untersetzen. Das Agieren des BMVI nach der Kündigung muss als nachträgliches Ändern der Projektstandeinschätzungen durch den Auftraggeber BMVI zur Untersetzung eines vermeintlichen Kündigungsgrunds angesehen werden.

4. Kumulation der Kündigungsgründe – ohne EuGH keine Kündigung[3616]

Der Untersuchungsausschuss ging der Frage nach, inwieweit die Kündigungsentscheidung wegen Schlechtleistung durch das EuGH-Urteil ausgelöst wurde. Im Juli 2019 hatte Minister *Scheuer* im Verkehrsausschuss erklärt, dass es ohne das EuGH-Urteil keine Kündigung gegeben hätte. Auch wenn von verschiedenen Zeugen, z.B. den Zeugen *Zinke* und *Lütje*, versucht wurde den Eindruck zu erwecken, dass eine Beendigung des Vertragsverhältnisses wegen der mangelnden Feinplanungsdokumentation kurz bevor gestanden hätte, schließen sich die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Auffassung der Koalitionsfraktionen an, dass das EuGH-Urteil der unmittelbare Anlass und Grund zur Kündigung war. Die anhaltenden Projektaktivitäten zur baldigen Implementation der Pkw-Maut ließen eine bevorstehende Kündigung wegen Schlechtleistungen nicht erkennen. Es waren sogar schon Abstimmungen hinsichtlich des Wortlauts und des Layouts der Abgabebescheide an die Kfz-Besitzer in Deutschland getroffen worden. Eine umfangreiche Öffentlichkeitskampagne war in Vorbereitung. Die Zusammenarbeit mit den Länderbehörden war aufgesetzt worden. Eine Standortsuche für eine Ansiedlung des Betreiberunternehmens in Brandenburg war auf Ministerebene vorbesprochen worden.

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bestätigen im Ergebnis der Aufklärung des Untersuchungsausschusses die im Juli 2019 von Minister *Scheuer* getroffene Aussage, dass es ohne das negative EuGH-Urteil keine Kündigung des Betreibervertrages gegeben hätte, zum damaligen Zeitpunkt den Tatsachen entsprach.

5. Die Rolle des Staatssekretärs Dr. Schulz bei der Kündigungsentscheidung unter Compliance-Gesichtspunkten

Der Zeuge *Dr. Schulz* war zum Zeitpunkt des EuGH-Urteils am 18. Mai 2019 seit mehr als drei Monaten Geschäftsführer der bundeseigenen *Toll Collect GmbH*. Es war das erklärte Ziel, dass unter seiner Führung dieses Unternehmen zu einem bedeutenden Maut-Betreiber etabliert werden sollte. Zukünftig sollten die beiden unterschiedlichen Maut-Systeme für Lkw bzw. Pkw zu einem einheitlichen System zusammengeführt werden. Der europäische Wettbewerb der verschiedenen Maut-Betreiber ist bei der Bewertung der persönlichen Rolle, die *Dr. Schulz* zur Kündigung des Betreibervertrages gespielt hat, zu betrachten. Die Kündigung betraf ein auf dem europäischen Markt etabliertes Maut-Betreiber-Unternehmen *Kapsch Traffic*. MdB *K. Lühmann* befragte im Untersuchungsausschuss den Zeugen *Dr. Schulz* nach dessen Meinung zu dem von

3613) MAT A BMVI-6-20/2019 I/06_Jun/P850800 20190618 – aktuelle Lage nach EuGH-Entscheidung.

3614) BT-Drs. 19/12209, S. 3, siehe Anlage 159 zum Bericht.

3615) MAT A BMVI-6/23a-01, Bl. 2143.

3616) Siehe Zweiter Teil J.II.2.g), EuGH-Urteil als Auslöser der Kündigung wegen Schlechtleistung, S. 381.

ihr bejahten Compliance-Verstoß. Diesen leugnete *Dr. Schulz* unter anderem mit den Worten:

> „Das sehe ich nicht, dass es da einen Anschein eines Interessenkonflikts gibt, sondern der Minister wollte meine Einschätzung zu diesem Urteil selbst haben.“[3617]

Dr. Schulz betonte mehrmals, dass seine Rolle am 18. Juni 2019 allein seiner Person als Experte und Vertrauter des Ministers entsprach. Dieser Auffassung schloss sich der Abteilungsleiter *Görrissen* an.

> „Und insofern war Herr *Dr. Schulz* - Sie haben recht - natürlich in einer neuen Funktion, aber war für mich ein absoluter Spitzenfachmann, was dieses Thema anbelangt, der in dieser Thematik drin war.“[3618]

An einen Interessenskonflikt hätte er zu diesem Zeitpunkt überhaupt nicht gedacht.

Schon die aktive Teilnahme von *Dr. Schulz* an den Telefonkonferenzen am Vormittag, ganz bestimmt aber an den Entscheidungsgremien am Abend des 18. Juni 2019 ist unter Compliance-Aspekten nach Auffassung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht akzeptabel. Besonders bemerkenswert ist, dass *Dr. Schulz* von Anfang an auf eine Kündigung des Betreibervertrages zielte und indirekt damit ein konkurrierendes Unternehmen schädigte.

6. Weiterer Schaden für den Steuerzahler aufgrund der Kündigungsentscheidung

Der Betreibervertrag sah Möglichkeiten vor, dass bei einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen eine sogenannte Call-Option herangezogen werden könnte. Demnach würde der Auftraggeber die werthaltigen Bestandteile des privaten Betreiberunternehmens gegen Zahlung übernehmen und könnte sie selbst oder durch ein anderes Unternehmen weiterentwickeln und nutzen. Nach der Kündigung des Betreibervertrages wurde durch das BMVI tatsächlich der Versuch unternommen, diese Call-Option innerhalb der Auslauffrist in Erwägung zu ziehen. Eine eigenständige Übersicht über die Wertbestandteile beim Betreiberunternehmen *autoTicket* konnte das BMVI aber nicht vorlegen oder ermitteln.[3619]

Der Auftraggeber hielt schließlich an seiner Kündigungsabsicht ohne Übernahme von Assets des Betreibers fest. Damit sind auch alle getätigten Vorarbeiten sowohl des Betreiberunternehmens als auch beim KBA für eine spätere Wiederaufnahme des Maut-Projekts nicht mehr nutzbar.

7. Minister Scheuer kannte die Kündigungsregelungen zunächst nicht und hat diese in der Folge nicht verstanden

Am 10. Januar 2019, kurz nach Unterzeichnung der Mautverträge, war Minister *Scheuer* in der Talkshow „Lanz“ zu Gast. Auf mehrfache Nachfrage des Moderators, welche Kosten auf den Bund bei einem negativen EuGH-Urteil zukommen würden, antwortete Minister *Scheuer*, dass er entspannt sei. Am Morgen des darauffolgenden Tages wendete sich das Fachreferat StV 10 an die Berater von *Greenberg Traurig* mit der Bitte, für die Hausleitung einen kurzen Textblock, unter anderem zu der folgenden Fragestellung zu verfassen:

> „1.) Sollte der EuGH die Infrastrukturabgabe in der derzeit geplanten Form kippen: Welche vertraglichen Möglichkeiten hat der Bund, sich von den Verträgen ISA Erhebung und Kontrolle zu lösen? Welche Fristen gelten hierbei? In welcher Höhe muss der Bund Schadensersatz zahlen?“[3620]

Am 14. Januar 2019 erhielt Minister *Scheuer* den Vermerk mit dem Titel „Möglichkeiten der Vertragsbeendigung, Schiedsverfahren“.[3621] Dies war die erste Ministervorlage in Bezug auf die Pkw-Maut seit dem 18. Mai 2018. Insgesamt gab es in den sieben kritischen Monaten bei der Mautvergabe zwischen Mai 2018 und Januar 2019 keine einzige Ministervorlage. Die Ministervorlage vom 14. Januar 2019 ist insbesondere daher brisant, da Minister *Scheuer* davor offensichtlich nicht wusste, welche Kündigungsregelungen der 2 Milliarden Euro Vertrag beinhaltete. Dies erklärt auch seine ausweichenden Antworten in der „*Lanz*“-Sendung. Zu den Möglichkeiten einer Vertragsbeendigung führt die Ministervorlage aus:

> „Sollte der EuGH entscheiden, dass die Infrastrukturabgabe in der derzeitigen Ausgestaltung gegen europäisches Recht verstößt, hat der Bund das Recht, die Verträge wegen Eintritts eines wichtigen Grundes außerordentlich zu kündigen […]. Soweit der EuGH nur die Kompensation für in Deutschland zugelassene Kraftfahrzeuge via Kfz-Steuer-Absenkung als europarechtswidrig einstuft, könnte die Infrastrukturabgabe ohne bzw. mit geänderter Kompensation fortgeführt werden.“[3622]

Zu den Folgen einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen führt die Ministervorlage aus:

3617) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43 I, S. 111.

3618) *Görrissen*, Protokoll-Nr. 41 I, S. 65.

3619) MAT A BMVI-6-23a-01, Bl. 1788.

3620) MAT A BMVI-6/20b, Bl. 1, siehe Anlage 136 zum Bericht.

3621) MAT A BRH-2-2, V3-2019-0378, 06_DORIS, doks, 03103384, Bl. 5-7.

3622) MAT A BMVI-6/20b, Bl. 1.

„Beim Vertrag Erhebung wären Kapsch und Eventim hinsichtlich des ihnen durch die Kündigung entgehenden Gewinns so zu stellen, wie sie stünden, wenn der Vertrag bis zum Ablauf seiner ordentlichen Laufzeit fortgeführt worden wäre. Soweit der Bund das Erhebungssystem übernehmen möchte, müsste er zusätzlich den Bruttounternehmenswert als Kaufpreis zahlen.“[3623]

In seiner Befragung im PUA gab Minister *Scheuer* an, das Dokument sei für die Vorbereitung des Verkehrsausschusses am 16. Januar 2019 erstellt worden. Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist dies nicht zutreffend, da die Vorbereitung für den Verkehrsausschuss nicht im Rahmen einer, zumal seltenen, Ministervorlage erfolgt. Auf die Frage des Abgeordneten *Luksic* (FDP) im PUA, ob sich der Minister vor Vertragsunterzeichnung über die Kündigungsfolgen informiert habe, verwies der Minister auf sein Eingangsstatement. In diesem äußerte er sich folgendermaßen:

„Auf meine Frage, ob wir eine die Interessen des Bundes wahrende Regelung selbst für den vollkommen unwahrscheinlichen Fall eines Totalverlustes beim EuGH haben, wurde mir dies von Staatssekretär *Dr. Schulz* unter Hinweis auf die Kündigungsregelungen aus ordnungspolitischen Gründen mit den dafür vorgesehenen Rechtsfolgen ausdrücklich bestätigt.“[3624]

Aus dem Eingangsstatement ging jedoch nicht hervor, wann sich der Minister mit Herrn *Dr. Schulz* zu diesem Thema ausgetauscht hatte. Selbst wenn dies vor der Vertragsunterschrift geschah, scheinen weder ihm, noch Staatssekretär *Dr. Schulz* die Einzelheiten der Kündigungsfolgen und die Unüblichkeit der Kündigungsregelungen bewusst gewesen zu sein. Seine Entscheidung zur Unterschrift der Mautverträge war daher durch Unkenntnis geprägt. Zur Üblichkeit der Kündigungsregelungen schreibt die Kanzlei *Chatham Partners LLP* in ihrem Gutachten vom 23. August 2019:

„Das für den Fall eines negativen EuGH-Urteils im Betreibervertrag angelegte Kündigungsfolgenregime ist einerseits als unüblich nachteilig für Deutschland als Auftraggeber anzusehen. Dabei hätte gerade aufgrund der Ungewissheit des Verfahrensausgangs und der zahlreichen warnenden Stimmen von vielen Seiten ein besonderes Bedürfnis an einer den Auftraggeber und damit Steuerzahler schützenden Regelung bestanden.“[3625]

Die Unkenntnis des Ministers *Scheuer* zeigte sich auch am Tag der Kündigung sowie in den Wochen danach und gipfelte in der Diskussion um ein Moratorium für den Betreibervertrag am 13. September 2019.

a) Kündigung am 18. Juni 2019

Das BMVI bemühte sich um eine Kostenschätzung im Falle einer Kündigung und beauftragte die Berater von *PwC*. Die Berater übersendeten dem BMVI am 18. Juni 2019 zwei Kostenabschätzungen und eine weitere Kostenabschätzung am 19. Juni 2019. Presseberichten zufolge lag die ermittelte „Überschlägige Abschätzung potenzieller Entschädigungen“ am 19. Juni 2019 bei 776 Millionen Euro.[3626] Die durch den Untersuchungsausschuss ausgewerteten Unterlagen bestätigen die Presseberichterstattung. Hinzu kommt, dass die Kostenabschätzungen am 18. Juni 2019 deutlich unter der Kostenabschätzung vom 19. Juni 2019 lagen. Die Entscheidung des Ministers zur Kündigung erfolgte daher ohne das Wissen, welcher potenzielle Schaden dadurch entstehen könnte.

Weitere Presseberichte griffen E-Mails auf, welche die Berater von *Greenberg Traurig* am Tag der Urteilsverkündung des EuGH und in den Stunden der Kündigungsentscheidung versendeten. In einer E-Mail beschwerte sich ein Jurist von *Greenberg Traurig* über das Tempo, mit dem Minister *Scheuer* die Kündigung der Verträge vorantrieb mit den Worten:

„Wenn jemand glaubt, jetzt in Wildwest-Manier ganz schnell kündigen zu müssen, dann eben mit nicht unwesentlicher Restunschärfe.“[3627]

Am Tag darauf verwies eine Juristin der Kanzlei *Greenberg Traurig* im Zusammenhang mit dem Kündigungsgrund der Schlechtleistung und der noch nicht abgelaufenen Fristen auf die vertraglich festgeschriebene Heilungsfrist. Der Vertrag Erhebung sah vor:

„Innerhalb von sechs Wochen, nachdem eine Partei von einem Kündigungsgrund Kenntnis erlangt, ist diese verpflichtet, der anderen Partei eine Mitteilung zu senden, in der sie die andere Partei auffordert, den Kündigungsgrund innerhalb einer Heilungsfrist von acht Wochen, sofern in diesem Vertrag nicht eine andere Frist bestimmt ist, zu beseitigen.“[3628]

Ein Kollege von *Greenberg Traurig* antwortete auf diesen Hinweis mit der Einschätzung:

3623) MAT A BMVI-6/20b, Bl. 1.

3624) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 18.

3625) *Chatham* Gutachten zur Pkw-Maut vom 23. August 2019, Vorher-sebarkeit des EuGH-Urteils und angemessene Berücksichtigung in den vergebenen Aufträgen.

3626) *Spiegel Online* vom 17. Juni 2020, Geheimgutachten taxierte Schaden für Steuerzahler auf 760 Millionen Euro.

3627) *Spiegel Online* vom 30. September 2020, Eigene Rechtsberater zweifelten an Scheuers Strategie.

3628) Siehe Ziffer 26.3.7, S. 157 des Betreibervertrags.

„Formal hat damit der Auftraggeber bei Erklärung der Kündigung am 19.6.2019 nicht die hierfür erforderliche Voraussetzung der Nachfristsetzung von acht Wochen erfüllt.“[3629]

Die in der Presse aufgegriffenen Zitate finden sich auch in den Unterlagen wieder, welche die Kanzlei *Greenberg Traurig* dem Untersuchungsausschuss zugeliefert hat. Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN besteht kein Zweifel, dass Minister *Scheuer* zum Zeitpunkt seiner überhasteten Entscheidung, die Verträge zu kündigen, nicht ausreichend informiert war und die Folgen seiner Entscheidung nicht absehen konnte. Er hätte unter diesen Umständen nicht kündigen dürfen, sondern auf fundierte Informationen warten müssen. Dass Minister *Scheuer* die dafür notwendige Zeit hatte ergibt sich ebenfalls aus dem Betreibervertrag unter Ziffer 10.1 (Vorübergehende Unterbrechung auf Verlangen des Auftraggebers vor Erteilung der VBE) und Ziffer 15.7., die Leistungsänderungen aufgrund gesetzlicher Änderungen ermöglicht.

b) Vorschlag des Moratoriums

Die überhastete Kündigung führte bis zur Wirksamkeit am 30. September 2019 zu weiteren Diskussionen innerhalb der Leitungsebene des BMVI. Am 13. September 2019 leitete Minister *Scheuer* von seinem MdB E-Mail-Account den Vorschlag eines Moratoriums für die Betreiber an den Abteilungsleiter der Leitungsabteilung *Karl-Heinz Görrissen* weiter. Die E-Mail hatte lediglich den Betreff „WG:“, sie wurde Minister *Scheuer* persönlich zugesendet. Trotz mehrfacher Nachfrage konnten weder Minister *Scheuer* noch das BMVI gegenüber dem Untersuchungsausschuss erklären, wer diese E-Mail verfasste. Auf Bitten des Abgeordneten *Luksic* (FDP) erklärten sich Minister *Scheuer* und das BMVI zwar bereit, die Herkunft im Nachgang der Zeugenbefragung des Ministers zu prüfen, in den darauf folgenden Beratungssitzungen musste das BMVI jedoch einräumen, dass die Nachverfolgung ohne Ergebnis blieb.

Das vorgeschlagene Moratorium sah eine Verlängerung der Kündigungsfrist vor, um für den Fall, dass sich die Einführung einer Klima-Maut abzeichnen sollte, die Kündigung zurücknehmen zu können:

„[…] 3. Inhalt einer möglichen Vereinbarung (Moratorium) mit dem Betreiber:

- Der Bund und Betreiber vereinbaren eine Verlängerung der Kündigungsfrist, z.B. bis 31.03.2020

- Betreiber verzichtet auf Schadensersatzforderungen bzw. Einleitung eines Schiedsverfahrens bis zum Ablauf der neuen Kündigungsfrist.

- Betreiber kann durch die Verlängerung der Kündigungsfrist entstandene Kosten nicht gegenüber dem Bund geltend machen.

- Voraussetzung: Abschluss einer Vereinbarung noch vor dem 30.09.2019

[…]

5. Wenn im Rahmen des Klimakabinetts eine PKW Maut vereinbart wird, könnte der Vertrag „Erhebung" fortgeführt werden; es bedürfte nur einer weiteren neuen Vereinbarung insbesondere zur Kündigungsrücknahme durch den Bund und Verzicht auf Ausgleichszahlungen durch Vertragspartner.“[3630]

Der Vorschlag wurde von Herrn *Görrissen* an den, zu diesem Zeitpunkt bereits beurlaubten Staatssekretär *Dr. Schulz* gesendet. Dieser war seit März 2019 Geschäftsführer von *Toll Collect* und damit nach Ansicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht in der Lage, eine neutrale Bewertung abzugeben.

Herr *Dr. Schulz* bestätigte, dass das Moratorium formal umsetzbar wäre, damit jedoch der Kündigungsgrund des nachträglichen Abschlusses der Unterauftragnehmerverträge in Zweifel gezogen werden könnte. Herr *Görrissen* sendete diese Einschätzung an Minister *Scheuer*, der sie mit den Worten „Hm. Ok“ zur Kenntnis nahm.

Aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird deutlich, dass Minister *Scheuer* das eigene, hochkomplexe Vertragswerk offenbar weder zum Zeitpunkt der Vertragsunterschrift noch zum Zeitpunkt der Kündigung durchdrungen hatte. Aufgrund seiner überhasteten Bauchentscheidungen fordern die Betreiber vom BMVI Schadenersatz in Höhe von 560 Millionen Euro.

VII. Verwaltungsversagen im BMVI beim Pkw-Maut-Projekt

1. Vorbemerkung

Durch organisatorische Maßnahmen schwächte Minister *Scheuer* bei der Pkw-Maut die Leistungsfähigkeit des fachlich zuständigen Referates und konzentrierte die Verantwortlichkeiten in ungewöhnlicher Intensität unter weitgehender Umgehung der Hierarchieebenen auf seinen Staatsekretär *Dr. Schulz*.

2. Schwächung des Fachreferats bei Amtsübernahme durch BM Scheuer und im Verlauf des Projekts Pkw-Maut

Mit der Amtsübernahme von Minister *Scheuer* erfolgten organisatorische Änderungsmaßnahmen im

3629) MAT A BMVI-6/20b, Bl. 1.

3630) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40, siehe Anlage 122 zum Bericht.

BMVI.[3631] Der neue Staatssekretär *Dr. Schulz* erlangte dadurch eine herausgehobene Stellung in Bezug auf das Pkw-Maut-Projekt. Der ihm unterstellte neue Abteilungsleiter *Zielke* hatte nach eigener Aussage vorher keinen Bezug zur Problematik der Pkw-Maut.[3632] Auch Unterabteilungsleiter *Molitor* bekundete, dass auch er vor dieser Berufung keine Berührung zur Pkw-Maut hatte.

> „Ich bin Unterabteilungsleiter StV 1 seit April 2018. Ich war vorher Unterabteilungsleiter im Zentralbereich, also für Organisation und Personal zuständig. Die Berufung zum Unterabteilungsleiter in einer neu gegründeten Abteilung war für mich sehr überraschend - ich sage das hier in aller Deutlichkeit -, sehr überraschend. Mir ist auch nicht mitgeteilt worden, warum man letztendlich so entschieden hat. Mir ist mitgeteilt worden von der Leitung, dass die neu gegründete Unterabteilung StV 1 eine starke rechtliche Unterabteilung ist und deswegen es sinnvoll ist, einen Juristen dort als Unterabteilungsleiter zu haben.“[3633]

Seine explizite Aufgabe als Unterabteilungsleiter sah der Zeuge *Molitor* weniger in der inhaltlichen Bearbeitung von Sachverhalten, die neben der Pkw-Maut auch die Lkw-Maut, das Personenbeförderungsrecht u.a. betrafen, sondern vielmehr in der Unterstützung für den Abteilungsleiter *Zielke*.[3634] Die Kommunikation zwischen Abteilungsleiter *Zielke* und Unterabteilungsleiter *Molitor* verlief im Wesentlichen mündlich. Seinen Kontakt zu Staatssekretär *Dr. Schulz* beschrieb Unterabteilungsleiter *Molitor* folgendermaßen:

> „Also, mein Leitungskontakt, den ich in dieser Zeit hatte, war nur mit Herrn *Dr. Schulz*. Also, ich kann mich nicht daran erinnern, dass ich bis zum Vertragsabschluss, sagen wir erst mal, überhaupt Kontakt mit dem Minister gehabt habe. Da sage ich: Nein, habe ich nicht. - Ich habe nur Kontakt mit Herrn *Dr. Schulz* gehabt aus der Leitungsebene.“[3635]

Über Leitungsrunden wurden üblicherweise keine Protokolle angefertigt. „Das ist in einem Ministerium immer sehr, sehr unüblich.“, so der Zeuge *Zielke*.[3636] Dies bestätigte der Zeuge *Molitor* für seine wöchentlichen Besprechungen[3637] in der Unterabteilung. Allerdings konnte sich die Zeugin *Henke* an solche Besprechungen mit der Leitung nicht erinnern.

> „Es gab keine - nach meiner Erinnerung; ich muss aber auch noch mal an der Stelle einschränkend sagen: ich bin jetzt hier mehr als anderthalb Jahre raus aus dem Projekt -, aber nach meiner Erinnerung gab es keine monatlichen oder wöchentlichen Jours fixes mit der Leitung.“[3638]

Die Mitzeichnung von Vorlagen an den Staatssekretär überließ Abteilungsleiter *Zielke* im Wesentlichen seinem Unterabteilungsleiter *Molitor*, d.h. die Hierarchieebene des Abteilungsleiters wurde inhaltlich *de facto* getunnelt (=übersprungen).

In der Unterabteilung StV 1 gab es mehrere Referate, wovon das Fachreferat für die Pkw-Maut das Referat StV 10 war. Das Referat StV 10 war gleichermaßen für die Lkw-Maut wie für die Pkw-Maut, genannt Infrastrukturabgabe, zuständig. Die Referatsleiterin *Henke* beschrieb den Umfang der Aufgaben für die ca. zehn Referenten als überaus umfangreich. Laut Geschäftsverteilungsplan wurden in diesem Referat neben der Gesamtprojektleitung und –koordination sowie den Vergabeverfahren für die Pkw-Maut Themen wie Wegekostenrechnungen, Straßenbenutzungsgebühren, europäischer elektronischer Mautdienst, externe Kosten des Straßenverkehrs u.a.m. bearbeitet. Auch das später eingestellte Vergabeverfahren für die Veräußerung der *Toll-Collect*-Anteile und den neuen Betreibervertrag für die Lkw-Maut ab 2018 wurde seit Oktober 2016 in diesem Referat verantwortet.[3639] Um die verschiedenen Aufgaben überhaupt bearbeiten zu können, war das Referat in Projektgruppen gegliedert. Die Pkw-Maut sei ein Projekt von vielen gewesen und wurde nicht herausgehoben bearbeitet.[3640] Der Untersuchungsausschuss hörte folgende Zeuginnen und Zeugen aus dem Referat StV 10 an:

Referatsleiterin (bis November 2018) *Karola Henke*, Bauingenieurin, stellvertretender Referatsleiter und Projektleiter Pkw-Maut *Stefan Stadler*, Diplom-Kaufmann, *Annika Brändike*, Juristin, *Adrian Winderlich*, Wirtschaftsingenieur, *Christian Kunze*, Jurist, *Stefanie Schmidt*, Juristin, *Joachim Leitner*, Jurist, *Philipp Freiherr von Carnap-Bornheim*, Jurist.[3641]

Bei diesem Übergewicht von Juristen mutet die Begründung für die Berufung von Unterabteilungsleiter *Molitor* seltsam an. Dagegen ist ein eindeutiger Mangel an wirtschaftlicher, kaufmännischer und verwaltungsrechtlicher Kompetenz aus der Zusammensetzung des Referats zu konstatieren.

3631) Siehe Zweiter Teil G.I.2, S. 217.
3632) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 97.
3633) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 30.
3634) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 31.
3635) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 32.
3636) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 107.
3637) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 31.
3638) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 45.
3639) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 41.
3640) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 43.
3641) Inzwischen haben 4 der genannten Personen das Referat verlassen.

Auch Staatssekretär *Dr. Schulz* ist Jurist. Er galt aufgrund seiner langjährigen Erfahrung als der Experte für Mautfragen mit dem internen Spitznamen „Mr. Maut“.[3642] Außer den schriftlichen und somit nachvollziehbaren Vermerken und Vorlagen pflegte Staatssekretär *Dr. Schulz* den direkten, mündlichen oder telefonischen Draht zu den Referenten.[3643] Die fachliche Arbeit des Referates wurde beim Mautprojekt offensichtlich engmaschig von politischen Vorgaben aus der Hausleitung begleitet und dominiert. Dazu der Zeuge *Leitner*:

> „Meine fachliche Arbeit wurde im Bereich der Pkw-Maut von internen Vorgaben politisch dominiert und vereinnahmt.“[3644]

Das Referat litt personell außerdem unter zahlreichen Wechseln, Abordnungen und Befristungen von Arbeitsverträgen. Der inhaltlich erfahrene Referent *Stadler* wurde zur Hochphase der Vergabe des Projekts „Erhebung“ Ende 2918 zur *Toll Collect* abgeordnet, die Referatsleiterin Frau *Henke* wechselte im Oktober 2018 ins ÖPNV-Referat und Anfang 2019 wurde das Referat, das zeitweise ohne Leitung war, geteilt.

Die weitestgehende mündliche Arbeitsabwicklung auf der Leitungsebene im gesamten Arbeitsbereich entsprach dem von Minister *Scheuer* eingeführten Arbeitsstil.

> „Von daher muss man diese Organisation eines Hauses so verstehen, dass es an dieser Stelle, gerade bei diesem Projekt, das Ziel war, mit einer abteilungsübergreifenden Strategie vorzugehen, die sich dann kanalisiert beim zuständigen Staatssekretär, der dann die unmittelbaren und direkten Aufträge und Vorgaben von mir bekommt. Also, so laufen die Prozesse, und die informellen Wege sind natürlich Besprechungen auf der Leitungsebene, nicht nur - da lege ich auch Wert drauf - bei mir als Minister mit den Staatssekretären, verbeamtet und parlamentarisch, sondern auch in sogenannten Leitungsrunden, wo alle Abteilungsleiter zusammenkommen - bei dem Projekt natürlich umso wichtiger, weil das abteilungsübergreifend war.“[3645]

Die „abteilungsübergreifende Strategie“ des Ministers muss kritisch hinterfragt werden. Beispiele dafür, dass sie im Selbstlauf und ohne organisatorische Regeln nicht funktionierte, sind z.B. der Fakt, dass das Haushaltsreferat über die haushalterischen Folgen des Betreibervertrags mit *Kapsch/Eventim* nichts wissen konnte, weil es den Vertrag nicht kannte.[3646] Auch gab es zwischen dem Haushaltsreferat und dem Fachreferat StV 10 seit dem Weggang von *Karola Henke* keine jour fixe mehr.[3647]

Der Zeuge *Dr. Schulz* lehnte im Ausschuss jegliche Verantwortung für diesen offensichtlichen Mangel in der Organisationstruktur ab:

> „Das Haushaltsreferat und die Beauftragte für den Haushalt haben da auch eine Holschuld.“[3648]

Über die konkreten Sachverhalte und Termine des Vertragsverletzungsverfahrens Österreichs gegen Deutschland war im Fachreferat nur die Zeugin *Schmidt* informiert. *Dr. Schulz*, der an der mündlichen Verhandlung in Straßburg teilgenommen hatte, teilte sein Wissen nur mündlich mit dem Minister. Und schließlich wusste das EU-Fachreferat nichts über die angestrebten Verträge zur Pkw-Maut.[3649] Informationen wurden somit parzelliert, offensichtlich mit dem Zweck, fachliche Widerstände aus den Arbeitseinheiten des BMVI so gering wie möglich zu halten.

Die Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kommen zu der Erkenntnis, dass die o.g. Aussage von Minister *Scheuer* über den unter seiner Führung gepflegten Arbeitsstil im BMVI eine Beschönigung der Arbeitsabläufe eines sich selbst überlassenen Verwaltungsapparats ist. In diesem System waren einige wenige die Auserwählten, die ihre Entscheidungen und Entscheidungsgrundlagen mündlich untereinander austauschten ohne die Fachebene wie üblich einzubinden. Dieser Arbeitsstil widerspricht jeglichem Gebot an Transparenz und Nachvollziehbarkeit.

Die besonderen Herausforderungen an das Fachreferat, die durch ein großes und komplexes Vergabeverfahren wie die Pkw-Maut mit einem Volumen von ca. 2 Milliarden Euro zu bewältigen waren – neben den anderen Arbeitsaufgaben - ließen sich mit der Organisationseinheit StV 10 nicht bewältigen. Potenziert wurden die Probleme durch den o.g. ersatzlosen Personalwechsel bzw. –verlust. Dadurch war das Fachreferat in der entscheidenden Phase der Vergabe der Pkw-Maut einer weiteren Schwächung ausgesetzt, die den externen Beratern eine unverhältnismäßige Entscheidungskompetenz verschaffte. Mehrere Zeugen aus dem Referat berichteten, dass sie sich den hinzugezogenen juristischen und wirtschaftlich-technischen Beratern im Verhältnis von ca. 30:3 gegenüber sahen. So sagte der Zeuge *Kunze* aus:

> „Und das sah dann natürlich so aus, dass, gerade was dieses Vergabeverfahren angeht, die Berater da einen ganz, ganz wesentlichen - ja, 30 P

3642) siehe 1.2. und Zweiter Teil L.II.2.c), S. 409.
3643) Vgl. *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 103.
3644) *Leitner*, Protokoll-Nr. 10, S. 46.
3645) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 42.
3646) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 103.
3647) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 121.
3648) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 143.
3649) *Gebauer*, Protokoll-Nr. 8, S. 53

zu 3 Personen halt - Arbeitsanteil da halt hatten.“ [3650]

Ähnliches berichtete der Zeuge *Winderlich*:

„Es gab ja zu der Zeit keine Referatsleitung, auch keine stellvertretende Referatsleitung. Die Kollegen, die noch vorhanden waren im Referat, haben sich die Aufgaben entsprechend geteilt und haben an dieser Stelle dann auch insbesondere die Berater in Anspruch genommen, die das prüfen sollten, weil das auch die Fachexperten sind, die ja auch die Vergabeunterlagen mit erstellt haben federführend.“[3651]

Der Weggang von *Karola Henke* war seit April 2018 bekannt, der Weggang von *Stefan Stadler* ergab sich im September 2018. Danach befragt, ob er als zuständiger Staatssekretär die Unterbesetzung des für die Pkw-Maut entscheidenden Fachreferats nicht bemerkt hätte, antwortete der Zeuge *Dr. Schulz*:

„Ja, das ist mir aufgefallen, und ich habe dann auch mit Herrn *Zielke* und Herrn *Molitor* darüber gesprochen und auch mit dem Referat. Nur, als Staatssekretär war ich dann auch zu weit weg von dem Fachreferat. Die Organisation des Referats und die Personalstärke sind dann schon Sache des Unterabteilungsleiters und des Abteilungsleiters. Aber ich hatte eben auch mit beiden gesprochen und habe sie gefragt, ob es in Ordnung ist, ob sie Hilfe brauchen oder ob sie es organisiert kriegen. Die Sache war dann Sache der Fachabteilung.“[3652]

Der Personalmangel führte dazu, dass an den entscheidenden Verhandlungsrunden Ende November, Anfang Dezember 2018 der Unterabteilungsleiter *Molitor* als „stiller“ Zuhörer teilnahm[3653], da ansonsten aus dem Fachreferat als einziger Vertreter nur der Referent *Winderlich* zur Verfügung stand.

Der beurlaubte Staatssekretär *Dr. Schulz* lehnte bei seiner Befragung jegliche Verantwortung auch für diese von ihm selbst mitverursachte Personalsituation ab:

„Ja, aber als Staatssekretär sind Sie nicht dafür verantwortlich, jedes einzelne Referat mit Personal auszusteuern, sondern Sie haben einen Abteilungsleiter, und Sie haben einen Unterabteilungsleiter und einen Referatsleiter. Sie müssen sich als Staatssekretär insgesamt darum kümmern, um die Personal- stärke; aber die Organisationsverantwortung und die Personalverantwortung liegen in den Fachabteilungen.“[3654]

Eine ähnliche Frage an Minister *Scheuer* beantwortet dieser:

„Dass in diesem Projekt alle mit Arbeit gut zu tun hatten, das will ich bestätigen. Aber mir ist jetzt bei über 20 Leuten - ich habe manch andere ganz große Projekte auch noch - jetzt nicht rückgemeldet worden, dass es Engpässe gäbe.“[3655]

Im November, in der Zeit, als z.B. die wichtige Frage im Vergabeverfahren Erhebung entschieden werden musste, ob das Verfahren trotz eines unwirtschaftlichen Angebots von *Kapsch/Eventim* gegen die Vorgaben des Vergaberechts durch Nachverhandlungen fortgesetzt werden sollte, war im Fachreferat keine Leitung vorhanden. Für die Leitungsentscheidung, ob die *Toll-Collect*-Infrastruktur zur Senkung des Preisangebots in die Vertragsverhandlungen eingebracht werden sollte, wurde keine Vorlage aus dem Fachreferat erstellt. Schließlich ließen Staatssekretär *Dr. Schulz* und Abteilungsleiter *Zielke* das Fachreferat auf sich gestellt, als die Verhandlungen mit dem Konsortium *Kapsch/Eventim* zum Betreibervertrag abgeschlossen wurden. Nahezu hilferufend klang die Erklärung des Referenten *Kunze* zur Unterzeichnung des entsprechenden Vergabedokuments:

„Ich bin ja, wie gesagt, ein kleines Licht da im Ministerium, Arbeitsebene, habe nichts zu entscheiden. Und deshalb war mir das schon wichtig, in Anbetracht der Auftragssumme von 1,976 oder - das ist ja die Gesamtsumme für Kontrolle und Erhebung gewesen;[3] das Phase III, was Sie meinen, ist ja dann nur die Erhebung gewesen - - das die Leute mitzeichnen, die auch maßgeblich zu diesem Ergebnis ja beigetragen haben.“[3656]

Seiner Bitte um Mitzeichnung dieses Papiers kamen Staatssekretär *Dr. Schulz* und Abteilungsleiter *Zielke* allerdings nicht nach und versuchten somit, der Verantwortung für den Betreibervertrag auszuweichen.

Die Informationen zu den Vergabeverfahren und den Vertragsinhalten mit einem Gesamtvolumen von über 2 Milliarden Euro an Minister *Scheuer* liefen ausschließlich mündlich über Staatssekretär *Dr. Schulz*.[3657] Beide Zeugen hatten daran laut ihren Zeugenaussagen nichts auszusetzen und fanden das normal.

Zur Bewältigung des Projekts Pkw-Maut gab es innerhalb des BMVI keine adäquate Arbeitsstruktur. Die personellen Umbesetzungen, die mit Amtsübernahme von Minister *Scheuer* vorgenommen wurden, haben

3650) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 30.
3651) *Winderlich*, Protokoll-Nr. 14, S. 73.
3652) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 131.
3653) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40, S. 33 f.
3654) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 131.
3655) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 46 I, S. 118.
3656) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 57.
3657) Siehe Zweiter Teil H.VII, Unterrichtungen des Ministers in der Vergabephase, S. 333.

insgesamt zu einer Situation geführt, die von einer permanenten Arbeitsüberlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Fachreferat gekennzeichnet war. Diese waren gegenüber den hinzugezogenen und beauftragten Beratern und *Dr. Neumann* weitestgehend sich selbst überlassen und konnten den von den Beratern vorgetragenen Hinweisen und Empfehlungen wenig entgegensetzen. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass die Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Kontrolle“ zwar formal in den Händen des BMVI lagen, inhaltlich wurden sie von *Dr. Neumann* und seinem Beraterteam geführt.

Abteilungsleiter *Zielke* und Unterabteilungsleiter *Molitor* sind ihrer inhaltlichen Führungsverantwortung nicht nachgekommen. Sie haben sich hinter dem eigenständig agierenden Staatssekretär *Dr. Schulz* versteckt.

Der Staatssekretär *Dr. Schulz* entschied allein über die Weitergabe von Informationen an Minister *Scheuer* und traf Entscheidungen, die für den Fortgang des Projekts essentiell waren.

Ihrer personalrechtlichen Verantwortung gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Fachreferats sind alle drei nicht nachgekommen.

Es konnte nicht geklärt werden, inwieweit diese Situation, insbesondere durch *Dr. Schulz* und Minister *Scheuer* bewusst herbeigeführt wurde und welche Motivation in diesem Fall dahinter steckte. Angesichts der abwehrenden Haltung, die beide zu diesem Themenkomplex bei den Zeugenbefragungen an den Tag legten, liegt jedoch die Schlussfolgerung nahe, dass diese Situation für Minister und Staatssekretär geeignet war, eine spätere Nachverfolgung ihrer Entscheidungen im Projekt Pkw-Maut von vornherein und vorsorglich zu verhindern.

3. Die Rolle von Staatssekretär Dr. Schulz

Die Position von Staatssekretär *Dr. Schulz* war herausgehoben.[3658] Er war der Flaschenhals aller Informationen zur Pkw-Maut im BMVI und entschied allein darüber, was er an Minister *Scheuer* weiterleitete oder berichtete. So wurde z.B. ein als Ministervorlage vorbereitetes Dokument vom August 2018, in dem es um die Erhöhung der Startvergütung und die Verschiebung des Angebotstermins sowie zur sehr schlechten Wettbewerbssituation im Vergabeverfahren „Erhebung“ ging, [3659] von Staatssekretär *Dr. Schulz* zu einer Staatssekretär-Vorlage runtergestuft.[3660]

Entgegen der Geschäftsordnung für Bundesministerien wurden viele Informationen, die über *Dr. Schulz* liefen, nicht schriftlich festgehalten.

Eine Erklärung dafür gab der Zeuge *Zielke* ab:

> „bei einem Staatssekretär, der überaus erfahren ist, von Haus aus selbst Jurist ist, die Maut bis ins Effeff eigentlich bearbeitet hat; da gab es jetzt nicht die Notwendigkeit“.[3661]

Diese Handlungsweise galt im BMVI als völlig normal und wurde durch Abteilungsleiter *Molitor* bestätigt:

> „Aus diesem Prozess, welche Ergebnisse da rausgekommen sind, habe ich Herrn *Zielke* eigentlich regelmäßig informiert darüber. Er hat sich aber nach meiner Erinnerung eigentlich nicht in die Prozesse irgendwie eingemischt; sondern Sie müssen einfach berücksichtigen: Wir hatten einen Staatssekretär, der dieses Thema behandelt hatte; von der Pike auf, von Anfang an hatte er das gemacht. Deswegen gab es auch für uns - ich sage mal: die wir neu im Geschäft waren - so eine gewisse Sicherheit, dass eigentlich wir dem Staatssekretär nicht alles klein beibringen müssen, sondern im Prinzip er uns noch was beibringen kann, was die Themen angeht.“[3662]

Über die Art und Weise des Mitzeichnungsverfahrens, sollte es doch mal eine Vorlage geben, erklärte der Zeuge *Dr. Schulz* im Ausschuss:

> „[...] denn ich als Staatssekretär bin ja nicht dafür da, dann die Mitzeichnungsleiste zu organisieren und ein Ergebnis, was mir vorgelegt wird, dann darauf zu prüfen, ob alle entsprechend mitgezeichnet haben, sondern die Mitzeichnungsleiste, darüber entscheidet das Fachreferat“.[3663]

Dass diese Sonderstellung von Staatssekretär *Dr. Schulz* und die als spontan zu bezeichnende Arbeitsweise nicht funktionierte, wurde selbst ihm bewusst, als er angeblich über die Unwirtschaftlichkeit des 1. und einzigen finalen Angebots im Vergabeverfahren „Erhebung“ nicht rechtzeitig informiert worden sei.[3664]

Das Angebot ging am 17. Oktober 2018 ein. Am 18. Oktober 2018 wurde Staatssekretär *Dr. Schulz*, der zu dieser Zeit bei der Verkehrsministerkonferenz in Hamburg weilte und darüber sehr konkrete Erinnerungen hatte, schriftlich per E-Mail von der Referatsleiterin *Henke* über den Eingang und die Höhe der Angebotssumme von 3,662 Milliarden Euro informiert. Im

3658) siehe L.II.2.c), S. 409 ff.

3659) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 259-261.

3660) siehe Zweiter Teil, G.V.6.d)(2), Zweite Fristverlängerung mit Verfahrensbrief 5, S. 265.

3661) Vgl. *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 103.

3662) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 41.

3663) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 142.

3664) Vgl. Zweiter Teil G.V.6.j), Abgabe lediglich eines über dem Haushaltsrahmen liegenden „ersten“ finalen Angebots durch die Bietergemeinschaft Paspagon, S. 284.

Untersuchungsausschuss behauptete *Dr. Schulz*, er hätte aufgrund dieser E-Mail nicht erkennen können, dass dieses Angebot 1 Milliarde über dem Haushaltsrahmen gelegen hat und beklagte das Fehlen einer Leitungsvorlage:

> „Es hatte auch keine Leitungsvorlage gegeben. Es hat ja auch sonst relativ viele Leitungsvorlagen gegeben, aber ich hatte keine Informationen darüber erhalten, und deswegen war ich auch ein bisschen erbost über den Sachverhalt, dass mir diese Information eben nicht übermittelt worden ist.“[3665]

Auch über die inhaltliche Prüfung des Angebots, die am 6. November 2018 durch die Fachabteilung und die rechtlichen und wirtschaftlich-technischen Berater gemeinsam vorgenommen wurde, ließ sich Staatssekretär *Dr. Schulz* nicht informieren.[3666] Erst am 14. November 2018 sei ihm der Fakt, dass das Angebot als unwirtschaftlich abzulehnen sei, zur Kenntnis gelangt und er habe „sofort“, also vier Wochen nach Ende der Angebotsfrist, eine Krisensitzung im BMVI einberufen, um zu beraten, wie das Vergabeverfahren gerettet werden könnte.

Der Untersuchungsausschuss war mehr als verwundert darüber, dass der als „Mr. Maut“ titulierte Zeuge *Dr. Schulz* sich am Tag des Endes der Angebotsfrist nicht selbstständig nach den vorliegenden Geboten erkundigte. Eine Leitungsvorlage hatte er im Übrigen, entsprechend seiner Arbeitsweise, nicht verlangt. Noch überraschender für den Untersuchungsausschuss war die Aussage, dass Staatssekretär *Dr. Schulz* die Höhe des eingegangenen Angebots nicht selbst einordnen konnte und vier Wochen angeblich glaubte, dass sei ein akzeptabler Preis. Der Zeuge *Dr. Schulz* konnte dazu keinerlei Erklärung liefern. Über die Krisensitzung am 14. November 2018, die zudem nach der damaligen Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses am 8. November 2018 stattfand, hatte *Dr. Schulz* allerdings wieder konkrete Erinnerungen:

> „Ich wollte nur noch mal darauf hinweisen, weil Frau *Lühmann* mich ja gerade gefragt hatte mit dem 14. November und sie es merkwürdig fand, dass ich bis dahin keine Kenntnis hatte: Ich hatte bis dahin keine Kenntnis und war eben am 14. wirklich extrem ungehalten. Und dieses Gespräch im Ministerium, wo ich dann alle zusammengerufen habe, war eines der wirklich wenigen Gespräche, eigentlich das einzige, wo ich richtig sauer geworden bin und auch laut geworden bin im Ministerium und allen Beteiligten gesagt hatte: Leute, es kann nicht sein, dass ich über so eine wichtige Information nicht informiert werde und wir auch nicht in der Hausleitung schriftlich informiert worden sind darüber, dass das Angebot nicht wirtschaftlich gewesen ist.“[3667]

Die Aussage von Frau *Geese*[3668] zu diesem Treffen war:

> „Dann gab es halt diesen Termin, von dem ich jetzt, ehrlich gesagt, nicht mehr weiß, wie er zustande gekommen ist, ob wir den jetzt - - Wahrscheinlich haben wir darum gebeten. Jedenfalls gab es diesen Termin, wo dann auch sehr viele Kollegen von StV waren; da muss ich direkt - - also ziemlich viele: Herr *Molitor*, Herr *Kunze* war da, Herr *Winderlich* - ich glaube, alle Zeugen so ziemlich, die Sie hier haben -, also sehr viele Kollegen. Ja, und dann war das eben Thema. Und es war wirklich, also nach meiner Erinnerung, so, dass der Herr *Dr Schulz* sich furchtbar aufgeregt hat, dass er davon nichts wusste, und was er denn jetzt machen soll. Und dann war das auch ein bisschen seltsam, weil dann die Kollegen - - Die haben alle so geschwiegen; das weiß ich. Es hat dann gar keiner was dazu gesagt. Und irgend- wie habe ich dann noch in der Stille gesagt: Na ja, vielleicht - - nachverhandeln bei 1 Milliarde ist schwierig; vielleicht kann das ja auch einfach neu ausschreiben, dass man einfach sagt: Es gab kein Angebot. - Jedenfalls war dann im Ergebnis das - -
>
> Ach so, und dann gab es noch - - Stimmt. Dann sagte der Herr *Kunze* noch, nach meiner Erinnerung, dass ja der Vertrag zur automatischen Kontrolle genau an dem Tag unterschrieben werden sollte. Also, da war wohl - - Der Zuschlag war schon erteilt worden, aber der sollte unterschrieben werden. Und da war, soweit ich mich erinnere, auch noch die Aussage von Herrn *Dr. Schulz*, dass er davon auch nichts wusste, dass da der Zuschlag erteilt worden ist, und wie das denn sein könnte, dass die Kontrolle vor der Erhebung unterschrieben wird.
>
> Ja, und dann war jedenfalls - - Er wusste nicht, was gemacht werden soll. Und dann war das Ergebnis dieses Gesprächs, dass StV dann noch mal eine Vorlage machen sollte, was es denn jetzt für Möglichkeiten geben sollte.“[3669]

Doch nicht der von Unterabteilungsleiterin *Geese* vorgeschlagene Abbruch des Vergabeverfahrens aufgrund

3665) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 85.

3666) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 142.

3667) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 87.

3668) Das Zitat wird hier in voller Länge widergegeben, weil es die Arbeitsabläufe unter Staatssekretär *Dr. Schulz* eindrucksvoll beschreibt.

3669) *Geese*, Protokoll-Nr. 32, S. 119.

des unwirtschaftlichen Bietergebots wurde in der Folge des Treffens vorgenommen, sondern eine vergaberechtswidrige und fragwürdige Nachverhandlung mit dem Bieterkonsortium begonnen.[3670] Über die Entscheidungswege dazu gibt es mehrere E-Mails, aber keine Vorlagen oder Vermerke an den Minister, sondern nur einen offensichtlich im Nachhinein erstellten und sachlich fehlerhaften Dokumentationsvermerk in der Vergabeakte.

Als weiteres Beispiel für die fragwürdige Arbeitsweise von Staatssekretär *Dr. Schulz* konnte der Untersuchungsausschuss ein Treffen zwischen dem Fachreferat StV 10 und der Geschäftsführung der *Toll Collect GmbH* am 13. September 2018 ausmachen. Über die Option, das nunmehr bundeseigene Unternehmen *Toll Collect* mit der Pkw-Maut-Erhebung im Zuge einer Inhouse-Vergabe zu beauftragen, gab es im August eine Vorlage der Referatsleiterin *Henke* an Staatssekretär *Dr. Schulz*.[3671] In der Folge wurde ein Treffen mit der *Toll Collect* Geschäftsführung für den 13. September 2018 organisiert, was der Zeuge *Dr. Schulz* bestätigte.[3672] Über das Treffen wurden keine Vermerke oder Protokolle im BMVI angefertigt. StS *Dr. Schulz* konnte sich an keinerlei Folgen aus dem Treffen, an dem er selbst nicht teilgenommen hatte, erinnern. Erst im November brachte Staatssekretär *Dr. Schulz* die Option *Toll Collect* in die Verhandlungen mit *Kapsch/Eventim* ein. Wann genau – auch daran konnte der Zeuge *Dr. Schulz* sich nicht erinnern.

Staatssekretär *Dr. Schulz* hat seine Position im BMVI ausgenutzt. Über wichtige Vorgänge im Vergabeverfahren hat er keine Vorlagen oder Vermerke angefordert. Er überließ die Arbeit des Fachreferats sich selbst, traf seine eigenen, persönlichen Entscheidungen ohne die nötige, vorherige Prüfung zu veranlassen, die dann umgesetzt wurden. In diesem Zusammenhang ist bemerkenswert, dass Minister *Scheuer* Herrn *Dr. Schulz* nach eigener Aussage Mitte November 2018 gefragt hatte, ob er sich vorstellen könne, wenn der Bund die Anteile an der *Toll Collect* dauerhaft behalten würde, zu *Toll Collect* zu gehen.[3673]

4. Systematische Missachtung der Regelungen zur Veraktung und Registrierung von Verwaltungsvorgängen

Über die Erforderlichkeit einer Vorlage[3674] entschied in der Regel das Referat oder die Referatsleitung. So berichtete die Zeugin *Henke*, dass – so lange sie das Referat bis 4. November 2018 leitete - mit dem Vorlagensystem nach der Geschäftsordnung gearbeitet worden sei. An wen sich die Vorlagen richteten, sei unterschiedlich gewesen, mal an den Abteilungsleiter, mal an den Staatssekretär oder noch höher.[3675] Der Zeuge *Kunze* betonte, dass es zur Anfertigung einer Vorlage eines Arbeitsauftrages bedurft hätte.[3676]

Wenn aus der Fachabteilung Vermerke und Vorlagen erstellt wurden und an den Staatssekretär gerichtet waren, mussten sie durch den Unterabteilungsleiter und Abteilungsleiter mitgezeichnet werden. Das geschah überwiegend rein formal und Unterabteilungsleiter *Molitor* zeichnete häufig gleich für Abteilungsleiter *Zielke* mit. Darüber hinaus sagten beide Zeugen aus, dass sie sich inhaltlich mit den Sachverhalten, die die Maut betrafen, in der Regel nicht befassten. Befragt nach der eigenen Arbeitsleistung bei der Mitzeichnung von Vorlagen und Vermerken, bemerkte der Zeuge *Zielke*:

> „Also, eine eigene Arbeitsleistung ist in dem Zeitfenster bis zum Abschluss der Verträge im Dezember nicht erfolgt. Es sind Kenntnisnahmen von Vorlagen für den Staatssekretär - es hat, glaube ich, in der Zeit eine Ministervorlage über eine Entscheidung gegeben, die gefällt worden ist im Verfahren -, aber eine eigene Arbeitsleistung in diesem Bereich nicht.“[3677]

Eine Ausnahme war die Vorlage vom 18. Juni 2018 zur Vorbereitung der Haushaltsverhandlungen 2018 und 2019[3678], in der es um die nötigen Personalaufstockungen im BMVI und KBA für die Pkw-Maut ging. Die Vorlage war wie üblich an Staatssekretär *Dr. Schulz* gerichtet und nicht an Minister *Scheuer*. Der mitzeichnende Abteilungsleiter *Zielke* brachte eine Kopie der Vorlage jedoch aus Sorge um die entsprechende Dringlichkeit beim Minister selbst zu dessen Abteilungsleiter *Görrissen*, der wie *Dr. Schulz* einen sehr engen Kontakt zu Minister *Scheuer* hatte und laut Zeugenaussage darüber mit Minister *Scheuer* sprach.

Der Zeuge *Molitor* sagte über seine Art der Prüfung von Vorlagen vor einer Mitzeichnung durch ihn folgendes aus:

> „Also, wenn ich einen Vorgang bekomme und den mitzeichnen soll, dann prüfe ich erst mal das, was mir dort aufgeschrieben wird. Ich prüfe, ob das aus meiner Sicht inhaltlich, politisch richtig ist. Mehr mache ich nicht. Also, ich gehe nicht in die Einzelheiten rein. Wenn da jetzt irgendwie drinstehen sollte: „Wir haben jetzt“ - ich sage mal - „nach Paragraf sowieso des Betreibervertrags einen Kündigungsgrund“,

3670) Zweiter Teil, G. Vergabeverfahren, Nachverhandlungen.
3671) Informationspapier zum Projekt ISA, MAT A BMVI-&/5x, Bl. 264-267.
3672) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 87.
3673) *Schulz*, Protokoll-Nr. 43, S. 71.
3674) Siehe auch Zweiter Teil L.II.2, S. 406.
3675) *Henke*, Protokoll-Nr. 16, S. 47.
3676) *Kunze*, Protokoll-Nr. 12, S. 72.
3677) *Zielke*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 102.
3678) Siehe Zweiter Teil G.V.6.c), S. 261.

> dann gehe ich nicht hin und gucke in den Betreibervertrag, ob dieses Zitat, Paragraf so- wieso Betreibervertrag, richtig ist. Ich prüfe mehr oder weniger, ob ich die Vorlage inhaltlich mittragen kann und ob für mich plausibel klingt, was da drinsteht.“[3679]

Das maßgebliche Kriterium seiner Mitzeichnung, so der Zeuge *Molitor*, sei die Übereinstimmung mit den politischen Intentionen der Bundesregierung oder des BMVI gewesen.

Welche Folgen diese Herangehensweise hatte, wird am Beispiel der üppigen Entschädigungsleistungen für *Kapsch/Eventim* nach den vertraglichen Regelungen deutlich.[3680] Die entsprechenden Vertragsformulierungen wurden von den juristischen Beratern des BMVI in die Vertragsentwürfe zur finalen Angebotsphase eingearbeitet. Das Ergebnis wurde in einer 20-seitigen Vorlage vom 18. April 2018[3681] an Staatssekretär *Dr. Schulz*, Abteilungsleiter *Görrissen*, Abteilungsleiter *Zielke* und Unterabteilungsleiter *Molitor* zur Mitzeichnung gegeben. Unterabteilungsleiter *Molitor* zeichnete auch für Abteilungsleiter *Zielke* ab und erläuterte dazu im PUA:

> „Genau. Es gab diese Anlage dazu - da kann ich mich dran erinnern, dass ich die gelesen habe. Also, ich habe, ehrlich gesagt, die nicht sehr intensiv gelesen; ich habe sie gelesen. Und dass dort das Thema auch „Beendigung des Vertrages, Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen - - und mit dem Bruttounternehmenswert, das war mir zu dem Zeitpunkt klar; das hatte ich gelesen.“[3682]

Und weiter:

> „Mir war klar, dass es das gibt und dass das EuGH-Urteil da noch ist, ja, und im Prinzip da reingrätschen kann. Aber mir war - - für mich, in meinem persönlichen Kopf, ja, war das kein Ding, wo ich die ganze Zeit drüber nachgedacht habe und gedacht habe: Da könnte aber einiges Ungemach auf uns zukommen. - Das war nicht der Fall, die ganze Zeit nicht.“[3683]

In der Vorlage wird darauf Bezug genommen, dass bei einer Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen dem Betreiber eine Entschädigung nach dem Bruttounternehmenswert zustünde. Diese Entschädigungsregelung wurde von den Beratern des BMVI erstellt und in den Vertragsentwurf übernommen. Der zuständige Unterabteilungsleiter *Molitor* hat die Vorlage, mit der das BMVI darüber in Kenntnis gesetzt wurde, unterzeichnet ohne die Regelungen zu verstehen. Ein Auftrag zur Prüfung der finanziellen Folgen für den Bund im Falle des Eintretens dieser Vertragsregelung oder auch nur auf Verhältnismäßigkeit unterblieb. Weder Unterabteilungsleiter *Molitor*, Abteilungsleiter *Zielke* noch Staatssekretär *Dr. Schulz* und schon gar nicht Minister *Scheuer*, dem diese Vorlage gar nicht vorgelegt und der nur mündlich grob von Staatssekretär *Dr. Schulz* informiert wurde, hielten eine Überprüfung dieser Vertragsbestandteile vor Unterzeichnung der Verträge für nötig. Erst als die Regel mit Eintritt des EuGH-Urteils hätte umgesetzt werden müssen, fiel der Hausleitung auf, welche finanziellen Konsequenzen zu Lasten des Bundes drohten. Im Ausschuss konnte sich keiner daran erinnern, wie diese Vertragspassage überhaupt zustande kam.

Auch die Grundlagen für die am 18. Juni 2019, dem Tag des EuGH-Urteils, getroffenen Entscheidung zur Kündigung der Verträge lassen sich anhand von Vorlagen, Vermerken oder anderen schriftlich fixierten Dokumenten nicht nachvollziehen. Sie erfolgte in kleiner Runde aufgrund von mündlich vorgetragenen Meinungen und Einschätzungen, deren Plausibilität im Nachhinein als fragwürdig einzustufen ist.[3684]

VIII. Behinderung der Ausübungsmöglichkeiten der Kontrollfunktion der Minderheit im 2. UA

Die Ausübung der Kontrollfunktion über die Tätigkeit der Regierung durch die Opposition ist fundamentaler Bestandteil der parlamentarischen Demokratie. Regierung und die sie tragenden Fraktionen bilden stets ein Lager, was sich auch im parlamentarischen Verhalten durchaus widerspiegeln darf und soll. Vor dem Hintergrund ist es umso entscheidender, dass Oppositionsrechte geschützt und uneingeschränkt genutzt werden können. Die sich aus dem PUAG ergebenden Rechte sind von daher auch Schutzrechte der Opposition. Gleichwohl bieten alle gesetzlichen Regelungen zum Schutz der Ausübung von Minderheitenrechten bei der Aufklärung von Untersuchungsgegenständen auch „legale“ aber keineswegs „legitime“ Möglichkeiten der Regierung und der sie tragenden Koalition, die Aufklärungsarbeit der Opposition (ohne AfD) zu behindern. Die folgende Zusammenstellung stellt anhand von Beispielen 16 Bereiche dar, wo im Rahmen des rechtlich zulässigen, die Aufklärungsarbeit der Opposition im 2. UA behindert wurde. Diese Maßnahmen stehen im krassen Widerspruch zu der vom Minister versprochenen „maximalen Transparenz“.

3679) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 89.
3680) Siehe Zweiter Teil G.V.5.b), S. 248.
3681) MAT A BMVI-1/1-A07, Bl. 14 f.
3682) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 42.
3683) *Molitor*, Protokoll-Nr. 40 I, S. 42.
3684) Zur Chronologie der Kündigung siehe Zweiter Teil Abschnitt K, Die Kündigung der Verträge, S. 383 ff.

1. Ablehnung der Videoübertragung bei der Zeugenbefragung des Ministers

Die Regierungsfraktionen haben eine Übertragung der Zeugenbefragung des Bundesverkehrsministers per Streaming ins Parlamentsfernsehen abgelehnt. Die seitens des Abgeordneten *Dr. Christian Jung* für die Opposition (ohne AfD) beantragte Herstellung einer größeren Öffentlichkeit wurde durch den Abgeordneten *Ulrich Lange* (CSU) für die Regierungsfraktionen bereits bei der Erstbefassung am 28. Mai 2020 abgelehnt. Das Abstimmungsverhalten am 1. Oktober 2020 war entsprechend.[3685]

2. Ablehnung der Gegenüberstellung

Eine Zeugengegenüberstellung aufgrund sich widersprechender Aussagen des Zeugen *Scheuer* und des Zeugen *Schulenberg*, wie mit der Ausschuss-Drucksache Nr. 160 ausführlich begründet, wurde von den Regierungsfraktionen abgelehnt. Damit konnten die im Raum stehenden Widersprüche, die auch zu einer Entlastung des Zeugen *Scheuer* hätten führen können, nicht geklärt werden.[3686]

3. Verspätete und unvollständige Aktenvorlage

Die sehr späten und scheibchenweise erfolgten Aktenvorlagen haben die Aufklärungsarbeit behindert, weil die Sichtung der Akten daher nicht immer im Kontext und gegen Ende der Beweisaufnahme nur kursorisch möglich war.

So teilte der Ausschussvorsitzende in der Beratungssitzung am 5. März 2020 mit:

> „Die Bundesministerien und die nachgeordneten Behörden hätten dem Ausschuss Akten in einem Umfang von rund 1 400 Ordern vorgelegt. Soweit diese Akten eingescannt seien, enthielten die Ordner über 230 000 Blatt. Von diesen 1 400 Ordnern seien noch längst nicht alle eingescannt und den Mitgliedern zur Verfügung gestellt. Gescannt und erfasst werden müssten noch Materialien auf die Beweisbeschlüsse – BMVI-5: 43 Ordner, – BMVI-6: 48 Ordner, – BMVI-8: 44 Ordner, – BMF-3: 26 Ordner, – BMF-4: 148 Ordner, – KBA-2: 239 Ordner.
>
> Noch kein Eingang erfolgt sei zu den Beweisbeschlüssen
>
> a. BAG-2 (Lieferfrist: 31. 1. 2020),
>
> b. BAG-3 (Lieferfrist: 28. 2. 2020),
>
> c. KBA-3 (Lieferfrist: 28. 2. 2020).“[3687]

Die Verzögerungen wurden in der 13. Beratungssitzung am 7. Mai 2020 erneut thematisiert:

> „Der Vorsitzende berichtet, dass bislang dem Ausschuss Unterlagen im Umfang von 2 497 Ordnern übermittelt worden seien. Hiervon befänden sich 66 Ordner in der Geheimschutzstelle. Durch das Sekretariat seien bislang 640 543 Blatt eingescannt worden. Bislang noch nicht eingescannt seien ca. 480 Ordner. Diese beträfen überwiegend Unterlagen aus dem BMVI zum Beweisbeschluss BMVI-8 sowie aus dem KBA zum Beweisbeschluss KBA-3.“[3688]

4. Herabstufung der Akten

Die Herabstufung von zunächst nicht eingestuften und später eingestuften Akten erfolgte erst unter Androhung der Vorlage zur Überprüfung durch den Ermittlungsrichter am BGH.

Der 2. UA hat sich insbesondere in seinen Beratungssitzungen am 16. Januar 2020 und am 5. März 2020 mit der Einstufung von Vorgängen als Verschlusssachen befasst, die zunächst dem Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestags vom Bundesverkehrsminister gar nicht oder lediglich mit VS-Vertraulich eingestuft worden waren.[3689] Konkret wurde von allen Fraktionen bemängelt, dass zuvor nicht eingestufte Akten nun im 2. UA plötzlich anders bewertet würden. Der Ausschuss äußerte die Erwartung, dass eine zügige Aufhebung der Einstufung vorgenommen werde.[3690] Der Obmann der FDP-Fraktion, *Dr. Christian Jung*, kündigte eine Vorlage der eingestuften Akten beim Ermittlungsrichter am BGH nach § 18 Abs. 3 PUAG an, sollte dem Anliegen des 2. UA nicht Folge geleistet werden.[3691] Er betonte dabei ausdrücklich, dass die Opposition ausreichend Zeit zur Einarbeitung benötige. In der Beratungssitzung am 30. Januar 2020 teilte der Ausschussvorsitzende mit, dass er die Herabstufung der eingestuften Akten erneut beim BMVI angesprochen habe.[3692]

In der Beratungssitzung am 5. März 2020 stellte der Ausschussvorsitzende fest, dass das BMVI rund zwei Drittel der zuvor falsch eingestuften Akten entstuft habe.

Jedenfalls wäre wegen der VS-Einstufungen die Arbeit des Ausschusses nicht mehr als unerheblich behindert.

3685) Protokoll der Sitzung vom 28. Mai 2020, S. 11 f.; Protokoll der Sitzung am 1. Oktober, S. 14.

3686) Protokoll der Sitzung vom 10. Dezember 2020, S. 10 ff.

3687) Protokoll der Sitzung am 5. März 2020, S. 8.

3688) Protokoll der Sitzung am 7. Mai 2020, S. 8.

3689) Protokoll der Sitzung am 5. März 2020, S. 10.

3690) Protokoll der Sitzung am 16. Januar 2020, S. 8 f.

3691) Protokoll der Sitzung am 16. Januar 2020, S. 9.

3692) Protokoll der Sitzung am 13. Februar 2020, S. 8.

2080 Blatt wurden erst nach der Intervention des Ausschusses und der Ankündigung einer Überprüfung durch den Ermittlungsrichter am BGH entstuft. Dass dieses Vorgehen überhaupt erst erforderlich wurde, belegt eine Behinderung der Aufklärungsarbeit durch das BMVI.

Auch zu einem erheblich späteren Zeitpunkt der Ausschussarbeit wurde die sehr weitreichende Einstufung von Akten erneut kritisch angesprochen:

> „Der Vorsitzende berichtet, dass auf Ausschussdrucksache 128 von einem „Sachstandsbericht zur Einstufung von Akten“ die Rede sei. Das Ausschusssekretariat habe eine Übersicht über die Herabstufungen von Verschlusssachen erstellt. Danach seien, wie eben bereits ausgeführt, ca. 92.000 Blatt von ca. 1 Mio. Blatt eingestuft vorgelegt worden, also 9 Prozent. Von diesen rund 92.000 Blatt eingestufter Unterlagen seien inzwischen wieder ca. 3.400 Blatt herabgestuft worden. Die FDP habe gestern in der Obleutebesprechung eine Liste mit Unterlagen vorgelegt, die aus ihrer Sicht noch herabgestuft werden müssten. Die Liste werde an das BMVI mit der Bitte um Prüfung weitergeleitet. Das Sekretariat werde die Frage der Rückstufungen mit dem BMVI zeitnah klären.“[3693]

Im Ergebnis erfolgte bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Abschlussberichtes eine sukzessive Herabsetzung der Einstufung, wie folgende Zitate beispielhaft belegen:

> „Der Vorsitzende trägt vor, die Fraktion der FDP habe das BMVI am 2. Juli 2020 gebeten, eine lange Liste von eingestuften Beweismaterialien herabzustufen. In der Sommerpause habe das BMVI einige Herabstufungen vorgenommen. … . Aus der eingestuften Materialie A BMVI-6/25 seien 102 Blatt herabgestuft und als MAT A BMVI-6/28 verteilt worden. Aus mehreren Verschlusssachen vom Kraftfahrt-Bundesamt seien elf Ordner mit insgesamt 4.428 Blatt erneut und jetzt ohne Einstufung vorgelegt worden.“[3694]

Sowie:

> „Der Vorsitzende berichtet, dass in dieser Woche weitere 997 Blatt Beweismaterialien des BMVI herabgestuft worden seien. Es handele sich um E-Mails des Referats StV 20 aus dem Jahre 2019. Dafür bedanke er sich beim Ministerium herzlich. Die herabgestuften Unterlagen seien als MAT A BMVI6/26-h2 verteilt worden. Von den Fraktionen sei der Wunsch geäußert worden, auch während der Phase der Erstellung des Abschlussberichtes weitere Herabstufungen entgegenzunehmen. Diesen Wunsch gebe er hiermit den anwesenden Beauftragten der Mitglieder der Bundesregierung weiter.“[3695]

5. Löschung der Handydaten

Die Aufklärungsarbeit der Opposition wurde dadurch behindert, dass die Daten von mobilen Endgeräten des Bundesministers und anderen Mitarbeitenden gelöscht wurden und als Beweismittel unzugänglich waren. Zunächst wurde über Wochen der irreführende Eindruck erweckt, die Daten wären als Beweismittel zugänglich.

Die Vorlage von Abschriften oder gespeicherten Nachrichten von Kommunikationsmitteln wurde bereits vor der 3. Beratungssitzung des 2. UA am 26. Januar 2020 in der zuvor stattgefundenen Obleuterunde dem BMVI mitgeteilt, das eine Prüfung zusagte.[3696] In der Beratungssitzung am 30. Januar 2020 teilte der Ausschussvorsitzende mit, die Vertreterin des BMVI habe in der Obleuterunde am Vortag zugesagt, Textnachrichten „soweit vorhanden“ auszudrucken und dem Ausschuss chronologisch sortiert vorzulegen. [3697] In der Beratungssitzung am 5. März 2020 teilte die Vertreterin des BMVI mit, die Handydaten würden in einer Sachakte zusammengestellt und vorgelegt werden.[3698] In der Beratungssitzung am 12. März 2020 berichtete der Ausschussvorsitzende, das BMVI habe in der Obleuterunde am Vortag berichtet, alle Handydaten wären bereits vorgelegt worden. Leider wären wegen der Umstellung von Blackberry-Geräten auf iPhones bei Bundesminister *A. Scheuer* ab Februar 2019 und Abteilungsleiter *L. Görrissen* ab November 2018 in Folge einer „routinemäßigen“ Gerätezurücksetzung keine Daten mehr vorhanden.[3699] Es würden dem Ausschuss auch die entsprechenden Vollständigkeitserklärungen der Betroffenen vorliegen.

> „Bezüglich der Handy-Daten der Leitungsebene des BMVI teilt der Vorsitzende mit, dass das BMVI am Abend des 13. Mai 2020 eine Vollständigkeitserklärung zu dem Beweisbeschluss BMVI-5 vorgelegt habe. Diese werde im Verlauf der Sitzung auf dem üblichen Weg verteilt.“[3700]

In der Beratungssitzung am 18. Juni 2020 erklärte die Vertreterin des BMVI:

3693) Protokoll der Sitzung am 2. Juli 2020, S. 9.
3694) Protokoll der Sitzung am 10. September 2020, S. 9.
3695) Protokoll der Sitzung am 28. Januar 2021, S. 8.
3696) Protokoll der Sitzung am 16. Januar 2020, S. 9.
3697) Protokoll der Sitzung am 13. Februar 2020, S. 8.
3698) Protokoll der Sitzung am 5. März 2020, S. 8.
3699) Protokoll der Sitzung am 12. März 2020, S. 6.
3700) Protokoll der Sitzung am 14. Mai 2020, S. 7.

„Die Übergabeprotokolle der dienstlichen Mobilfunkgeräte haben wir heute übergeben, soweit die vorhanden waren.“[3701]

Die Einschränkung auf das tatsächliche Vorhandensein von Übergabeprotokollen weist offenbar eine weitere Lücke bei der abgegebenen Vollständigkeitserklärung auf.

6. Attest einer Zeugin und „Amtsärztliches“ Attest

Die Vernehmung einer Zeugin wurde zunächst durch ein vermeintlich amtsärztliches Attest seitens des BMVI behindert:

„Zur Frage eines amtsärztlichen Attestes für die Zeugin [Name ausgelassen] führt der Vorsitzende aus, dass dem Ausschuss ein privatärztliches Attest vorliege. Danach sei die Zeugin bis 31. August 2020 nicht vernehmungsfähig. Der Ausschuss wünsche sich ein amtsärztliches Attest. Daraus solle hervor gehen, ob die Zeugin auch über den 31. August hinaus nicht vernehmungsfähig sei. Darüber sei das Sekretariat mit dem BMVI im Gespräch.“[3702]

Wie sich nach einer Reihe weiterer Ausschussbefassungen am 29. Oktober 2020[3703], am 19. November 2020 nach einer umfangreichen Stellungnahme des Abgeordneten *Oliver Krischer* [3704] sowie am 26. November 2020 nach einer vom Abgeordneten *Oliver Krischer* maßgeblich geführten Debatte[3705] herausstellte, war die Zeugin doch vernehmungsfähig und Ihre aufschlussreiche Aussage konnte am 14. Januar 2021 zu Protokoll genommen und bewertet werden.[3706]

7. Angebot der maximal möglichen Transparenz

Leider kann das Zusammenwirken des Bundesverkehrsministers mit dem Untersuchungsausschuss nur als „Scheinkooperation“ bewertet werden. Dieses ist darin begründet, dass er zunächst maximale Transparenz versprach, die Einsicht in seine E-Mails als Bundesminister zur Pkw-Maut über sein MdB-Account zunächst versprach und letztlich verweigerte, sowie in gleicher Form den Ermittlungsbeauftragten von seinem Ermittlungsauftrag abhielt.

a) Allgemein: Versprach maximale Transparenz

Medienwirksam versprach der Bundesverkehrsminister am 24. Juli 2019 „maximal mögliche Transparenz“ als er 21 Aktenordner persönlich bei einer Sondersitzung des Verkehrsausschusses zur gescheiterten Pkw-Maut auf einem Aktenwagen mitbrachte.[3707] Dieses Versprechen wiederholte der Bundesminister so häufig, dass eine weitere Wiedergabe mit Verweis auf die mediale Berichterstattung dazu nicht erforderlich scheint.

b) Einsicht in MdB-E-Mails

Die Prüfung des MdB-Accounts wurde auf freiwilliger Basis durch die Vertreterin des BMVI im 2. UA zunächst angekündigt[3708], aber am 2. April 2021 durch die Anwälte des Ministers ohne einschlägige Begründung widerrufen.[3709]

c) Zusammenarbeit mit dem Ermittlungsbeauftragten (EB)

Das BMVI wurde in der Beratungssitzung am 19. November 2020 vom Ausschussvorsitzenden darauf hingewiesen, dass der EB nunmehr seine Arbeit aufnehmen könne.[3710] Der Bundesverkehrsminister sagte zunächst zu, er stünde dem EB für dessen Aufklärungsauftrag zur Verfügung. Am 1. Dezember 2020 fand ein Gespräch[3711] zur Vereinbarung des Vorgehens seitens des EB und der Unterstützung durch den Bundesverkehrsminister statt. Dieser zog gleichwohl eine Terminzusage für den 18. Dezember am 16. Dezember kurzfristig zurück. Nachdem die vom Minister aufschiebende Bedingung,[3712] auf deren Inhalt es hier nicht weiter ankommt, eingetreten war, verweigerte der Bundesminister seine Zusammenarbeit am 2. April 2021 vollends und zog seine Kooperationszusage über eine Erklärung seiner Anwälte zurück.[3713] Der Ermittlungsbeauftragte stünde für eine Erfüllung seines Auftrages nach wie vor zur Verfügung.[3714] Um den Auftrag auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen, wurde von den drei zuvor mehrfach genannten Fraktionen der Beweisantrag A-Drs. 181 eingebracht, der seitens der Regierungsfraktionen abgelehnt wurde.[3715] **Zum Fortgang eines Antrags nach 17 (4) PUAG wird wegen des laufenden Verfahrens, zu einem späteren Zeitpunkt ergänzt zugeliefert.**

3701) Protokoll der Sitzung am 18. Juni 2020, S. 9.
3702) Protokoll der Sitzung vom 2. Juli 2020, S. 10.
3703) Protokoll der Sitzung am 29. Oktober 2020, S. 8.
3704) Protokoll der Sitzung am 19. November 2020, S. 8.
3705) Protokoll der Sitzung am 26. November 2020, S. 9 ff.
3706) Protokoll der Sitzung am 14. Januar 2021, S. 8 ff.
3707) Als Beispiel pars pro toto Artikel in der *SZ* vom 24. Juli 2019, Scheuer präsentiert Ordner voller ‚Transparenz‘.
3708) Protokoll der Sitzung am 18. Juni 2020, S. 9.
3709) Protokoll der Sitzung am 15. April 2021, S. 8.
3710) Protokoll der Sitzung am 19. November 2020, S. 8.
3711) Protokoll der Sitzung am 26. November 2020, S. 13; Protokoll der Sitzung am 10. Dezember 2020, S. 6.
3712) Protokoll der Sitzung am 14. Januar 2021, S. 9; Protokoll der Sitzung am 28. Januar 2021, S. 8.
3713) Protokoll der Sitzung am 15. April 2021, S. 8 f.
3714) Ebd.
3715) Ebd.

8. Zeugenbeeinflussung durch Vertreterin des BMVI

Wegen einer möglichen Zeugenbeeinflussung wurde auch die Beweisaufnahme am 7. Mai 2020 unterbrochen und in der wiederaufgenommenen Beratungssitzung thematisiert. Die Vertreterin des BMVI wurde von der Beratung ausgeschlossen. Die Abgeordnete *Kirsten Lühmann* (SPD) wurde im Protokoll wie folgt zitiert:

> „Auch ihr sei aufgefallen, dass eine erhebliche Diskrepanz zwischen den Aussagen des Zeugen und der Akten bestehe.“[3716]

In einer anderen Sitzung versuchte die Vertreterin des BMVI ihre Einflussnahme auf einen Zeugen zu relativieren:

> „MinDirig'in *Bethge* (BMVI) führt aus, dass es ihr nicht darum gegangen sei, die Aussage des Zeugen „zu untersagen“. Sie habe nur eine Behandlung der Frage und der Antwort in nichtöffentlicher Sitzung anregen wollen.“[3717]

Die Einwirkungen von Ministerialdirigentin *Bethge* und dem Abgeordneten *Lange* (CSU) waren sachlich falsch, weil die Auslegung, was Schiedsverfahren relevant sei, sehr weit gefasst wurde und Sachverhalte betraf, die nach Aktenlage und Aufklärungsgegenstand öffentlich behandelt werden konnten. Es wurde der Vorwurf an die Opposition getätigt, die Stellung der Bundesregierung im Schiedsverfahren überhaupt und insgesamt zu gefährden. Dazu merken die Verfasser des Sondervotums an: Nicht das Parlament hat die Bundesregierung in diese Position gebracht, sondern das BMVI. Der Aufklärungsauftrag richtet sich auf alle Sachverhalte, die laut PUA-Beschluss wichtig sind. Eine Aufklärung kann und darf nicht unterbleiben, wenn dadurch Sachverhalte öffentlich werden, die ein fehlerhaftes Agieren des BMVI belegen. Die Aufklärung darf nicht hinter einer vermuteten Beeinträchtigung des Agierens des BMVI im Schiedsverfahren zurückstehen. Die Behinderung durch Ministerialdirigentin *Bethge* und einige Zeugen bezog sich auch auf Sachverhalte, die an der Schnittstelle der damals parallel verlaufenden Vergabeverfahren Pkw-Maut und Lkw-Maut zu verorten waren. Das war unzulässig, weil beide Verfahren eng aufeinander abzustimmen waren und das Lkw-Verfahren mit Bezug auf die Pkw-Maut abgebrochen wurde. Die Störung der öffentlichen Befragung war auch dadurch gegeben, dass verschiedentlich Fragen auf eine spätere, eingestufte Befragung verschoben wurden oder Fraktionen dazu gedrängt wurden, die Fragen auf diese avisierte Sitzung zu verschieben. Wegen der langen Befragungsdauer in einzelnen Befragungen konnten Anschlusssitzungen in eingestufter Form nicht am gleichen Tag gemacht werden. Wegen des allgemeinen Zeitdrucks wurde sie auch später nicht nachgeholt.

9. Behinderung der Aufklärungsarbeit des 2. UA durch die Regierungsfraktionen

Die Arbeit des 2. UA wurde durch die Regierungsfraktionen in mehreren Fällen verzögert bzw. behindert. Die 10. Sitzung des 2. UA wurde wegen einer möglichen Beeinflussung des Zeugen *Leitner* durch den Abgeordneten *Ulrich Lange* (CSU) unterbrochen und Gegenstand einer nichtöffentlichen, 21-minütigen Beratungssitzung.[3718]

Eine weitere Behinderung der Tätigkeit des 2. UA erfolgte durch die Verzögerung der Aufklärungsarbeit der Opposition durch die Regierungsfraktionen indem die Aufnahme der Arbeit des Ermittlungsbeauftragten(EB) verzögert wurde.

Die Einsetzung des EB wurde am 2. Juli 2020 beantragt:

> „Von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird beantragt, einen Ermittlungsbeauftragten einzusetzen, der die E-Mail-Postfächer des Abgeordnetenbüros von Herrn *Scheuer* sichten und auswählen soll. Durchsucht werden sollen neben dem Haupt-Account der MdB-Account und die Mitarbeiter-Accounts. Falls wir hierüber nicht heute beschließen, wird eine Sondersitzung beantragt oder soll im Umlaufverfahren entschieden werden.“[3719]

Mit den Stimmen der Regierungsfraktionen wurden die zugrundeliegenden Ausschussdrucksachen vertagt.[3720]

Ein Gutachten zur Statthaftigkeit der Einsetzung des EB, Ausschussdrucksache Nr. 143, das durch den Ausschussvorsitzenden ohne Abstimmung mit den Obleuten der Opposition beim Parlamentsreferat in Auftrag gegeben wurde, kam zu einem positiven Ergebnis. Bei Enthaltungen der Regierungsfraktionen wurde der EB sodann am 10. September 2020 eigesetzt.[3721] Noch in der Ausschusssitzung zeigte der Vorsitzende den weiteren zeitlichen Verlauf auf, wenn die Opposition und Regierungsfraktionen sich nicht auf einen gemeinsamen Vorschlag für die Person des EB einigen könnten.[3722] Aufgrund der Verzögerungstaktik der Regierungsfraktionen wurde der EB erst nach zwei weiteren

3716) Protokoll der Sitzung am 7. Mai 2020, S. 12.

3717) Protokoll der Sitzung am 26. November 2020, S. 21.

3718) Protokoll der Sitzung am 5. März 2020, S. 10 ff.

3719) Protokoll der Sitzung am 2. Juli 2020, S. 10.

3720) Protokoll der Sitzung am 2. Juli 2020, S. 18.

3721) Protokoll der Sitzung am 10. September 2020, S. 12.

3722) Ebd.

Beratungssitzungen[3723] unter Protest („mangelnde Kooperationsbereitschaft der Regierungsfraktionen“) des *Dr. Christian Jung*[3724] eingesetzt. Aufgrund einer Erkrankung des EB *Jerzy Montag*, ergab sich eine weitere, durch niemanden zu verantwortende Verzögerung, so dass der Ausschussvorsitzende erst am 19. November 2020 in der Beratungssitzung berichten konnte, der EB nehme seine Arbeit nunmehr auf.

Die Regierungsfraktionen behinderten die Arbeit des 2. UA außerdem bei der Ladung des Zeugen *Dr. Schulz*. Entgegen dem bis 1. Oktober 2020 im 2. UA einvernehmlichen Vorgehen bei Ladung von Zeugen, haben die Regierungsfraktionen diesen Konsens gebrochen und kurzfristig und absprachewidrig den beurlaubten Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* geladen und zur Verzögerung der Befragung von Bundesminister *Scheuer* beigetragen,[3725] so dass dieser nicht nach drei, sondern nach vier Zeugen vernommen werden musste.

10. Mehrfach falsche Vollständigkeitserklärungen inkl. Büroversehen und sehr verspätete oder gar keine Vorlagen

Der Vorsitzende des 2. UA fordert bei der Sitzung am 7. Mai 2020, also nach sechs Monaten der Arbeit des UA, das BMVI auf, die angekündigte Vollständigkeitserklärung zu den Akten des BMVI vorzulegen.

> „Zur Bitte des Ausschusses an das BMVI, auch die Inhalte der Mobilfunkkommunikation des Leitungsbereichs des Ministeriums vorzulegen, führt der Vorsitzende aus, dass das BMVI zugesagt habe, die entsprechenden aktenwürdigen Teile in die Sachakten einzufügen. Daher sei das BMVI gebeten worden, jedenfalls hinsichtlich der Unterlagen zum Beweisbeschluss BMVI-5 bereits jetzt die Vollständigkeit zu erklären. Das BMVI habe angekündigt, die Vollständigkeitserklärung in der kommenden Woche vorzulegen. Dies wird von MDirig`in *Bethge* (BMVI) auf Nachfrage bestätigt.“[3726]

In der Folgewoche wurde bezüglich der Vollständigkeitserklärung erneut nachgefragt und auf die Nutzung des MdB-Accounts des Bundesministers im Zusammenhang mit der Pkw-Maut hingewiesen:

> „Ist der Abgabe der Vollständigkeitserklärungen auch eine Prüfung vorangegangen, ob es Fälle gibt, in denen von den Beweisbeschlüssen des Ausschusses umfasste dienstliche Kommunikation von Bundesminister *Scheuer*, MdB, über seinen Bundestags-Account abgewickelt wurde?
>
> MDirig`in *Bethge* (BMVI): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Auf diese Frage würde ich gerne in der nächsten Sitzung zurückkommen.“[3727]

Nach dieser Aussage im Mai tauchten Anfang Juli zwei Aktenordner mit E-Mails auf, die laut Vollständigkeitserklärung bereits hätten vorgelegt sein sollen:

> „Der Vorsitzende berichtet, dass im Laufe des gestrigen Abends das BMVI noch zwei Ordner vorbeigebracht habe. Darin enthalten seien Mailverkehre von Bundesminister *Andreas Scheuer* mit seinem Abteilungsleiter *Görrissen* und mit seiner Pressestelle. Das Besondere daran sei, dass die Mails über den Account ‚andreas.scheuer.mdb@bundestag.de‘ erfolgt seien. Außerdem sei die Lieferung hinsichtlich der Mails mit dem Abteilungsleiter erst erfolgt, nachdem bereits eine Vollständigkeitserklärung des BMVI zum entsprechenden Beweisbeschluss BMVI-5 abgegeben worden sei. Die Unterlagen seien noch gestern Abend durch das Sekretariat eingescannt und an die Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Er habe gestern Abend noch versucht, den Minister zu sprechen. Das habe nicht mehr geklappt. Es ist klar, dass die E-Mails, die Andreas *Scheuer* in seiner Funktion als Bundesminister geschrieben oder empfangen habe, dem Ausschuss vorgelegt werden müssen. Auf Bitten der Obleute werde er zeitnah ein Gespräch mit dem Minister *Scheuer* über die Frage der Vorlage von E-Mails, die über den Abgeordneten-Account des Ministers gesendet oder empfangen worden seien, führen. Kurz vor der Sitzung habe er mit Minister *Scheuer* telefonieren können. Er sei sich mit dem Minister einig, einen zeitnahen Termin in Kürze abzustimmen. Voraussichtlich werde das Gespräch in der nächsten Woche stattfinden.“[3728]

Angeblich sei die verspätete Vorlage einem Büroversehen der Leitungsebene geschuldet,[3729] was, selbst wenn es so wäre, die Aufklärungsarbeit nicht unerheblich verzögert und belastet hätte. Die 300 nachgelieferten E-Mails mussten für die Beweisaufnahme am Folgetag nämlich noch über Nacht gesichtet werden.

Auch in der Beratungssitzung am 29. Oktober 2020 bestanden immer noch erhebliche Zweifel an der Richtig-

3723) Protokoll der Sitzung am 17. September 2020, S. 9.
3724) Protokoll der Sitzung am 1. Oktober 2020, S. 9.
3725) Protokoll der Sitzung am 1. Oktober 2020, S. 9, 13.
3726) Protokoll der Sitzung am 7. Mai 2020, S. 8.
3727) Protokoll der Sitzung am 28. Mai 2020, S. 8.
3728) Protokoll der Sitzung vom 2. Juli 2020, S. 10.
3729) Protokoll der Sitzung vom 2. Juli 2020, S. 16.

keit der Vollständigkeitserklärungen des Bundesverkehrsministers, wie der Abgeordnete *Oliver Krischer* erklärte:

„Also, erst einmal finden wir nach wie vor, dass es erhebliche Fragen gibt, was die Mails des Ministers angeht, weil es war eigentlich laut Beschluss des Ausschusses so, dass er die am 24.1.20 hätte vorlegen müssen. Er hat mehr als ein halbes Jahr länger gebraucht, um nach mehreren Vollständigkeitserklärungen, und nach unserer Auffassung ist es nach wie vor so, dass es sehr deutliche, um nicht zu sagen extrem starke Hinweise gibt, dass hier nicht alle Mails, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, hier vorgelegt wurden. Ich möchte noch einmal deutlich machen, dass es für uns am Ende nicht relevant ist, um welchen Mailaccount es sich da handelt. Wenn es sich um dienstliche Fragestellung, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, ist es nach unserer Auffassung nicht entscheidend, welcher Account es ist. Der Minister hat selbstverständlich das Recht, seinen Bundestagsaccount dafür zu benutzen, aber dann muss das hier in der entsprechenden Art und auch Weise vorgelegt werden. Und darauf wollen wir an der Stelle in jedem Fall bestehen. Und deshalb ist aus unserer Sicht, das was hier als Begründung für die Ablehnung vorgelegt worden ist, an der Stelle nicht plausibel.“[3730]

Selbst zum Zeitpunkt des absehbaren Endes der Zeugenbefragungen wurde seitens des Ausschussvorsitzenden am 26. November 2020 das BMVI auf die Beibringung der Vollständigkeitserklärungen direkt angesprochen, was auch ein Mitglied der Regierungsfraktion unterstützte:

„Der Vorsitzende erklärt, seitens der Fraktionen sei auf das Fehlen zahlreicher Vollständigkeitserklärungen hingewiesen worden. Die Bundesministerien seien nach § 18 Abs. 2 Satz 3 PUAG dazu verpflichtet, die Vorlage der angeforderten Akten mit einer Erklärung über die Vollständigkeit zu verbinden. Für sämtliche Aktenvorlagen sei die Vorlagefrist abgelaufen. Damit müsste eigentlich auch zu sämtlichen Beweisbeschlüssen die Vollständigkeitserklärung vorliegen. Soweit dies bislang noch nicht geschehen sei, bitte er darum, dies schnellstmöglich nachzuholen.

Abg. *Lühmann (SPD)* fragt nach, bis wann mit der abschließenden Vorlage sämtlicher Unterlagen zu rechnen sei.

MDirig‘in *Bethge (BMVI)* führt aus, dass sie dabei sei, die Vollständigkeitserklärungen vorzubereiten. Diese würden in Kürze vorgelegt. Aus heutiger Sicht sei nicht mit der Vorlage weiterer Akten zu rechnen.“[3731]

Die Vorlage der mit dem Beweisantrag der Ausschussdrucksache Nr. 169 herangezogenen, den Untersuchungsgegenstand betreffenden privaten E-Mails vom beurlaubten Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz*[3732] wurde von den Regierungsfraktionen abgelehnt. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE., BÜNDNIS ,90/DIE GRÜNEN, haben von einer Überprüfung der Entscheidung nach § 17 Abs. 4 PUAG absehen müssen, weil der Untersuchungszeitraum durch die gesetzlichen Fristen zur Wahrung des rechtlichen Gehörs beim Abschlussbericht begrenzt und eine mögliche Beweisverwertung – nicht deren Erreichbarkeit – ausgeschlossen erscheint. Wäre den Regierungsfraktionen an einer Ausräumung jeglichen Zweifels an der begründet, bezweifelten Vollständigkeitserklärung gelegen, so hätte sie dem Beweisantrag zustimmen können. Dies ist bewusst nicht erfolgt und die Aufklärung damit behindert worden.

11. Eklatanter Compliance-Verstoß wird seitens der Bundesregierung nicht zur Kenntnis genommen

Der Zeuge *Alexander Ruoff* hat in seiner Befragung ausgesagt:

„Und in diesem Vorabgespräch hat Herr *Görrissen* dann zuerst einmal Herrn *Schulenberg* gefragt, ob er ihm nicht behilflich sein könnte, VIP-Tickets für *Roland Kaiser* in der Waldbühne zu beschaffen. Ich hielt diesen Gesprächsauftakt - es war noch nicht das offizielle Gespräch - - aber ich hielt diesen Auftakt für bemerkenswert, um nicht zu sagen: ziemlich unangemessen.“[3733]

Das Verhalten von Abteilungsleiter *Görrissen* stellt einen krassen Compliance-Verstoß dar[3734], der nach Kenntnis zum Zeitpunkt der Erstellung des Sondervotums keine dienstrechtlichen Folgen nach sich zog. In vergleichbaren Fällen wurden Beamte dafür sanktioniert.[3735]

3730) Protokoll der Sitzung am 28. Oktober 2020, S. 9.

3731) Protokoll der Sitzung am 26. November 2020, S. 8.

3732) Protokoll der Sitzung am 28. Januar 2021, S. 9 ff.

3733) *Ruoff*, Protokoll-Nr. 44 I, S. 70 f.

3734) Vergleiche die Stellungnahme von Herrn *Görrissen* im Fünften Teil, S. 617.

3735) Vergleich den Vorgang der Freikarten das Rolling Stones-Konzert im Hamburger Stadtpark, exemplarisch den Artikel in der *WELT* vom 11. September 2019 unter der Überschrift: In Hamburg beginnt erster Prozess in Freikarten-Affäre.

Anders im Fall des altgedienten Abteilungsleiters *Görrissen*. Auf die schriftliche Einzelfrage des Abgeordneten *Oliver Luksic* (FDP):

„Kann die Bundesregierung mir vorliegende Informationen bestätigen, wonach ein hoher Beamter des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) in einem Gespräch mit den geplanten Pkw-Mautbetreibern am 19. Juni 2019 Vertreter der CTS EVENTIM AG & Co. KGaA. nach Konzertkarten gefragt haben soll, und wenn ja, welche Position bekleidet der Beamte im BMVI?“

antwortete der Parlamentarische Staatssekretär *Steffen Bilger* am 21. Januar 2021:

„Nein.“

Die Verfasser des Sondervotums stellen fest, dass an der Sitzung, in der der Zeuge *Ruoff* die oben zitierte Aussage traf, laut Anwesenheitsliste auch die Vertreterin des BMVI *Petra Bethge* teilnahm.[3736]

Die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs *Bilger* stellt entweder eine schriftliche Lüge dar, offenbart ein mangelndes internes Berichtswesen zu einem das eigenen Haus betreffenden Untersuchungsausschuss oder ist von kompletter Ignoranz der öffentlichen Berichterstattung über die Pkw-Maut in den Medien geprägt. Die *Süddeutsche Zeitung* berichtet über diesen Vorgang unter der Überschrift „Schlagergate im Maut-Ausschuss“ am 26. Januar 2021.[3737]

Es muss dahin gestellt bleiben, warum der Vertreter des BMVI die Frage des Abgeordneten falsch beantwortet hat, das Verhalten des Abteilungsleiters *Görrissen* hätte mindestens im einem Disziplinarverfahren aufgebarbeitet werden müssen. So entsteht der Eindruck, Compliance-Regeln würde im BMVI nicht gelten.

12. Ins-Feld-führen des Schiedsverfahrens zu Behinderung der Aufklärungsarbeit

Den Abgeordneten der Opposition (ohne AfD) wurde seitens einzelner Mitglieder der Regierungsfraktionen vorgeworfen, sie würde Sachverhalte in die Beweisaufnahme einbringen, die das Schiedsgerichtsverfahren zu Lasten des Bundes träfen. Die Abgeordneten der Opposition (ohne AfD) widersprechen diesen haltlosen Vorwürfen ausdrücklich, weil einfache, aktenkundige Sachverhalte zur Aufklärung des Untersuchungsgegenstandes zum Teil in ausdrücklich nichtöffentlicher Sitzung angeführt wurden.[37383739]

a) IFG-Antrag und Klage vor dem Verwaltungsgericht Berlin

Die FDP-Fraktion und der Abgeordnete *Oliver Luksic* beantragten im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) am 16. Juli 2020 Zugang zu einem Gutachten der *Deloitte*-Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Dieses neutrale Gutachten aus dem Stichtagsprüfungsverfahren zur Ermittlung des Bruttounternehmenswertes wurde im Rahmen des Schiedsverfahrens erstellt aber seitens des BMVI unter Verschluss gehalten.[3740] Das BMVI lehnte den IFG-Antrag am 20. August 2020 ab. Die FDP legte am 11. September 2020 Widerspruch ein und klagte am 8. Januar 2021 vor dem Verwaltungsgericht Berlin auf die Herausgabe des Gutachtens.[3741]

b) Klage vor dem Bundesverfassungsgericht

Am 3. November 2020 reichte der FDP-Abgeordnete *Oliver Luksic* eine Verfassungsklage vor dem Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe ein.[3742]

Hintergrund waren mehrere schriftliche Einzelfragen des Abgeordneten an die Bundesregierung in Bezug auf das Schiedsverfahren und die Pkw-Maut im Allgemeinen, die das BMVI im Zeitraum zwischen Mai bis September 2020 unvollständig oder falsch beantwortete.

Die schriftlichen Einzelfragen betrafen hierbei zum einen das Stichtagsprüfungsverfahren (Frage Nr. 95/Mai 2020 und Frage Nr. 97/Juni 2020) und den Verfahrenskalender des Schiedsverfahrens (Frage Nr. 57/August 2020 und Frage Nr. 21/September 2020) und zum anderen den Austausch des Verkehrsministers mit dem Vorstandsvorsitzenden der Deutschen *Telekom AG*, *Timotheus Höttges* (Frage Nr. 346/Juni 2020).

Bis heute gleicht das Schiedsverfahren aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einer Blackbox. Das BMVI gewährt keinen Einblick in die Vorgänge, die parlamentarische Kontrollfunktion gegenüber der Regierung wird damit unmöglich.

13. Verspätete Vorlage von Teilen der Toll-Collect-Akten

Angeforderte Unterlagen der *Toll Collect GmbH* wurden dem 2. UA erst vorgelegt, nachdem der Abgeordnete *O. Luksic* diese über eine Kleine Anfrage im Bundestag erhalten hatte. Dies wurde in

3736) Protokoll-Nr. 19/44 I, S. 7.

3737) *SZ* vom 26. Januar 2021, Schlagergate im Maut-Ausschuss.

3738) Protokoll der Sitzung am 26. November 2020, S. 16 ff.; Protokoll der Sitzung vom 10. Dezember 2020, S. 15 f.

3739) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten *Oliver Luksic* u.a., Drs. 19/27242, S. 2 f.

3740) Antwort auf die schriftliche Einzelfrage 242/Januar des Abgeordneten *Oliver Luksic* vom 27. Januar 2020 durch das BMVI.

3741) *ZEIT ONLINE* vom 10. Januar 2021, FDP-Fraktion verklagt Bundesverkehrsministerium.

3742) Tagesschau vom 7 .November 2020, FDP bringt Pkw-Maut vors Verfassungsgericht.

der Sitzung des 2. UA am 10. September 2020 zur Sprache gebracht.

„Abg. *Dr. Jung (FDP)* verweist auf seine Ausführungen im gestrigen Obleutegespräch und erkundigt sich nach dem Stand der Erfüllung der Beweisbeschlüsse gegenüber der Toll Collect GmbH. Am 6. März 2020 habe der Ausschuss eine Vollständigkeitserklärung erhalten. Am 2. Juli 2020 sei der Beweisbeschluss zu den Leistungen für die Infrastrukturabgabe bis zum 17. Mai 2019 erlassen worden. Am 13. Juli 2020 habe die Toll Collect GmbH geantwortet, dass die Dokumente dem Ausschuss vollständig zur Verfügung gestellt würden. Seine Fraktion habe die gelieferten Dokumente in den letzten Wochen gesichtet. Nach dieser Analyse seien die Unterlagen noch immer lückenhaft.[3743] Es fehlten Protokolle der Geschäftsführersitzungen vor dem 11. März 2019, insbesondere aus dem Zeitraum Herbst 2018 bis Februar / März 2019 (MAT A BMVI-8/46-49, Bl. 16) sowie die Zeiterfassungen der internen Toll-Collect-Mitarbeiter für das ISA-Projekt und die Unterlagen des Compliance-Committee von Herbst 2018 bis Mai 2019. Er lege Wert darauf, dass das BMVI dem Ausschuss eine schnellstmögliche Lieferung der fehlenden Unterlagen binnen sieben Tage zusage, andernfalls werde seine Fraktion einen neuen Beweisantrag stellen. Der Vorsitzende weist darauf hin, dass er die Lieferung dieser Unterlagen im weiteren Verlauf der Beratungssitzung ohnehin noch unter dem später aufzurufenden Tagesordnungspunkt Vollständigkeit thematisiert hätte. In der gestrigen Beratungssitzung sei dazu vereinbart worden, dass das Ausschusssekretariat dem BMVI eine schriftliche Auflistung der fehlenden Unterlagen übergeben werde. Er gehe davon aus, dass dies nunmehr auch so geschehen werde.“[3744]

Letztlich wurde die Aufklärungsarbeit auch durch unnötigen Zeitdruck mit Formalien seitens der Regierungsfraktionen behindert. Der Abbruch einer nächtlichen Zeugenbefragung wurde von den Regierungsfraktionen in der Sitzung am 10. Dezember 2020 begonnenen Sitzung um 1.53 Uhr abgelehnt.[3745]

14. Beauftragte der Bundesregierung

Die Anwesenheit von Vertretern des BMVI und anderer, an der Pkw-Maut beteiligter Bundesministerien bei der Beweisaufnahme birgt die Gefahr der Voreingenommenheit bei Zeugenaussagen.

Ein Grundsatz der Beweisaufnahme besagt, dass Zeugen nicht in Anwesenheit anderer – möglichweise relevanter- Zeugen vernommen werden sollen. Ein Zeuge soll unvoreingenommen über seine Wahrnehmungen zur Sache berichten können. Im 2. PUA nahmen von Beginn an durchgehend Beamte des BMVI und des Bundeskanzleramtes an den Beweisaufnahmen teil, die auch während des Untersuchungszeitraums mit der ISA befasst waren. So war Frau *Bethge* (BMVI) als Leiterin des Referates Internationale Beziehungen und Außenwirtschaft auch mit der Maut befasst und ab Kündigung der Verträge Mitglied der Taskforce zur Maut. Herr *Pung-Jacobsen* verfasste über die Jahre mehrere Leitungsvorlagen im Bundeskanzleramt zum Untersuchungsgegenstand. Beide Personen wurden als Zeugen vernommen, hatten aber aufgrund des zu Beginn des Untersuchungsausschusses gefassten Beschluss 9 Nr. 2 das Recht, vor und nach ihrer Befragung wieder der Beweisaufnahme beizuwohnen und ggf. ihre Aussage nach der Aussage anderer Zeugen auszurichten. Eine Initiative der Opposition, diesen Beschluss zu modifizieren als bekannt wurde, dass die konkreten Regierungsvertreter am Projekt Maut mitgewirkt hatten, scheiterte.

Es wäre wünschenswert, wenn das generelle Zutrittsrecht der Beauftragten der Bundesregierung zu allen Ausschüssen des Bundestages (Art. 43 GG) derart in Einklang mit den Grundsätzen des verfassungsmäßigen Rechts der Untersuchung nach Art. 44 GG gebracht würde, dass entweder nur Personen entsandt werden, die mit dem Untersuchungsgegenstand nicht zuvor dienstlich befasst waren oder ihre Teilnahme bis zu ihrer Vernehmung ausgesetzt wird (so im „Gorleben“-Untersuchungsausschuss).

IX. Empfehlungen

1. Personelle Konsequenzen

Der Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* hat einen schweren absehbaren Schaden für den Bundeshaushalt von über 600 Millionen Euro verursacht. Seine Arbeit bei der Umsetzung der Pkw-Maut zeichnete sich durch grobe Fahrlässigkeit, Rechtsbruch und schlechte Führung des ihm anvertrauten Bundesverkehrsministeriums aus. Er stellte die Interessen seiner Partei und die entsprechenden Wahlversprechen zur „Ausländer-Maut“ über das Allgemeinwohl. *Andreas Scheuer* ist als Minister nicht mehr tragbar. Er sollte

3743) Antwort auf die schriftliche Einzelfrage 259/Januar des Abgeordneten *Oliver Luksic* vom 29. Januar 2020 durch das BMVI; Antwort auf die schriftliche Einzelfrage 87/August des Abgeordneten *Oliver Luksic* vom 17. August 2020 durch das BMVI.

3744) Protokoll der Sitzung am 10. September 2020, S. 9.

3745) Protokoll der Sitzung am 10. Dezember 2020, S. 17.

endlich die politische Verantwortung für den Schaden und das Chaos rund um die Pkw-Maut übernehmen und umgehend zurücktreten. Auch für die zukünftige Übernahme von Regierungsverantwortung hat er sich nachhaltig disqualifiziert. Vor dem EuGH ist die rechtliche Konstruktion einer Pkw-Maut gescheitert, die der ehemalige Bundesverkehrsminister *Alexander Dobrindt* zu verantworten hat.

Aufgrund seiner rechtlichen Fehleinschätzungen und des schlechten Managements bei der Umsetzung der Pkw-Maut ist der ehemalige Staatssekretär *Dr. Gerhard Schulz* als Geschäftsführer der *Toll Collect GmbH* nicht mehr tragbar und von dieser Position abzuberufen und als (beurlaubter) Staatssekretär zu entlassen.

Von der weiteren Zusammenarbeit der Bundesregierung mit den juristischen Beratern, die den Vertrag zur Erhebung der Pkw-Maut/ Infrastrukturabgabe aufgesetzt haben, wird dringend abgeraten. Sie sind maßgeblich mit dafür verantwortlich, dass sich der für die öffentliche Hand absolut unübliche Entschädigungsparagraph bezüglich des Bruttounternehmenswertes im Vertragswerk befindet. Durch das negative Urteil des EuGH wird so für das Bieterkonsortium in etwa der vertraglich vereinbarte Gewinn über 12 Jahre fällig. Hier ist eindeutig ein Schaden für den Bundeshaushalt absehbar.

2. Minister/Abgeordnete: keine Kommunikation ministerieller Angelegenheiten über MdB-Account/Geräte

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern, dass Regierungsmitglieder, die zugleich Abgeordnete sind, ihre Wirkungskreise auch bei der Wahl der Kommunikationskanäle strikt trennen. Regierungsmitgliedern sollte es untersagt sein, für Regierungstätigkeiten ihr MdB E-Mail-Account zu nutzen. Die Vermischung von ministerieller und Abgeordnetenkommunikation verhindert die Nachvollziehbarkeit ministeriellen Handelns und erschwert aufgrund der dadurch aufgeworfenen Rechtsfragen die Aufklärungsarbeit eines Untersuchungsausschusses.

3. Keine Nutzung privater Kommunikationsmittel in ministeriellen Angelegenheiten

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern wie die Koalitionsfraktionen im Untersuchungsausschuss, für die dienstliche Kommunikation konsequent zur Verfügung gestellte dienstliche Kommunikationsmittel zu nutzen. Die Nutzung privater Kommunikationsmittel sollte, z.B. in der GGO der Bundeministerien, untersagt werden. Dies sollte sowohl im Hinblick auf die privaten Endgeräte Anwendung finden als auch im Hinblick auf private E-Mail-Accounts oder andere Kommunikationskanäle auf Grundlage privater Konten.

4. Sicherung der Kommunikationsdaten bei Ausscheiden von Leitungspersonal oder Austausch von Telekommunikationsmitteln

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstützen die Anregung des Ausschussvorsitzenden an den Präsidenten des Deutschen Bundestages, die auf den Diensthandys von Kabinettsmitgliedern gespeicherten Daten bei Rückgabe der Geräte vollständig zu sichern. Die Datenvernichtung bei Rückgabe von Diensthandys infolge Ausscheidens aus dem Amt oder des Ersatzes des Diensthandys steht nicht zum ersten Mal dem Aufklärungsauftrag eines Untersuchungsausschusses im Weg. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern eine verbindliche Vorgabe, damit sichergestellt ist, dass zukünftig dem Aufklärungsinteresse eines Untersuchungsausschusses und der Öffentlichkeit Rechnung getragen werden kann. Letzterer ist es nicht mehr vermittelbar, wenn „wieder einmal“ Handydaten gelöscht wurden.

5. „Berliner Stunde“

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisieren die bisherige Praxis, bei der Konstituierung von Untersuchungsausschüssen, die sogenannte Berliner Stunde als Grundlage der Dauer des Fragerechts der Abgeordneten festzulegen. Diese Praxis führt nicht nur dazu, dass den Abgeordneten großer Fraktionen pro Befragungsrunde bis zu dreimal so viel Zeit für die Befragung von Zeugen zusteht, sondern sie verhindert in ihrer praktischen Anwendung auch eine sachgerechte und kontinuierliche Zeugenbefragung ohne ständigen Themenwechsel. Zwar ist die Zahl der Fragerunden an sich nicht begrenzt, das vielfache Wiederaufnehmen vermag jedoch nicht die Nachteile zu kompensieren, die durch ständig abgebrochene Befragungssituationen entstehen. Für kleinere Fraktionen reicht die ihnen anhand ihrer Fraktionsstärke zugebilligte Fragezeit pro Runde nicht aus, um in einen Sachverhalt einzuführen und einen Zeugen/eine Zeugin zu diesem sinnvoll befragen zu können. Die Folge davon sind unnötige Wiederholungen, die Erforderlichkeit, immer wieder in den Fragegegenstand einzuführen und Ermüdung bei allen Verfahrensbeteiligten.

Derzeit lässt sich eine sachgerechte kontinuierliche Befragung erst erreichen, wenn die anderen (großen) Fraktionen keine Fragen mehr haben. Diese haben darüber hinaus den Vorteil jeden Zeugen und jede Zeugin

als erste befragen zu können. Hier ist es dringend notwendig, Abhilfe durch gleiche Zeitanteile für alle Fraktionen und eine wechselnde Reihenfolge bei der Zeugenbefragung zu schaffen.

6. Die gerichtliche Überprüfung der Erhebung von Beweisen und Anwendung von Zwangsmitteln (§§ 17 Abs. 4, 36 Abs. 3 PUAG)

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN halten die Ausgestaltung der gerichtlichen Überprüfung im Fall der Ablehnung von Beweiserhebungen oder Anwendung von Zwangsmitteln für dringend reformierungsbedürftig. Das gegenwärtige Rechtsschutzsystem führt nicht zu so schnellen und vollziehbaren Entscheidungen, wie sie aufgrund der für einen Untersuchungsausschuss begrenzten zur Verfügung stehenden Zeit erforderlich sind.

Nach § 17 Abs. 4 PUAG entscheidet der Ermittlungsrichter oder die Ermittlungsrichterin des Bundesgerichtshofes auf Antrag eines Viertels der Ausschussmitglieder über die von der Ausschussmehrheit abgelehnte Erhebung von Beweisen oder Anordnung von Zwangsmitteln. Gegen die Entscheidung des Ermittlungsrichters steht dem Unterliegenden die Beschwerde nach § 36 Abs. 3 zum zuständigen BGH-Senat zur Verfügung. Eine Frist zur Einlegung der Beschwerde besteht nicht.

Im 2. PUA der 19. Legislaturperiode ergab sich die Situation, dass die Minderheit mit einem Antrag beim Ermittlungsrichter zunächst erfolgreich war und der Ermittlungsrichter feststellte, dass der Ausschuss verpflichtet ist, den beantragten Beweis zu erheben. Die Ausschussmehrheit setzte in der Folge diesen Beschluss nicht durch Fassung des beantragten Beweisbeschlusses um, sondern beschloss die Auswahl und Beauftragung eines Bevollmächtigten zur Einlegung einer Beschwerde sowie der Beantragung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsmittels und vertagte bis zu einer Entscheidung hierüber die Beschlussfassung über den Beweisantrag.

In der Konsequenz bedeutet dies für die Minderheit als Antragsteller, ihr Beweiserhebungsrecht nach § 17 Abs. 2 PUAG selbst nach einer Gerichtsentscheidung nicht wirksam und zeitnah durchsetzen zu können, da die Einlegung einer Beschwerde gegen die Entscheidung des Ermittlungsrichters nicht fristgebunden ist und damit die Dauer einer Vertagung von der Ausschussmehrheit durch den Zeitpunkt der Beschwerdeeinlegung bestimmt werden kann. Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN halten dieses Vorgehen für unzulässig.

Zur Beseitigung dieser – das Recht der Minderheit nicht gewährleistenden – Praxis empfehlen Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zwei Maßnahmen:

1) Als Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Ermittlungsrichters sollte die sofortige Beschwerde mit einer Beschwerdefrist von zwei Wochen vorgesehen werden.
2) Die sofortige Beschwerde sollte mit aufschiebender Wirkung ausgestattet werden. Die aufschiebende Wirkung sollte zwei Wochen nach Ablauf der Beschwerdefrist entfallen. Auf Antrag des Beschwerdeführers sollte das Beschwerdegericht die aufschiebende Wirkung bis zur Entscheidung über die Beschwerde verlängern können.

Hierdurch wäre einerseits eine schnellere und insoweit nicht im Belieben der Mehrheitsfraktionen stehende Entscheidung gewährleistet und andererseits ein Rechtsschutzsystem geschaffen, dass klare Regeln für die Vollziehbarkeit von Entscheidungen zur Verfügung stellt. Einer – aus Sicht der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bereits *de lege lata* unzulässigen - Vertagung von Entscheidungen über Beweisbeschlüsse auf unbestimmte Zeit durch bloße Mehrheitsentscheidung wäre dadurch offensichtlich die Grundlage entzogen.

7. Sensibilisierung für Compliance-Themen

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfehlen sehr eindringlich, innerhalb des BMVI Maßnahmen zu ergreifen, die dem Thema Compliance und dessen Beachtung in der alltäglichen Arbeit gewidmet sind. Dies betrifft insbesondere auch gehobenes Leitungspersonal. Nach den Erkenntnisse aus dem 2. UA waren gravierende Wissenslücken und daraus folgendes Fehlverhalten in Bezug auf die Einhaltung der aktuellen Compliance-Regelungen bei den Zeugenaussagen von *Dr. Schulz*, AL *Görrissen* und St. *Stadler* zu verzeichnen. Eine Missachtung der Compliance-Regeln ist für hochgestellte Beamte der Bunderegierung absolut unakzeptabel. Dem muss durch geeignete Schulungen und Sensibilisierung abgeholfen werden.

8. Zur Rolle der Berater

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfehlen dem BMVI, mehr Augenmaß bei der Vergabe von Beratungsleistungen. Insbesondere bei der Kontrolle und Begleitung angestrebter bzw. eingegangener Vertragsbeziehungen ist dem Sachverstand aus den eigenen Reihen und Unternehmen angemessenes und herausgehobenes Gehör zu verschaffen. Sollte dieser nicht in ausreichendem Maße vorhanden sein, ist bei der Personalauswahl und bei

eventuellen Weiterbildungsmaßnahmen darauf zu achten, dass die eigene Kompetenz im Ministerium entsprechend aufgebaut und insbesondere vor wichtigen Entscheidungen wie Kündigungen abgerufen wird.

9. Durchsetzung der Verschriftlichung von Sachverhalten

Nach § 2 der Registraturrichtlinie für Bundesministerien (RegR) folgt die Geschäftstätigkeit der Verwaltung dem Grundsatz der Schriftlichkeit. Es ist auf Vollständigkeit zu achten. Diese Richtlinie von 2001 sollte den aktuellen Herausforderungen regelmäßig in ihrer Wirksamkeit überprüft und ggf. angepasst werden.

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern sehr eindringlich, dass die Vorgaben der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) zur Verschriftlichung und Veraktung aller relevanten Erkenntnisse und Sachverhalte umgesetzt werden. Dazu gehört auch eine regelmäßige, schriftliche und vollständige Information an Minister und Staatssekretäre. Die Mitzeichnungsregelungen bei Leitungsvorlagen sollten dahingehend geschärft werden, dass eine überwiegende Mitzeichnung durch Unterabteilungsleiter für höhergestellte Verwaltungsebenen zukünftig unterbleibt und somit alle Verwaltungshierarchieebenen über einen einigermaßen gleichen Erkenntnisstand verfügen.

10. Echte Einbindung des Haushaltsreferats bei Vergaben

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN halten es für nicht vertretbar, dass das zuständige Haushaltsreferat nicht über alle nötigen Informationen aus Verträgen mit Privaten vor deren Abschluss verfügt und somit eine gründliche Prüfung eventueller Haushaltsrisiken nicht erfolgen kann. Dazu sollten die inneren Organisationsrichtlinien im BMVI gründlich überarbeitet werden. Zudem bestehen Zweifel an der Unabhängigkeit der Servicestelle Vergabe.

11. Durchsetzung der Beteiligungsregelungen in bundeseigenen Unternehmen

Die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bemängeln aufs Schärfste, dass die Beteiligungsregeln nach BHO im Falle des bundeseigenen Unternehmens *Toll Collect GmbH* nicht eingehalten wurden und fordern eine Überprüfung der Einwirkungsmöglichkeiten der Beteiligungsverwaltung zur Durchsetzung dieser Regelungen. Die Ausweitung des Geschäftszwecks oder eine strategische Neuausrichtung eines Unternehmens des Bundes sollte nicht nur einer Fachabteilung überlassen werden, sondern beispielsweise durch das Beteiligungsreferat federführend begleitet werden.

12. Sicherstellung der grundgesetzlich gebotenen europäischen Unionstreue in Gesetzgebungsverfahren

Im § 45 GGO sind die Beteiligungen der Bundesministerien bei Gesetzgebungsvorhaben geregelt. Diese sind unbedingt einzuhalten. Bei künftigen Gesetzgebungsverfahren ist eindringlich auf die Einhaltung der europäischen Unionstreue zu achten. Bei drohenden oder eingeleiteten EU-Vertragsverletzungsverfahren sollte der Legal Service der EU rechtzeitig zu Rate gezogen werden. Die Kompetenzen des zuständigen EU-Fachreferats beim BMWi (im Kontext der EU-rechtlichen Bewertung von Gesetzesvorhaben) gegenüber den anderen Bundesministerien sind zu stärken, wobei auch eine Erhöhung der personellen Ressourcen sowohl dieses Fachreferates, als auch der entsprechenden Stelle im Bundespräsidialamt geboten ist.

B. Sondervotum der AfD-Bundestagsfraktion

I. Die „Pkw-Maut“ – ein politisches Prestigeobjekt, das von Beginn an zum Scheitern verurteilt war

„Man sollte in politischen Entscheidungen nicht einfach offenen Auges ins Verderben rennen.“[3746]

1. Ablehnung des Bewertungsteils der Mehrheit (Dritter Teil)

Die AfD-Bundestagsfraktion lehnt den von der Mehrheit des Ausschusses (Fraktionen der CDU/CSU und der SPD) verfassten Bewertungsteil ab. Die AfD-Fraktion kann den getroffenen Aussagen nur punktuell zustimmen. So zum Beispiel der Feststellung:

„Der Ausschuss kommt zu dem Ergebnis, dass der mit der Kommission erzielte Kompromiss zur Umsetzung der Infrastrukturabgabe ein Indiz für die EU-Rechtskonformität des Projekts gewesen ist. Dem dennoch weiterhin bestehenden Risiko, auch eines vollständigen Scheiterns der Pkw-Maut vor dem EuGH, hätte in der Risikoabwägung jedoch eine größere Bedeutung zukommen müssen. Dies betrifft insbesondere auch die finanziellen Folgen einer Kündigung allein aus ordnungspolitischen Gründen, die vor Vertragsabschluss im BMVI nicht thematisiert worden sind.“[3747]

oder auch der Empfehlung:

„Der Ausschuss empfiehlt, die haushälterischen Zuständigkeiten und Abläufe im BMVI mit dem Ziel zu überprüfen, dass Mitzeichnungen in Vergabeverfahren jeweils eine angemessene Prüfung mit ausreichender Prüfungstiefe zum Ausdruck bringen.“ [3748]

Aber da es sich die Mehrheit des Ausschusses in ihrer Bewertung zu eigen macht, generell für den gesamten Ausschuss zu sprechen, tatsächlich aber nicht alle im Ausschuss vertretenen Fraktionen sämtlichen von der Ausschussmehrheit angeführten Punkten zustimmen und insbesondere die AfD-Fraktion uneingeschränkt nur einzelnen Aussagen im Bewertungsteil folgen kann, lehnt die Fraktion der AfD den III. Teil des Abschlussberichtes ab.

2. Zum Verfahren des Untersuchungsausschusses

Der 2. Parlamentarische Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode wurde mit Beschluss des Bundestages vom 28. November 2019 eingesetzt, um die Ursachen aufzuarbeiten, die zu dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 18. Juni 2019 führten, in dessen Folge die Fortführung eines auf gut zwei Milliarden Euro projektierten Vorhabens der Bundesregierung abrupt endete. Eine wesentliche Grundlage für die Untersuchung bildete der Bericht des Bundesrechnungshofs (BRH) nach § 88 Absatz 2 der Bundeshaushaltsordnung (BHO), der am 18. November 2019 veröffentlicht wurde. Die Infrastrukturabgabe (ISA), ein Prestigeobjekt der CSU, das den deutschen Steuerzahler mittlerweile mehr als 77 Millionen Euro[3749] gekostet hat, fällt in die Verantwortung der gesamten Regierungskoalition und der sie stützenden Parteien CDU, CSU und SPD, die mit der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages im Jahr 2013 den Grundstein für das Scheitern der „Pkw-Maut“ legten. Abgesehen davon, dass dieses administrative und finanzielle Fiasko dem Ansehen von Ministerium und der Politik insgesamt geschadet hat, könnte die ruinöse Maut den deutschen Steuerzahler noch einmal mit bis zu 560 Millionen Euro[3750] belasten. Diese Summe, die sich aus Schadensersatzforderungen aufgrund der gekündigten Betreiberverträge ergibt, wird derzeit vor einem Schiedsgericht verhandelt.

Der 2. Untersuchungsausschuss hat sich am 12. Dezember 2019 konstituiert. Zwischen dem 16. Januar 2020 und dem 28. Januar 2021 wurden in 23 Beweisaufnahmesitzungen insgesamt 56 Zeugen sowie sechs Sachverständige gehört, wobei neun weitere Anträge der AfD-Bundestagsfraktion zur Zeugenvernehmung zwar als zulässig, aber nicht sachgerecht abgelehnt wurden. Auf die Vernehmung von 13 bereits beschlossenen Zeugen hat der 2. Untersuchungsausschuss verzichtet. Dem Ausschuss wurden auf der Grundlage von 57 Aktenbeweisbeschlüssen 1,1 Millionen Blatt in ca. 38 400 Dateien vorgelegt. Knapp 80 000 Blatt waren

3746) Endgültiges Stenografisches Protokoll 19/44 I vom 15. Januar 2021, S. 90; Zitat des Zeugen Prof. *Hillgruber*, Berater des Verkehrsministeriums im Untersuchungszeitraum.

3747) Dritter Teil, H, S. 496.

3748) Dritter Teil, D.III.1, S. 465.

3749) Vgl. https://rp-online.de/politik/deutschland/gescheiterte-pkw-maut-kostete-inzwischen-76-7-millionen-euro_aid-51714527; letzter Abruf am 14. April 2021.

3750) Vgl. https://www.welt.de/politik/deutschland/article204462902/Pkw-Maut-Gekuendigte-Betreiber-fordern-560-Millionen-Euro.html; letzter Abruf am 14. April 2021.

als VS-Vertraulich eingestuft und nur in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages einsehbar. Beweismittel, die auf Beschluss des Ausschusses vom 26. November 2020 von der Europäischen Union (EU) beigezogen werden sollten, wurden erst Mitte April 2021 von der EU übersandt und konnten somit nicht mehr Gegenstand von Zeugenbefragungen werden.

Die Befragungen im Ausschuss offenbarten nicht selten ganz erhebliche Gedächtnislücken bei den Zeugen; auffällig waren auch die häufigen Blickwechsel zwischen Zeugen, deren Anwälten und der Vertreterin der Regierung im Ausschuss, Frau MDirig'in *Petra Bethge*, deren überaus häufige Wortmeldungen sich immer wieder auf die Klassifikation der Fragen der Ausschussmitglieder als möglicherweise unzulässig oder nicht untersuchungsgegenständlich bezogen. Zwar haben nach Art. 43 Absatz 2 GG die Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung sowie ihre Beauftragten zu allen Sitzungen des Bundestages und seiner Ausschüsse Zutritt und müssen jederzeit gehört werden, dennoch entscheidet nach § 25 Absatz 1 PUAG allein der Vorsitzende eines Ausschusses, für den 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode *Udo Schiefner* (SPD), über die Zulässigkeit von Fragen. Wie vom Ausschussvorsitzenden in den Sitzungen mehrfach erwähnt, beschränkt sich das Recht auf Gehör für Vertreter des Ministeriums darauf, sich zu verfahrensgegenständlichen Fragen zu Wort zu melden. Für die Mitglieder der AfD-Bundestagsfraktion im Ausschuss entstand durch die zahlreichen Einlassungen von Frau MDirig'in *Bethge* – oftmals noch bevor der Zeuge antwortete – der Eindruck, das Verhalten der Beauftragten des Ministeriums in den Ausschusssitzungen könnte geeignet sein, Einfluss auf die Zeugen zu nehmen. So musste sich MDirig'in *Bethge* in der 40. Sitzung des Ausschusses, nachdem sie zum wiederholten Male in die Zeugenbefragung eingegriffen hatte, von dem Mitglied des Untersuchungsausschusses Frau *Kirsten Lühmann* (SPD) deutliche Worte anhören:

> „Ich gebe hier zu Protokoll, dass Ihre Einlassung aus meiner Sicht den Zeugen in eine bestimmte Richtung beeinflusst. Das kann ich nicht rückgängig machen. – Und das ist zum wiederholten Male passiert."[3751]

Trotz mehrfacher, recht deutlicher Worte des Ausschussvorsitzenden nutzte die Vertreterin des Ministeriums fortwährend ihr Recht auf Gehör, um allem Anschein nach zu versuchen, den Ausschuss nach den Vorstellungen des Ministeriums zu lenken. Leider hat es der Ausschussvorsitz aus Sicht der AfD-Bundestagsfraktion an dieser Stelle versäumt, das Ministerium in Person von Frau MDirig'in *Petra Bethge* nachhaltig in seine Schranken zu verweisen. Es sei an dieser Stelle aber ausdrücklich angemerkt, dass sowohl der Vorsitzende des Ausschusses als auch seine Stellvertreterin ansonsten gute Arbeit geleistet und ein geregeltes Verfahren des Ausschusses ermöglicht haben.

Die Arbeit des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses war weiterhin durch die vergebliche Suche nach Verantwortlichkeiten bestimmt, nicht zuletzt während der Vernehmungen des Bundesverkehrsministers *Andreas Scheuer*. Er betonte mehrfach, ihm sei wichtig gewesen, keine politische Einflussnahme auf das Vergabeverfahren zur „Pkw-Maut" auszuüben. Dies sei für die „unabhängige" Arbeit des entsprechenden Referates (Servicestelle Vergabe) von eminenter Wichtigkeit. Diesen Umstand zweifelt die Fraktion der AfD nicht an, jedoch lässt die Hervorhebung dieses Umstands durch den Minister nach dessen Motivation fragen, war doch das gesamte Projekt – vor allem von der CSU – politisch gewollt und geprägt, wie Minister *Andreas Scheuer* in seiner Vernehmung mehrfach hervorhob, und über das zudem auch in zahlreichen Zeitungsberichten als „CSU-Prestigeobjekt" berichtet wurde. Aus Sicht der AfD-Bundestagsfraktion hat der Verkehrsminister hier ganz eindeutig die Verantwortung für sein Scheitern auf das für das Vergabeverfahren verantwortliche Referat in seinem Haus geschoben. Doch auch andere Zeugen verwiesen in ihren Aussagen die Verantwortung auf andere Beteiligte des Untersuchungsgegenstandes, etwa die vom Ministerium beauftragten Beraterfirmen. Oder die Verantwortung für Entscheidungen ging innerhalb des Verkehrsministeriums in einem „dynamischen Prozess"[3752] unter, so wie es die Zeugin Frau OAR'in *Claudia Hieckmann* während ihrer Vernehmung ausdrückte. Für die AfD-Bundestagsfraktion ein bezeichnendes und erschütterndes Bild, das gleichwohl den Zustand einer verantwortungslosen Politik in Deutschland widerspiegelt. Aber warum sollten Beamte deutscher Ministerien anders handeln als die politische Leitung dieses Landes?

3. Die Rolle des Verkehrsministers Andreas Scheuer

Im Sommer 2019, als die ersten Forderungen nach einem Untersuchungsausschuss aufgrund der gescheiter-

3751) *Lühmann,* Protokoll-Nr. 40 I vom 10. Dezember 2020, S. 56.

3752) Endgültiges Stenographisches Protokoll 19/20 I vom 18. Juni 2020; S. 47; „Und ich habe es wahrgenommen, dass es ein dynamischer Prozess war. Einer hat die Idee gehabt und die Frage gestellt: Welche Möglichkeiten haben wir denn überhaupt? – Für mich hat es sich so dargestellt, dass es eben, ja, sehr dynamisch war und nicht auf eine einzelne Person zurückzuführen ist." und „An einzelne Personen kann ich mich nicht erinnern. Also meines Erachtens gab es nicht diesen einen Namen oder diesen einen Menschen, der entschieden hat: So ist der Weg.", ebd. S. 67; Aussage der Zeugin *Claudia Hieckmann.*

ten „Pkw-Maut“ bekannt wurden, sicherte Verkehrsminister *Andreas Scheuer* „maximal mögliche“[3753] Transparenz zu und ließ es sich auch nicht nehmen, vor der Sitzung des Verkehrsausschusses am 24. Juli 2019, Aktenordner, die im Zusammenhang mit der Maut vom Verkehrsministerium angelegt wurden, der Öffentlichkeit auf einem Handwagen zu präsentieren. Transparenz sei, so der Minister, sein Politikstil (siehe auch Erster Teil, A.II.2.b), S. 36). Nachdem der Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses im Oktober 2019 gestellt war, bekräftigte der Minister erneut die zugesagte Transparenz, in dem er die Kooperation mit dem Ausschuss beschwor, da er nichts zu verbergen habe.[3754] Die zugesagte Transparenz war allerdings nicht von langer Dauer und so wurden von Mitarbeitern des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) nach der konstituierenden Sitzung des 2. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode (PA 29) am 12. Dezember 2019 insgesamt 52 Aktenordner wieder eingesammelt – darunter auch die noch im Sommer medienwirksam präsentierten Ordner – um sie, in Teilen als Verschlusssache „VS-Vertraulich“ eingestuft, an das Ausschusssekretariat zurückzuschicken.[3755] Dem Ministerium steht die schriftlich begründete Einstufung nach § 28 Abs. 2 Nr. 2 PUAG zu, insbesondere wenn Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Vertragspartnern des Ministeriums betroffen sind; die Einstufung erfolgte, nachdem die Ordner mehrere Monate lang den Abgeordneten des Verkehrsausschusses ohne Einstufung zugänglich waren. Spätestens ab diesem Zeitpunkt wurde deutlich, dass die beschworene Transparenz des Verkehrsministers mehr als fragwürdig war; ein Eindruck, der sich im weiteren Verlauf des PA 29 verfestigen sollte.

Bereits in der 9. Sitzung des Ausschusses am 5. März 2020 wurde vom Vorsitzenden des Ausschusses darauf hingewiesen, dass die vom Verkehrsministerium vorgelegten Unterlagen Schwärzungen von Namen enthielten, die nach einem Hinweis des Ausschusssekretariats vom Ministerium erneut und ohne Schwärzungen vorgelegt wurden.[3756] Weiterhin musste dieses Thema in der 13. Sitzung erneut besprochen werden, weil die Frage aufgeworfen wurde, wie der Ausschuss und seine Mitglieder damit umgehen sollen. Insgesamt waren der Ausschuss und sein Sekretariat noch mindestens bis zum Mai 2020 damit beschäftigt, vom Verkehrsministerium ungeschwärzte Dokumente anzufordern und diese dann entsprechend in die bereits vorhandenen Akten einzuarbeiten, was die Arbeit der Ausschussmitglieder in Vorbereitung auf die Ausschusssitzungen erschwerte, da nicht alle Dokumente vollständig zugänglich waren. Die beschworene Transparenz des Ministers haben sich die Ausschussmitglieder sicherlich anders vorgestellt.

Unlängst musste der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss nach Art. 45a GG, der die „Berateraffäre“ um die ehemalige Verteidigungsministerin und jetzige EU-Kommissionspräsidentin, *Dr. Ursula von der Leyen*, im Bundesministerium der Verteidigung untersuchte, feststellen, dass das Ministerium Handydaten der Ministerin vernichtet hatte[3757]. Nur drei Monate später, im März 2020, musste auch das Verkehrsministerium zugeben, dass es Handydaten von ranghohen Beamten bis hin zum Minister selbst gelöscht habe.[3758] Dies sei nach Ministeriumsangaben im Zuge der Handy-Umstellung von Smartphones des Anbieters „Blackberry“ auf Smartphones der Marke „iPhone“ passiert. So seien die alten Blackberry-Geräte routinemäßig zurückgesetzt worden, eine Sicherungskopie sei dabei nicht erstellt worden. Auf eine Reaktion des Transparenz-Ministers zu diesen Vorgängen wartete der Ausschuss vergeblich; möglicherweise kam dies dem Minister *Scheuer* auch durchaus zupass, betraf diese Löschung doch Daten, die aus der wichtigsten und umstrittensten Phase des gesamten Untersuchungszeitraumes stammten.

Doch damit nicht genug. Eine dem Ausschuss im Mai 2020 vorgelegte Vollständigkeitserklärung von Seiten des BMVI stellte sich als falsch heraus. Mit der Entschuldigung eines vorgeblichen Büroversehens wurde dem Ausschuss im Juli 2020 eine weitere Vollständigkeitserklärung zur vollständigen Übermittlung der Kommunikation des Ministers vorgelegt.[3759] Doch auch an dieser Vollständigkeitserklärung bestanden weiterhin Zweifel. Die Fraktionen DIE LINKE., FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wandten sich am 7. Dezember 2020 an den Bundesgerichtshof (BGH), um eine Entscheidung über die Freigabe sogenannter LogFiles[3760] durch den Bundestag zu erwirken. Hierfür zuständig ist nach § 29 Absatz 3 PUAG ein Ermittlungsrichter beim BGH. Dem Ersuchen der drei genannten Fraktionen wurde am 29. Januar 2021 stattgegeben[3761]. Allerdings wurde am 8. Februar bereits bekannt, dass es einen Beschluss des Ältestenrates des Deutschen Bundestages aus dem Jahr 2015 gibt, nach

3753) *sueddeutsche.de* vom 24. Juli 2019, Scheuer präsentiert Ordner voller „Transparenz“.

3754) Vgl. *focus.de* vom 19. Oktober 2019, Scheuer sichert Kooperation mit Pkw-Maut-Untersuchungsausschuss zu.

3755) Vgl. *spiegel.de* vom 18. Dezember 2019, Verkehsminister Scheuer behindert den Untersuchungsausschuss.

3756) Vgl. Protokoll 19/9 vom 5. März 2020, S. 8.

3757) Vgl. *ZEIT ONLINE* vom 20. Dezember 2019, Wichtige Handydaten Ursula von der Leyens gelöscht.

3758) *welt.de* vom 17. April 2020, Blackberry oder iPhone? Das ist die Frage in Scheuers Maut-Debakel.

3759) Vgl. *welt.de* vom 20. Juli 2020, Jetzt wird Scheuers Maut-Debakel auch noch zur Mail-Affäre.

3760) Wikipedia-Artikel zum Thema „Logdatei“.

3761) Vgl. Ausschussdrucksache 19(29)171.

dem Protokolldaten der zentralen Infrastruktursysteme des Bundestages lediglich drei Monate aufzubewahren seien.[3762] Unbeantwortet blieb die Frage, ob wenigstens zwei der beteiligten Fraktionen (DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) – sie waren in der 18. Wahlperiode im Deutschen Bundestag vertreten – diesen Beschluss des Ältestenrates hätten kennen müssen, um daraus abzuleiten, dass der Gang zum BGH keine verwertbaren Ergebnisse liefern würde. Der Abgeordnete *Wolfgang Wiehle* (AfD) äußerte sich in einer Pressemitteilung zu diesem Vorgang folgendermaßen:

> „In meinen Augen ist es schon verwunderlich, dass die Oppositionskoalition aus Grünen, Linkspartei und FDP bis zum Bundesgerichtshof gezogen ist, um Protokolldaten zu den E-Mails von Verkehrsminister Scheuer in seiner Rolle als Abgeordneter zu bekommen. Mindestens Grüne und Linke hätten durch einfache Rückfrage in ihren Fraktionen herausfinden können, dass seit Ende 2015 solche Protokolldaten nur noch für drei Monate gespeichert werden. Aus dem Zeitraum, den der Untersuchungsausschuss betrachtet, gibt es mutmaßlich keine Daten mehr.
>
> Ein Ermittlungsrichter beim BGH hatte den Klägern Recht gegeben, so dass sie in den nicht mehr vorhandenen Protokollen nach Daten hätten suchen dürfen.
>
> Ich verstehe ja noch, dass eine Mehrheit der Regierungskoalition im Ausschuss dagegen aus Rechtsgründen Beschwerde einlegt. Ich verstehe aber nicht, dass man darüber hinaus verlangt, dass diese Beschwerde auch noch das Suchen nach den nicht mehr vorhandenen Daten aufschieben soll.
>
> Durch diese im Ergebnis offensichtlich nutzlosen Winkelzüge wird die Arbeit des Ausschusses unnötig verzögert und die Arbeit am Abschlussbericht behindert. Was für eine Schaumschlägerei. Die Erstellung des Berichts muss Priorität bekommen.“[3763]

Der Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29. Januar 2021 wurde am 22. März 2021 wieder aufgehoben und der Antrag der drei Oppositionsfraktionen vom 7. Dezember 2020 zurückgewiesen.[3764]

Angesichts der bis hierhin angeführten Sachverhalte hätte die AfD-Bundestagsfraktion von einem Bundesminister erwartet, dass dieser seine Vernehmungen dazu nutzen würde, um Stellung zu den genannten Punkten zu beziehen und um die von ihm im Vorfeld angeführte Kooperationsbereitschaft und Transparenz nicht als Plattitüde erscheinen zu lassen. Doch sowohl bei seiner Vernehmung am 1. Oktober 2020 als auch am 28. Januar 2021 zeigte Minister *Scheuer* keinerlei Reue für den immensen Schaden, der dem deutschen Steuerzahler bisher entstanden ist, dessen Folgen noch nicht vollständig absehbar sind und der das Vertrauen in die politische Führung dieses Landes erschüttert hat. Ferner verweigerte der Minister nach der Bekanntgabe des Bundesgerichtshofes, seinen Beschluss vom 29. Januar 2021 aufzuheben, die Zusammenarbeit mit dem vom PA 29 am 10. September 2020 eingesetzten Ermittlungsbeauftragten *Jerzy Montag*, obwohl Minister *Scheuer* noch am 1. Dezember 2020 seine Zustimmung zur Zusammenarbeit erklärt hatte.[3765] Herr *Montag* sollte im Auftrag des Ausschusses prüfen, ob Verkehrsminister *Scheuer* seine Kommunikation im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand vollständig offengelegt hat.

Der Verkehrsminister beteuerte bereits im Vorfeld seiner Vernehmung am 28. Januar 2021, es tue ihm sehr leid, er hätte keine andere Wahl gehabt und er hätte die Verträge für die „Pkw-Maut“ Ende 2018 unterschreiben müssen, da er gesetzlich dazu verpflichtet gewesen sei, die ISA im Oktober 2020 einzubringen.[3766] Auf welches Gesetz er sich dabei konkret bezog, konnte der Minister in seiner Vernehmung nicht darlegen, denn es ist mitnichten so, dass das Infrastrukturabgabengesetz (InfrAG) aus dem Jahr 2015[3767], und in seiner geänderten Fassung aus dem Jahr 2017[3768], einen entsprechenden Passus enthält, der Bundesminister a.D. *Alexander Dobrindt* oder den amtierenden Minister *Scheuer* dazu verpflichtet hätte, mit der Erhebung der ISA im Jahr 2020 zu beginnen. Dabei gab es von Seiten der Bietergemeinschaft „*Paspagon*“, dem einzigen Bieter, der im Vergabeverfahren ein finales Angebot abgegeben hatte, die Offerte, mit einer Vertragsunterzeichnung bis nach dem Urteil des EuGHs zu warten:

> „Ich habe daher angeboten, der Bund könne bis nach dem EuGH-Urteil mit der Beauftragung warten. Schließlich hätten wir dann noch einige Zeit bis zum Ende der Legislaturperiode, und man wüsste dann, ob die Risiken eines negativen Urteils eintreten würden. Zudem würde ein

3762) Vgl. Ausschussdrucksache 19(29)174.

3763) Pressemitteilung auf *afdbundestag.de* vom 11. Februar 2021, Wiehle: Maut-Untersuchungsausschuss verfehlt seine Aufgabe.

3764) Vgl. Ausschussdrucksache 19(29)179.

3765) Vgl. Ausschussdrucksache 19(29)170 i.V.m. Ausschussdrucksache 19(29)180.

3766) Vgl. *welt.de* vom 20. Januar 2021, Scheuer entschuldigt sich für Fiasko um gescheiterte Pkw-Maut.

3767) InfrAG in der Fassung vom 8. Juni 2015.

3768) Erstes Gesetz zur Änderung des Infrastrukturabgabengesetzes vom 18. Mai 2017.

> Zuschlag erst nach dem EuGH-Urteil Zeit geben, die Finanzierung der erforderlichen und angebotenen Leistungen zu organisieren.“[3769]

Hier drängt sich nun die Frage auf, warum ein potenzieller Bieter in einem Vergabeverfahren vorschlagen sollte, die Einreichung eines Angebots zu verschieben, was aus seiner Sicht dazu geführt hätte, auf zeitnahe Einnahmen aus der Erhebung der ISA vorerst zu verzichten, diese also erst später generieren zu können, wenn man seinerzeit nicht auch mit einem einschränkenden oder gar negativen Urteil des EuGHs gerechnet hat. Ging es also darum, ein mögliches negatives EuGH-Urteil vorerst abzuwarten, was sich letzten Endes positiv für den deutschen Steuerzahler ausgewirkt hätte, oder ging es darum, dem BMVI mehr Zeit einzuräumen, um angesichts der erheblichen Differenz zwischen Angebotssumme und verfügbaren Haushaltsmitteln einen höheren Etatansatz in den Bundeshaushalt hineinzuverhandeln?

Für Verkehrsminister *Scheuer* gab es dieses Angebot nicht. Er berief sich darauf, dieses Angebot hätte es nie gegeben und er sei außerdem gesetzlich dazu verpflichtet gewesen, die Verträge noch im Jahr 2018 abzuschließen.

> „Ich habe ein Gesetz vorgefunden, und gewöhnlicherweise ist es in unserer Demokratie ziemlich gut, wenn der Auftrag aus dem Parlament von einem Minister umgesetzt wird. Und das Nächste ist, dass wir ja auch nicht nur die Einnahmeseite an dieser Stelle für die Planung in den nächsten Jahren klar definiert hatten, sondern auch im Haushalt 2018 die Einführung mit 38 Millionen […] gewesen ist. […] das war der klare Auftrag jetzt […], um dieses politische Projekt, das eine gesetzliche Grundlage hat, abzuschließen.“[3770]

Die durch den Bundestag beschlossenen Gesetze aus den Jahren 2015 und 2017 verpflichteten den Verkehrsminister sehr wohl zur Umsetzung der Maut, jedoch beinhalteten sie keinen verpflichtenden Start der ISA im Jahr 2020, wie aus dem einschlägigen Gesetz erkennbar ist (siehe oben).

Nach der Vernehmung des Ministers am 28. Januar 2021 stellte sich für die AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag die Frage, was für die Umsetzung der Pkw-Maut verpflichtender war – ein gesetzlicher Auftrag oder der politische Wille? Die Aussagen in seinen Vernehmungen waren dermaßen politisch geprägt, dass der gesetzliche Auftrag zur Umsetzung der ISA eher wie eine Randnotiz erschien. Herr *Scheuer* sprach von *„politischen Entscheidungen“*[3771] und *„politischen Vorgaben“*[3772]. Des Weiteren sei die ISA sowohl ein *„politisches Projekt“*[3773] als auch ein „politisches Vorhaben“[3774] bzw. ein „politischer Umsetzungsauftrag“[3775] gewesen. Die Leitung des BMVI sei ebenfalls politisch und habe sich bei der Umsetzung der Maut an politischen Leitlinien orientiert.[3776] Andererseits betonte der Minister, er habe sich nicht in das Vergabeverfahren eingemischt, weil es frei von politischer Einflussnahme umgesetzt werden sollte. Wie aber ein politisches „Prestige-Projekt“ der CSU auch ohne (politische) Einwirkung des zuständigen Ministers politisch unbeeinflusst umgesetzt werden sollte, wird wohl ein Geheimnis des Ministers bleiben.

> „Ich habe mich interessiert über den Zeitplan und den Stand, aber ich habe auch diverse Male, auch schon am 01.10.2020, gesagt, dass ich mich in das Vergabeverfahren nicht eingemischt habe. Keine politische Einflussnahme, sondern eine grundsätzliche Kenntnisnahme des Verfahrensablaufs.“[3777]

Nach eigener Aussage hat sich Minister *Scheuer* aus dem Vergabeverfahren herausgehalten und auch nichts entschieden, denn Entscheidungen seien politische Vorgaben[3778], mit denen er Einfluss auf das genannte Verfahren hätte nehmen können. Auch für einen politischen Laien dürfte es schwer vorstellbar sein, dass wichtige Entscheidungen über ein Bundesprojekt in Höhe von zwei Milliarden Euro ausschließlich auf Abteilungsleiter- oder Staatssekretärsebene getroffen werden. Dass ein Minister für solch ein Projekt keinerlei Entscheidungen trifft, ist – ein geordnetes Amtsverständnis vorausgesetzt – kaum glaubhaft.

> „Und nachdem diese Prüfung vonstattengegangen ist über das zu hohe Angebot der Bieter, war für mich die erste Priorität, nachdem ich mir das angehört habe, dass man in Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche geht, weil nach unserer Einschätzung da der Bieter wohl viele Dinge nicht richtig umfasst hat oder aufgefasst hat, vieles vielleicht auch falsch eingeschätzt hat“.[3779]

3769) *Schulenberg,* Protokoll-Nr. 19/28 vom 1. Oktober 2020, S. 71.

3770) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 83.

3771) Ebd., S. 22.

3772) Ebd., S. 45.

3773) Ebd., S. 83.

3774) Ebd., S. 118.

3775) Ebd., S. 12.

3776) Ebd., S. 52 i.V.m. S. 69.

3777) Ebd., S. 32.

3778) Ebd., S. 47.

3779) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 19/46 I, S. 84 vom 28. Januar 2021.

„Ich habe ihm die Dinge jeweils immer erläutert: ‚Wo ist der Stand im Verfahren?', die wesentlichen Punkte erläutert, und er hat dann entschieden, wie es weitergeht."[3780]

Für die AfD-Bundestagsfraktion bestehen keinerlei Zweifel, dass der Verkehrsminister im Gegensatz zu seiner Aussage, er habe sich aus politischen Gründen nicht in das Vergabeverfahren eingemischt, die Entscheidung getroffen hat, in weitere Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche mit der einzig verbliebenen Bietergemeinschaft „*Paspagon*" einzutreten, um nach der Abgabe eines unwirtschaftlichen ersten „finalen Angebots" am 17. Oktober 2018 ein zweites finales Angebot in Höhe des vorgegebenen Haushaltsrahmens zu erwirken.

Die Vernehmungen des Ministers waren weiterhin geprägt durch mangelndes Verantwortungsbewusstsein aller Beteiligten. Zuständig für die Blamage waren alle und gleichzeitig niemand. Wenn der Minister Verantwortung für sein Handeln übernehmen würde, müsste er zwangsläufig Fehlentscheidungen zugeben, die er trotz seiner „ministeriellen Verantwortung"[3781] nicht begangen haben will, denn ein deutscher Minister begeht nach dem Amtsverständnis des Verkehrsministers *Scheuer* offenbar keine Fehler. Diesen Eindruck hinterließ zumindest der Minister durch sein Verhalten im Ausschuss und gegenüber dessen Mitgliedern. Herr *Scheuer f*iel den Abgeordneten wiederholt ins Wort und ließ es sich auch nicht nehmen, einigen (Oppositions-) Mitgliedern in belehrender Art und Weise gegenüberzutreten. Er hielt es auch nicht für nötig, auf die Fragen der Abgeordneten einzugehen, sondern wich den Fragen aus oder bezog sich immer wieder auf sein Eingangsstatement, das wie ein Anker für ihn wirkte. Ein sicheres Auftreten eines verantwortungsbewussten Bundesministers sieht anders aus. Auch durfte ein sachfremder Seitenhieb in Richtung der AfD nicht fehlen. Auf eine Frage des Abgeordneten *Wiehle* (AfD) entgegnete der Minister, ihn verwundere die Fragestellung, weil die AfD als Partei gegen die „Pkw-Maut" sei.[3782] Darüber hinaus hatte der Minister nur Positives über die Mitarbeiter seines Ministeriums zu berichten. Angesichts des katastrophalen Scheiterns eines weiteren politischen Großprojekts in der Bundesrepublik Deutschland, das große Summen an Steuergeldern verschlungen hat und sehr wahrscheinlich auch noch verschlingen wird, wirkte in Anbetracht eines politischen und administrativen Desasters dieser Größenordnung die Hervorhebung von fachlicher Kompetenz an allen Ecken und Enden seines Hauses nahezu aufdringlich und unglaubwürdig. So seien die Mitarbeiter seines Ministeriums professionell, seriös, kompetent, hochkarätig sowie lauter; sie seien „Spitzenkräfte"[3783], die, so legen es die Aussagen ihres Dienstherrn nahe, vor Fehlern gefeit sind und keinerlei Verantwortung für die juristische Niederlage des politischen Prestigeprojekts tragen. Die Suche nach Verantwortlichkeiten stellte sich als ausgesprochen schwierig dar, weil die Ausführungen des Ministers nur den Schluss zuließen, dass es so etwas wie eine Pflicht zur Verantwortlichkeit in dem von ihm geleiteten Ministerium nicht durchgängig gab. Die AfD-Bundestagsfraktion möchte an dieser Stelle betonen, dass es hier nicht um die fachliche Kompetenz der Mitarbeiter des Verkehrsministeriums geht, die außer Frage steht; hier geht es um die politische Führung des Hauses, die der Verantwortung auswich und argumentativ Zuflucht in angeblichen administrativen und gesetzlichen Zwängen suchte.

„Ich schwöre, dass ich meine Kraft dem Wohle des deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm wenden, das Grundgesetz und die Gesetze des Bundes wahren und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde. So wahr mir Gott helfe."

Der Minister und sein Ministerium haben nicht nur gegen geltendes Vergaberecht verstoßen, wie im nachfolgenden Kapitel – Das Fazit des Bundesrechnungshofs – dargelegt, sondern auch gegen das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. Der Schaden, der dem deutschen Volk durch das politische Versagen des amtierenden Verkehrsministers entstanden ist, beträgt wie eingangs erwähnt aktuell mindestens 77 Millionen Euro und könnte auf bis zu 560 Millionen Euro zusätzlich anwachsen. Diesen Schaden nehmen der Minister und die gesamte Regierung in Kauf, ohne für dieses politische Desaster einzustehen.

4. Das Fazit des Bundesrechnungshofs – eine Offenbarung des politischen Fiaskos

Der Bundesrechnungshof (BRH) ist in seiner ihm durch das Gesetz gegebenen Unabhängigkeit berechtigt, „die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes"[3784] zu überprüfen. Und so prüfte er im Anschluss an das Urteil des EuGHs vom 18. Juni 2019 die durch das BMVI gekündigten Verträge „Erhebung" und „Automatische Kontrolle". In seinem Bericht vom 18. November 2019 kommt der BRH zu dem Schluss, dass das Ministerium gegen das

3780) Aussage des Zeugen und ehemaligen Staatssekretärs *Schulz*, Protokoll 19/43 vom 14. Januar 2021, S. 72.

3781) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 15.

3782) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 19/28 vom 1. Oktober 2020, S. 214.

3783) Vgl. *Scheuer,* Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 16 f.

3784) Art. 114 GG.

Vergaberecht verstoßen hat, da es mit der Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ nach Abgabe des ersten finalen Angebots am 17. Oktober 2018 weitere Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche führte, was nach § 17 Absatz 10 Satz 1 Vergabeverordnung (VgV) jedoch unzulässig ist, da der Auftraggeber (in diesem Falle das BMVI) nicht über endgültige Angebote weiter verhandeln darf; in diesem Fall mit dem Ziel, den Angebotspreis des Bieters für das erste finale Angebot zu reduzieren,[3785] das mit ca. drei Milliarden Euro über den seinerzeit zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln lag. Aus Sicht des BRH ist die Kostenprognose für die im Bundeshaushalt hinterlegten Mittel unzuverlässig und die im Vergabeverfahren bereits ausgeschiedenen Bieter hätten in den weiteren Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen, die zur Abgabe des zweiten finalen Angebots am 13. Dezember 2018 führten, beteiligt werden müssen, da in diesen Gesprächen Bestimmungen der vertraglichen Leistungsbeschreibung angepasst wurden. Auch hierbei liegt laut BRH ein Verstoß gegen das Vergaberecht vor.[3786] Als weiteren Punkt führt der BRH an, dass während der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche über Mindestanforderungen verhandelt wurde, die das BMVI im Nachgang zu diesen Verhandlungen ebenfalls veränderte. Dies, so macht der BRH deutlich, ist als Verstoß gegen § 17 Absatz 10 Satz 2 VgV zu werten, da gemäß der Vergabeverordnung über Mindestanforderungen nicht verhandelt werden darf und es dabei unerheblich nicht, ob diese Änderungen einen wesentlichen oder unwesentlichen Charakter haben.[3787]

Des Weiteren hat, wir verweisen auf die Ausführungen des BRH, das Verkehrsministerium gegen das Haushaltsrecht verstoßen, da der Vertrag „Erhebung“ ohne eine ausreichende Deckung durch Haushaltsmittel abgeschlossen wurde. So enthielt die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, nicht jedoch der Vertrag selbst, variable Vergütungsbestandteile in Höhe von 380 Millionen Euro, die durch sogenannte Verpflichtungsermächtigungen nicht abgedeckt waren. Weitere 144 Millionen Euro, die mit Vertragsschluss der Firma *Toll Collect* (TC) als Unterauftragnehmer anfielen, wurden ebenfalls zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung nicht im Haushalt hinterlegt.[3788] Darüber hinaus hat das Ministerium das Risiko eines negativen Urteils durch den EuGH nur unzureichend in seiner Risikobewertung berücksichtigt. Das Ministerium hat dem BRH keine Unterlagen vorlegen können, die einen Nachweis dafür erbrachten, ob und an welcher Stelle eine konkrete Bewertung „eines vollständigen Scheiterns des ISA-Vorhabens durch ein Urteil des EuGHs“[3789] durch die Bundesbehörde erfolgt ist. Die Eintrittswahrscheinlichkeit ist nach Angaben des BMVI als gering (15 Prozent) eingestuft worden. Dem widerspreche allerdings die Einstufung der Gesamtprojektleitungsgruppe (GPLG) des Ministeriums, die in ihren Statusberichten ein wesentliches Risiko (Risikolevel Gelb) erkannte. Dieses erhöhte Risiko fand jedoch in der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Verkehrsministeriums keine Berücksichtigung. Laut BRH ist es fraglich, ob diese Wirtschaftlichkeitsberechnung als Entscheidungsgrundlage für den Zuschlag am 30. Dezember 2018 herangezogen werden durfte.[3790]

5. Mit der Unterzeichnung des Koalitionsvertrags von 2013 wurde der Ausgang vor dem EuGH bereits politisch besiegelt

Ein Schwerpunkt der Arbeit der AfD-Bundestagsfraktion im 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode diente der Untersuchung, wie der Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2013 zwischen CDU/CSU und SPD zustande gekommen war und welche Informationen allen Beteiligten zu diesem Zeitpunkt bezüglich der Vereinbarkeit der geplanten ISA mit dem geltenden Unionsrecht vorlagen. Im sogenannten „Bayernplan“ wurde die Einführung einer Maut für ausländische Fahrzeughalter durch die CSU beschlossen. Mit diesem „Bayernplan“ startete die CSU in die Wahlkämpfe sowohl für die Landtagswahl in Bayern als auch für die Bundestagswahl im Jahr 2013. Auch in der deutschen Presse war zum damaligen Zeitpunkt (Juli 2013) bereits zu lesen, dass die Einführung einer „Pkw-Maut“ in der beabsichtigten Form juristisch „kaum möglich“[3791] sei. Der damalige CSU-Chef *Horst Seehofer,* heute Bundesinnenminister, erntete für seinen Vorstoß zur Einführung einer Maut nicht nur von Seiten des *ADAC* Kritik, auch Bundeskanzlerin *Angela Merkel* erteilte dem Vorhaben eine klare Absage. Noch am 1. September 2013, drei Wochen vor der anstehenden Bundestagswahl, sagte sie:

„Mit mir wird es keine Pkw-Maut geben.“[3792]

Trotz ihrer damaligen Aussage unterzeichnete *Angela Merkel* kurze Zeit später am 27. November 2013 den Koalitionsvertrag, mit dem die Einführung der ISA beschlossen wurde – mit politischen Maßgaben, die mit

3785) Vgl. MAT A BRH-2/1, Bl. 19 f., siehe Anlage 9 zum Bericht; siehe auch: https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/beratungsberichte/2019/vertraege-zur-infrastrukturabgabe?searchterm=Infrastrukturabgabe.

3786) Ebd., S. 20.

3787) Ebd., S. 20.

3788) Ebd., S. 23 ff.

3789) Ebd., S. 13.

3790) Ebd., S. 12 ff.

3791) *n-tv.de* vom 15. Juli 2013, CSU will für Pkw-Maut kämpfen.

3792) *spiegel.de* vom 11. Mai 2015, Die Maut-Lüge.

derzeitigem Unionsrecht nicht in Einklang zu bringen sind.

Angesichts der Tatsache, dass Frau *Merkel* innerhalb weniger Wochen ihre öffentlich geäußerte ablehnende Haltung bezüglich der Einführung einer ISA revidierte und aufgrund des Umstands, dass die ISA mit einem europarechtswidrigen Grundstein in den Koalitionsvertrag von 2013 hinein formuliert wurde, war es für die AfD-Fraktion zwingend, neben Herrn *Dr. Peter Ramsauer*, von 2009 bis 2013 Bundesverkehrsminister, auch Bundeskanzlerin *Merkel* und den ehemaligen Vorsitzenden der SPD, *Sigmar Gabriel*, zu hören, um zu untersuchen, warum die Maut in ihrer damaligen Form beschlossen wurde. Und dass die drei damaligen Parteivorsitzenden von CDU, CSU und SPD die Formulierung im Koalitionsvertrag bezüglich der „Pkw-Maut" sogar zur Chefsache erklärten, bestätigte der ehemalige Verkehrsminister *Dr. Peter Ramsauer* gegenüber dem Ausschuss mit der folgenden Aussage:

> „Und dann wurde im Lauf des Novembers in dem Punkt natürlich viel gesprochen. Wir haben das Thema Maut aus den operativen Verhandlungen unserer Verhandlungsgruppe - also *Pronold/Ramsauer* - auf Wunsch der Parteivorsitzenden herausgenommen […] und [es wurde] zwischen *Gabriel*, *Merkel* und *Seehofer* […] in der letzten, vorletzten Nacht Ende November, Verhandlungsnacht, ausformuliert."

Um den genannten Sachverhalt zu untersuchen, stellte die AfD-Fraktion zweimal einen Zeugenbeweisantrag zur Ladung von *Angela Merkel* und *Sigmar Gabriel*. Die Anträge vom 29. Mai und 4. Dezember 2020[3793] wurden von allen anderen im Ausschuss vertretenen Fraktionen abgelehnt. Dass die „Oppositionsfraktionen" von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Anträge gemeinsam mit den Regierungsparteien ablehnten, war für die AfD-Fraktion nicht nachvollziehbar, warfen eben diese Fraktionen der Koalition mehr als einmal mangelnden Aufklärungswillen vor.[3794] Aber ausgerechnet Bundesverkehrsminister *Andreas Scheuer* lieferte der AfD-Fraktion den Hinweis, warum es für die Zeugenladungen von Frau *Merkel* und Herrn *Gabriel* keine Zustimmung seitens der sogenannten Oppositionsfraktionen gab. Herr *Scheuer* gab in seinem Eingangsstatement am 28. Januar 2021 folgendes zu Protokoll:

> „Hätte es Jamaika gegeben, hätte es auch genau diese Maut gegeben, mitgetragen von Grünen und FDP."[3795]

FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hätten demnach 2017 bei ihren Sondierungsgesprächen mit der CDU der europarechtwidrigen Form der „Pkw-Maut" zugestimmt. Daher verwundert es die AfD-Fraktion nicht, dass von Seiten dieser beiden Fraktionen kein Interesse daran bestand, u.a. die Bundeskanzlerin als Zeugin zu laden. Ihre Anhörung hätte wohl das nur begrenzt vorhandene „Aufklärungsinteresse" dieser Fraktionen vor dem Ausschuss sehr schnell offenlegen können.

2013 vereinbarten CDU/CSU und SPD im Koalitionsvertrag, eine „europarechtskonforme Pkw-Maut" einzuführen, „ohne im Inland zugelassene Fahrzeuge höher als heute zu belasten"[3796]. Absicht war es, die ISA über die Kfz-Steuer zu verrechnen, so dass inländische Fahrzeughalter finanziell nicht stärker als vor der Einführung der „Pkw-Maut" belastet worden wären. Bemerkenswert ist, dass ein so umfangreiches Großprojekt in einem 134 Seiten starken Papier lediglich in zwei kleineren Absätzen, gewissermaßen als „Randnotiz", Erwähnung findet und gleichzeitig in beiden Absätzen[3797] die europarechtskonforme Umsetzung betont wird. Wie die AfD-Fraktion im Untersuchungsausschuss klar aufzeigen konnte, bestanden bereits im Vorfeld der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages, spätestens aber seit 2011, erhebliche Zweifel daran, dass die Maut in ihrer geplanten Form europarechtskonform war. Auch nach der offiziellen Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens (VVV) durch die EU-Kommission im Jahr 2017 gab es weiterhin Zweifel, so zum Beispiel im Verkehrsausschuss des Bundesrats, an der Europarechtskonformität des Vorhabens. In ihren Vernehmungen vor dem Untersuchungsausschuss bekräftigte die Leitungsebene des BMVI durchweg, dass die ISA für sie, spätestens nachdem die KOM das VVV gegen Deutschland eingestellt hatte, in ihrer beabsichtigten Form im Einklang mit europäischen Recht stand. Wie kann das sein?

Minister *Scheuer* bekräftigte in seiner Vernehmung zwar, man habe sich umfassend durch mehrere Experten beraten lassen,

> „Ich war aber auf der Grundlage der erteilten Auskünfte, die mir durch kundige interne und

3793) Vgl. Ausschussdrucksachen 19(29)112, 113, 161, 162.

3794) Vgl. Protokoll 19/33 vom 5. November 2020, S. 12 f. – „Also ich finde, das ist ehrlich gesagt besonders interessant, wie Sie argumentieren und damit belegen Sie, dass es ihnen gar nicht um Aufklärung geht […]." (Abg. *Krischer* B´90/DIE GRÜNEN) und Protokoll 19/37 vom 26. November 2020, S. 20 – „Eine nicht eingestufte(!) Mail soll ich nicht vorhalten dürfen laut Union und BMVI. Aufklärung wird verhindert […]." (Abg. *Luksic* via Twitter).

3795) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 14.

3796) Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode.

3797) Vgl. ebd., S. 8 und S. 29.

> externe EU-Rechtsexperten erteilt worden waren, von der Berechtigung und Richtigkeit meiner Erwartung überzeugt.“[3798]

doch die Vernehmungen im Ausschuss hinterlassen Zweifel an der fachlichen Qualifikation, der durch das Ministerium konsultierten „Experten“. Herr Prof. *Hillgruber*, nach Angaben des Instituts für Kirchenrecht (Universität Bonn) Experte für Staatskirchenrecht sowie institutionelles Europarecht[3799], war der Fachberater des Verkehrsministeriums für die europarechtliche Prüfung und Umsetzung der ISA. Der Kirchenrechtsexperte, der für das Ministerium mehrere Stellungnahmen und Gutachten verfasste[3800], sagte bei seiner Vernehmung vor dem Ausschuss aus, er habe sich vor der Beauftragung durch das Verkehrsministerium nicht mit europäischer Verkehrspolitik beschäftigt und er habe sich von daher erst in die einschlägigen Gesetze auf europäischer Ebene einarbeiten müssen.[3801] Weiter sagte Herr Prof. *Hillgruber* aus:

> „Aber das habe ich auch als reizvoll angesehen, muss ich gestehen. Also, ich bin jemand, der nicht immer nur dieselben Felder beackert, sondern eben auch gerne die Herausforderung sucht […]“.[3802]

Was das BMVI dazu veranlasste, einen im Bereich der Verkehrspolitik völlig unerfahrenen Rechtswissenschaftler für ein Projekt dieser Größenordnung zu engagieren, geht aus einem Vergabevermerk vom 15. September 2014 hervor. Die Bearbeiterin dieses Vermerks, Frau MR’in *Geese*, die auch als Zeugin vor dem Ausschuss aussagte, notierte damals das Folgende:

> „In der Öffentlichkeit wurde teilweise die Auffassung geäußert, dass das vorgestellte Konzept europarechtswidrig sei. BMVI hält das Konzept für europarechtskonform. Zur Absicherung der eigenen Rechtsauffassung soll Prof. *Dr. Christian Hillgruber* als externer Gutachter mit einem Rechtsgutachten zur europarechtlichen Vereinbarkeit der geplanten Infrastrukturabgabe beauftragt werden.“[3803]

Mit der Beauftragung von Herrn Prof. *Hillgruber* beabsichtigte das Verkehrsministerium demnach mitnichten, ein unabhängiges Gutachten erstellen zu lassen, sondern ein Gutachten, welches lediglich die politische Position der Regierung aus dem Koalitionsvertrag absichern sollte. Auf dieses Gutachten verweisend bot sich der Leistungsebene des Verkehrsministeriums die Möglichkeit, die Verantwortung im Falle eines möglichen Scheiterns der ISA von sich zu weisen. Aus fachlicher Sicht wären andere Berater, die sich möglicherweise auf Themen der europäischen Verkehrspolitik spezialisiert haben, sehr viel besser geeignet gewesen. Höchstwahrscheinlich wären diese Berater aber nicht zu demselben Ergebnis gekommen wie Prof. *Hillgruber*, zumindest nicht, wenn sie einen neutralen Betrachtungswinkel genutzt hätten.

Wie die AfD-Bundestagsfraktion aufzeigen konnte, bestanden bereits vor Abschluss des Koalitionsvertrages erhebliche Zweifel an der europarechtlichen Zulässigkeit der „Pkw-Maut“, wie auch der Zeuge *Peter Ramsauer* dem Ausschuss bestätigte. Der ehemalige Verkehrsminister (2009-2013) stand dem Ausschuss am 13. Februar 2020 Rede und Antwort. Herr *Ramsauer* sagte aus, er habe im Jahr 2013 ein Gespräch mit dem damaligen Verkehrskommissar der Europäischen Union, Herrn *Kallas,* geführt und es wurde besprochen, unter welchen Voraussetzungen die ISA mit geltendem europäischem Recht vereinbar sei. Als Fazit dieses Gesprächs nahm Herr *Ramsauer* mit: Einerseits dürfe es keinerlei Verbindungen zwischen einer Steuer (in diesem Fall der Kfz-Steuer) und der Abgabe für die geplante Vignette geben – „no linkage between tax and toll“[3804] und anderseits müsse es „winners and losers“[3805] in dem Sinne geben, dass auch deutsche Fahrzeughalter, wenn auch nicht alle, nach Einführung der Maut stärker belastet würden – Kfz-Steuer plus Maut-Abgabe. Als damaliger amtierender Verkehrsminister habe er diese europäischen Vorgaben zur europarechtskonformen Umsetzung der Maut auch in die Koalitionsverhandlungen zwischen SPD und CDU/CSU eingebracht. Doch sein Vorschlag, die Formulierung im Koalitionsvertrag so zu wählen, dass deutsche Autofahrer *„insgesamt“* nicht stärker belastet werden dürfen[3806], fand keinen Einzug in das neue Regierungspapier der Koalition und damit war der Grundstein für das Scheitern vor dem EuGH im Jahr 2019 gelegt – denn eine stärkere Belastung deutscher Autofahrer war durch den Koalitionsvertrag von 2013 kategorisch ausgeschlossen. Hat *Angela Merkel* am Ende doch bekommen, was sie von Anfang an gesagt hatte – mit ihr werde es keine Pkw-Maut geben – oder hat sie die Schwesterpartei der CDU absichtlich ins offene Messer laufen lassen und dabei in Kauf genommen, dass der Steuerzahler am Ende die Rechnung begleichen muss?

3798) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 18.

3799) Prof. *Dr. Hillgruber* auf der Website des Instituts für Kirchenrecht der Universität Bonn.

3800) Vgl. MAT A BMVI-6-1a-15, Bl. 492 ff.; Übersicht wissenschaftlicher Gutachten und Studien die im Zusammenhang mit der Infrastrukturabgabe durch das BMVI in Auftrag gegeben wurden.

3801) Vgl. *Hillgruber*, Protokoll-Nr. 19/44 I vom 15. Januar 2021, S. 84.

3802) Ebd., S. 84.

3803) MAT A BRH-2/2i-12, Bl. 249.

3804) *Ramsauer*, Protokoll-Nr. 19/8 vom 13. Februar 2020, S. 14.

3805) Ebd., S. 15.

3806) Ebd., S. 15.

6. Die Frage nach der Europarechtskonformität zog sich wie ein roter Faden durch das „Maut-Debakel“

Anhand mehrerer Beweisunterlagen lässt sich konstatieren, dass bereits vor der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages im Jahr 2013 mehrfach geprüft wurde, ob die Umsetzung der ISA im Einklang mit geltendem Unionsrecht steht. Bereits im Jahr 2011 wurde im Verkehrsministerium festgestellt, dass eine kostenlose Vignettenabgabe an inländische Pkw-Halter bei gleichzeitiger Gebührenerhebung für im Ausland gemeldete Pkw nicht mit dem EU-Recht vereinbar sei, da bei einer derartigen Ausgestaltung der ISA allein ausländische Fahrzeughalter eine Gebühr für die Straßenbenutzung entrichten müssten. Dies würde gegen das Diskriminierungsverbot gemäß Art. 18 AEUV verstoßen. Darüber hinaus bestehe das Problem, dass die deutsche Kfz-Steuer nicht zweckgebunden verwendet wird, wobei die Vignettenabgabe ausschließlich für die Refinanzierung des Straßenbaus genutzt worden wäre. Somit könne unterstellt werden, Ausländer würden allein für die Instandhaltung der Straßeninfrastruktur herangezogen werden.[3807]

Das im Jahr 2012 für EU-Recht zuständige Referat EU 2 im Verkehrsministerium verfasste im Februar 2012 eine Bewertung zu einem Mitteilungsentwurf der Europäischen Kommission.[3808] Die Verfasserin dieses Dokuments, Frau *Kammann-Klippstein*, kam in ihrer Auswertung zu folgendem Ergebnis:

> „Unzulässig wäre […] eine Paketlösung, bei der die Steuer genau um den Betrag gesenkt wird, der für die Zahlung einer Vignette erforderlich ist. Eine derartige Entlastung wäre als Kompensationszahlung anzusehen, von der Bürger anderer EU-Staaten unzulässiger Weise ausgeschlossen werden.“[3809]

Auf Grundlage dieser Bewertung stellte die AfD-Fraktion am 9. Oktober 2020 einen Beweisantrag[3810], um Frau *Kammann-Klippstein* als Zeugin vor den Ausschuss zu laden. Dieser Antrag wurde von allen übrigen Fraktionen im Ausschuss am 29. Oktober 2020 abgelehnt.[3811] Aus Sicht der AfD-Bundestagsfraktion ein weiterer Beweis dafür – nach ihren zuvor bereits abgelehnten Anträgen zur Ladung von Herrn *Sigmar Gabriel* und Frau *Angela Merkel* –, dass der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode kein vollumfängliches Aufklärungsinteresse hatte, und das, obwohl die CDU im Vorfeld des Untersuchungsausschusses noch davon sprach, bei einem Untersuchungsausschuss gehe es um seriöse und ernsthafte Sachverhaltsaufklärung (siehe Teil I, A.IV.2, S. 50).

Das oben angeführte Zitat belegt eindeutig, dass der damaligen Leitung des Verkehrsministeriums die Rechtswidrigkeit der beabsichtigten Form der ISA bewusst war. Auch Verkehrsminister *Scheuer* hatte davon Kenntnis, dass die „Pkw-Maut“ in ihrer geplanten Form nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprach, denn er selbst war bis Ende 2013 Parlamentarischer Staatssekretär im Verkehrsministerium und zuständig für den Bereich Verkehrspolitik. Der parlamentarische Staatssekretär *Scheuer* entgegnete dem damaligen Bundestagsabgeordneten *Willi Zylajew* auf seinen Vorschlag aus dem Jahr 2012, die Maut-Abgabe an die Kfz-Steuer zu koppeln und die Vignette allen in Deutschland Kfz-Steuerpflichtigen kostenlos zur Verfügung zu stellen[3812], wie folgt:

> „Ihre Anregung, deutschen Autofahrern im Gegenzug zur Zahlung der Kfz-Steuer eine kostenlose Vignette zukommen zu lassen, ist aus EU-rechtlichen Gründen kein gangbarer Weg. Die einseitige Mehrbelastung ausländischer Verkehrsteilnehmer käme faktisch einer Diskriminierung gleich und ist daher nach Artikel 18 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union nicht zulässig.“[3813]

Und so konfrontierte der Abgeordnete *Wolfgang Wiehle* (AfD) den Minister mit der Frage, welches Wissen dieser zum Zeitpunkt der Koalitionsverhandlungen 2013 über europarechtliche Fragen zur Maut innerhalb des Ministeriums hatte. Der Minister verwies in seiner Antwort auf die seinerzeitigen Weiterentwicklungen und darauf, dass die damaligen Diskussionen um ein Konzept für die Maut nichts mit der Variante zu tun hätten, die letztlich vor dem EuGH zu einem negativen Urteil führte – dies gelte auch für das Mautkonzept, das Herr *Zylajew* in einem Brief 2012 erwähnt habe.[3814] Wie weiter unten im Urteil des EuGHs vom 18. Juni 2019 dargelegt, führte eben genau jene „einseitige Mehrbelastung ausländischer Verkehrsteilnehmer“, auch wenn die Vignette nicht mehr kostenlos abgegeben werden sollte, faktisch und letztlich zum Scheitern der ISA.

3807) Vgl. MAT A BRH-2/2i-01f, Bl. 170 ff., schriftliche Bewertung des Referats EU 2 mit dem Titel: „PKW-Maut: Vereinbarkeit einer kostenlosen Vignettenabgabe mit EU-Recht“.

3808) Mitteilung der Europäischen Kommission über die Erhebung nationaler Straßenbenutzungsgebühren auf leichte Privatfahrzeuge vom 14. Mai 2012.

3809) MAT A BRH-2/2i-01f, Bl. 1894, schriftliche Bewertung des Referats EU 2 mit dem Titel: „Zulässigkeit eines Pkw-Mautsystems – Bewertung anhand der Mitteilung der EU-Kommission zu Straßenverkehrsbenutzungsgebühren“.

3810) Vgl. Ausschussdrucksache 19(29)153.

3811) Vgl. Protokoll 19/31 vom 29. Oktober 2020, S. 13.

3812) Zweiter Teil, A.II.5.c), S. 102.

3813) Ebd.

3814) Vgl. *Scheuer,* Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 25.

Die Zitate in der nachfolgenden Tabelle – sie stammen u.a. aus den eben genannten Unterlagen und Quellen unter Angabe der Jahreszahl und der jeweiligen Herkunft – verdeutlichen, wie häufig die rechtswidrige Form der ISA zwischen 2013 und 2017 dokumentiert wurde.

Herkunft und Jahr	Zitat
Vermerk aus dem Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi); 3. September 2013.	„Daher wird im Schrifttum auch davon ausgegangen, dass eine zeitgleiche oder zeitnahe Kostenkompensation der Maut/Vignette allein für inländische PKW (z.B. über eine entsprechende Senkung der KFZ- oder Mineralölsteuer) europarechtlich unzulässig wäre.“[3815]
E-Mail aus dem BMWi zu einem Aufsatz von Prof. *Boehme-Neßler* (TU Berlin); 5. Februar 2014.	„Eine Senkung der Kfz-Steuer, um den deutschen Pkw-Fahrern die Kosten der Maut oder der Vignette auszugleichen, wäre eine verbotene mittelbare Diskriminierung.“[3816]
Ministervorlage des Referats UI 14 aus dem BMVI; 14. Februar 2014.	„Die direkte Verbindung zwischen Pkw-Maut und Kompensation dürfte gegen das Diskriminierungsverbot der EU (Art. 18 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU) verstoßen.“[3817] „Vorerst keine Weiterleitung an Minister (so mit AL L besprochen).“[3818] [Handschriftlicher Vermerk auf dieser Vorlage.]
Votum zum Gesetzentwurf (ISA) durch das Bundeskanzleramt; 27. Juni 2014.	„Nicht zulässig dürfte es dagegen sein, dass die von Inländern gezahlte Infrastrukturabgabe auf die Steuer angerechnet wird […]. Damit besteht eine erhebliche Gefahr, dass die KOM (und im Fall einer sehr wahrscheinlichen Klage auch der EuGH) die vorgesehene Regelung als einen Verstoß gegen das im EU-Primärrecht festgelegte Verbot der Diskriminierung von EU-Ausländern interpretiert.“[3819]
Ausarbeitung der Unterabteilung Europa (Fachbereich Europa) der Bundestagsverwaltung; 30. Juli 2014.	„Angesichts dieser Wirkung der kompensatorischen Freistellung sowie im Hinblick darauf, dass die Personengruppe der in Deutschland Kfz-steuerpflichtigen Halter mit Blick auf die Kfz-Zulassung am Wohnort regelmäßig aus Inländern besteht, wirkt die Infrastrukturabgabe mittelbar diskriminierend zulasten der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten. Damit würde die Kombination einer an sich diskriminierungsfrei ausgestalteten Infrastrukturabgabe mit der gleichzeitigen Einführung von inhaltlich vollständig korrespondierenden Freibeträgen im Rahmen der Kfz-Steuer eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstellen.“[3820]
Stellungnahme des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV); 1. Dezember 2014.	„Der erste Kritikpunkt ist ein möglicher Verstoß der Gesamtregelung gegen das besondere Diskriminierungsverbot für Verkehrsunternehmer in Art. 92 AEUV, der seinem Wortlaut nach auch eine Stillhalteverpflichtung bzw. ein Schlechterstellungsverbot enthält. Unabhängig von Diskriminierungsfragen führt die Gesamtregelung zu einer stärkeren Belastung der Ausländer im Verhältnis zu den Inländern als bislang.“[3821]
Brief von Violeta Bulc (ehem. EU-Kommissarin für Verkehr) an Minister a.D. *Dobrindt*; 12. Dezember 2014.	“The PKW Maut will be deducted from the vehicle tax (KFZ Steuer), which means that owners of vehicles registered in Germany will be receive reimbursement of sums paid on account of the PKW Maut. This will not by nature be the case for owners of vehicles registered abroad who are not subject to vehicle tax in Germany. This Situation amounts to indirect discrimination based on nationality.“[3822]
Ausarbeitung der Unterabteilung Europa (Fachbereich Europa) der Bundestagsverwaltung; 19. Dezember 2014.	„Da somit durch die an die Kfz-Steuerpflichtigkeit im Inland anknüpfende Kompensation der Infrastrukturabgabe durch einen Steuerentlastungsbetrag im Regelfall nur Ausländer negativ betroffen sind, ist tatbestandlich von einer mittelbaren diskriminierenden Wirkung der Infrastrukturabgabe in Verbindung mit dem Steuerentlastungsbetrag im Rahmen der Kfz-Steuer auszugehen.“[3823]
Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer ISA; 6. Februar 2015.	„Der Bundesrat lehnt den von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf aus den nachfolgenden Überlegungen ab. […] Der Bundesrat hat grundsätzliche Bedenken, ob die gleichzeitige Einführung einer Infrastrukturabgabe in Deutschland und eines Freibetrags bei der Kfz-Steuer in gleicher Höhe (siehe Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes – BR-Drucksache 639/14) mit dem europäischen Recht vereinbar ist.

3815) MAT A BMJV-2, Bl. 14 f.

3816) MAT A BMWi-3a-1, Bl. 46.

3817) MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 2, siehe Anlage 14 zum Bericht.

3818) Zweiter Teil, C.II.4, S. 125.

3819) Zweiter Teil, C.III.1, S. 126.

3820) Ausarbeitung PE 6 – 3000 – 139/14, S. 15, Titel: „Vereinbarkeit des Vorschlags für eine PKW-Maut bzw. Infrastrukturabgabe mit dem Unionsrecht“.

3821) MAT A BMJV-2, Bl. 115 f., Stellungnahme des BMJV zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesstraßen, siehe Anlage 33 zum Bericht.

3822) MAT A BMWi-3a/4, Bl. 541, siehe Anlage 35 zum Bericht.

3823) Ausarbeitung PE 6 – 3000 – 220/14, S. 22; Titel: „Vereinbarkeit der Gesetzentwürfe zur Einführung einer Infrastrukturabgabe und zur Reform des Kraftfahrzeugsteuergesetzes mit dem Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit“.

Herkunft und Jahr	Zitat
	Es besteht die Gefahr, dass in einem EU-Vertragsverletzungsverfahren oder in einem Gerichtsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof die Kompensation für die deutschen Kfz-Halterinnen und Halter für rechtswidrig erklärt und die Infrastrukturabgabe für Inländer in der Folge zu einer Mehrbelastung führen wird.“[3824]
Stellungnahme Prof. *Dr. Franz C. Mayer* LL.M. (Yale) vor dem Verkehrsausschuss; 18. März 2015.	„Weil die Kopplung von Infrastrukturabgabe und Entlastung durch die KFZ-Steuer das europarechtliche Problem ausmacht, wäre durch Entkopplung von Belastung durch Infrastrukturabgabe („PKW-Maut“) und Entlastung im Bereich der KFZ-Steuer eine europarechtskonforme Einführung einer Infrastrukturabgabe prinzipiell möglich, freilich nicht bei gleichzeitiger vollständiger Entlastung der Inländer.“[3825]
Ausarbeitung der Unterabteilung Europa (Fachbereich Europa) der Bundestagsverwaltung; 9. Juli 2015.	„Da somit durch die an die Kfz-Steuerpflichtigkeit im Inland anknüpfende Kompensation der Infrastrukturabgabe durch einen Steuerentlastungsbetrag im Regelfall nur Ausländer negativ betroffen sind, ist tatbestandlich von einer mittelbaren diskriminierenden Wirkung der Infrastrukturabgabe in Verbindung mit dem Steuerentlastungsbetrag im Rahmen der Kfz-Steuer auszugehen.“[3826]
Ausarbeitung der Unterabteilung Europa (Fachbereich Europa) der Bundestagsverwaltung; 6. Februar 2017.	„Da somit durch die an die Kfz-Steuerpflichtigkeit im Inland anknüpfende Kompensation der Infrastrukturabgabe durch einen Steuerentlastungsbetrag im Regelfall nur Ausländer die Infrastrukturabgabe effektiv zu leisten haben, liegt die Annahme nahe, dass das Konzept einer kompensatorischen Vermeidung einer Doppelbelastung durch einen der Infrastrukturabgabe (mindestens) entsprechenden Steuerentlastungsbetrag im Rahmen der Kfz-Steuer eine Ungleichbehandlung bei der tatsächlichen Anlastung der Infrastrukturabgabe bewirkt.“[3827]
Ausschuss-Sitzungsbericht der 678. Sitzung des Verkehrsausschusses, 22. Februar 2017.	„Der Bundesrat sieht daher nach wie vor die Gefahr, dass in einem erneuten EU-Vertragsverletzungsverfahren oder in einem Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof die mit dem Verkehrssteueränderungsgesetz beabsichtigte Kompensation inländischer Kfz-Halterinnen und Halter für rechtswidrig erklärt wird.“[3828]

Tabelle 1: Quellen und Zitate zur Vereinbarkeit der ISA mit Unionsrecht

Im Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 18. Juni 2019 heißt es dann auch wenig überraschend:

> „In seinem heutigen Urteil stellt der Gerichtshof fest, dass die Infrastrukturabgabe in Verbindung mit der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer, die den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zugutekommt, eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstellt und gegen die Grundsätze des freien Warenverkehrs und des freien Dienstleistungsverkehrs verstößt. Hinsichtlich des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit stellt der Gerichtshof fest, dass die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen bewirkt, dass die von diesen entrichtete Infrastrukturabgabe vollständig kompensiert wird, so dass die wirtschaftliche Last dieser Abgabe tatsächlich allein auf den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen liegt.“[3829]

Wie in Tabelle 1 und im vorhergehenden Abschnitt aufgezeigt wurde, war es entgegen den Aussagen mehrerer Zeugen hinlänglich bekannt, dass die „Pkw-Maut“ in ihrer geplanten Form nach geltendem Unionsrecht unzulässig war. Wie es trotz des Wissens um die vielfach dokumentierte Unzulässigkeit der geplanten Maut 2013 zur Unterzeichnung des Koalitionsvertrages, und 2017, nach der „Einigung“ mit der EU-Kommission, zur Zustimmung des Bundesrates für die angeblich „europarechtskonforme“ Änderung des InfrAG kommen konnte, vermochte der 2. Untersuchungsausschuss abschließend nicht zu klären. Nach den Beweisakten stimmte das Bundesland Thüringen im Verkehrsausschuss des Bundesrats im Februar 2017 gegen den Entwurf zur Änderung des ISA-Gesetzes. Wie allgemein bekannt ist, votierte der Ministerpräsident von Thüringen, *Bodo Ramelow* (DIE LINKE.), im April 2017, also wenige Wochen nach der Sitzung des Verkehrsausschusses des Bundesrates, für die Änderung des InfrAG und ebnete damit den Weg für den Start des Ausschreibungsverfahrens zur Einführung der ISA.

3824) MAT A BK-3/1a, Bl. 254.

3825) A-Drs. 18(15)193-F „Europarechtliche Aspekte einer PKW-Maut“ (Infrastrukturabgabe), S. 6.

3826) Ausarbeitung PE 6 – 3000 – 68/15, S. 24; Titel: Vereinbarkeit der Gesetze zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen und zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes mit dem Unionsrecht“.

3827) Ausarbeitung PE 6 – 3000 – 5/17, S. 28; Titel: „Vereinbarkeit des Infrastrukturabgabengesetzes und des Zweiten Verkehrssteuerungsänderungsgesetzes in der Fassung der von der Bundesregierung beschlossenen Änderungsgesetze mit dem Unionsrecht“.

3828) MAT A BRH-2/2r-06, Bl. 3848.

3829) Pressemitteilung des EuGH vom 18. Juni 2019.

Laut Medienberichten wurde dem Bundesland im Gegenzug der Ausbau einer bedeutenden Bahnstrecke durch das Verkehrsministerium zugesichert.[3830]

Nachdem das geänderte ISA-Gesetz verabschiedet wurde, stellte die KOM am 17. Mai 2017 das im Jahr 2015 gegen Deutschland eröffnete VVV offiziell ein. Nach den Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und der KOM sei die Maut, so die ehemalige EU-Kommissarin für Verkehr, *Violeta Bulc*, in ihrer abgeänderten Form nun europarechtskonform und es liege keine Diskriminierung von ausländischen Fahrzeughaltern mehr vor.[3831]

> „Ich begrüße, dass Bundesverkehrsminister Dobrindt und ich nach jahrelangen Gesprächen eine Lösung gefunden haben und […] dass das deutsche Mautsystem mit dem EU-Recht in Einklang steht.“[3832]

Festzuhalten bleibt, dass die KOM in ihrer Stellungnahme vom 29. April 2016 das Folgende dokumentierte:

> „Das deutsche Recht sieht einen Abzug in Höhe des Betrages der Infrastrukturabgabe […] von der jährlichen Kfz-Steuer für in Deutschland zugelassene Fahrzeuge vor. […] Dies ist mit den Artikeln 18, 34, 45 und 56 AEUV sowie mit Artikel 92 AEUV unvereinbar.“[3833]

Der Abzug der ISA war somit auch nach der „Einigung“ zwischen der KOM und der Bundesrepublik Deutschland rechtswidrig, denn dieser Passus wurde nicht aus dem einschlägigen Gesetz gestrichen. Warum die KOM auf einmal keinen Verstoß mehr gegen europäisches Recht sah, konnte der Ausschuss nicht abschließend klären.

Der EuGH sah das zwei Jahre später bekanntlich anders. Und auch der durch den 2. Untersuchungsausschuss geladene Zeuge *Martin Selmayr*, bis Ende 2018 Kabinettchef des ehemaligen Kommissionspräsidenten *Jean-Claude Juncker*, gab in seiner Zeugenaussage zu Protokoll, dass die Einstellung eines VVV keinerlei Bestätigung dafür sei, dass die KOM eine Konformität mit EU-Recht eingestehe.[3834] Die KOM sagte in einem Antwortschreiben an den EuGH, dass sie das Verfahren u.a. eingestellt habe, aufgrund

> „[…] des Bedürfnisses, breite politische Unterstützung für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Rechtsrahmens für ein gemeinsames europäisches System der Entgelte für Straßenbenutzung zu erhalten.“[3835]

An dieser Stelle sei auch noch einmal auf die bereits angeführte Auswertung einer Mitteilung der KOM durch das Verkehrsministerium aus dem Jahr 2012 hingewiesen, wonach die Senkung der Kfz-Steuer um den Betrag des Vignetten-Preises europarechtlich unzulässig wäre (siehe oben, S. 599). Ferner erachtete auch *Violeta Bulc* die ISA noch im Dezember 2014 für europarechtswidrig (siehe Tabelle 1, S. 600). Wie sich die Bundesregierung und die KOM trotzdem einigen konnten, ohne dass die laut geltendem Unionsrecht diskriminierende Wirkung der Maut aus dem InfrAG gestrichen wurde, bleibt für die AfD-Bundestagsfraktion nach Abschluss des 2. Untersuchungsausschusses unklar. Wie jedoch anhand der verschiedenen Dokumente (siehe oben, Tabelle 1) aufgezeigt werden konnte, wussten sowohl die Bundesregierung als auch die KOM, dass die „Pkw-Maut“ in ihrer geplanten Form – auch nach der Einigung mit der Europäischen Kommission – europarechtswidrig war.

Abschließend werden Aussagen von Zeugen wiedergegeben, die zeigen, wie leichtfertig das absehbare politische Desaster in Kauf genommen wurde – zum Schaden des deutschen Steuerzahlers.

Name des Zeugen	Zitat
Dr. Gerhard Schulz (ehemaliger Staatssekretär im BMVI)	„Wir waren uns sicher, wir waren völlig überzeugt – und ich war es bis zum 18. Juni – dass der EuGH uns Recht geben wird.“[3836]
Andreas Scheuer	„Ich ging bei meiner Entscheidung im Dezember 2018 fest davon aus, dass das Projekt Pkw-Maut durch das EuGH-Verfahren nicht als solches in Gefahr war und der EuGH dieses Verfahren zugunsten des Bundes entscheiden würde. So war ich stets in den Monaten zuvor durch mein Haus intern unterrichtet worden.“[3837]
Klaus-Peter Schulenberg (Zeuge und CEO der Fa. *CTS Eventim*)	„Herr *Scheuer* hat gesagt, dass es wesentliche Gutachten dazu gebe im Verkehrsministerium, die seien positiv; dass man ausschließen könne, dass es ein negatives EuGH-Urteil geben würde. Und Herr *Scheuer* hat

3830) *neuepresse.de* vom 1. April 2017, Darum stimmte Thüringen doch nicht gegen die Maut.

3831) *faz.net* vom 17. Mai 2017, EU stellt Pkw-Mautverfahren gegen Deutschland ein; siehe auch Erster Teil, A.II.1, S. 34.

3832) Erster Teil, A.II.2.b), S. 38.

3833) MAT A EU-1/1-Annex 03, Bl. 12.

3834) Vgl. Zweiter Teil, D.VII, S. 169 f.

3835) Zweiter Teil, D.VII, S. 170.

3836) Zweiter Teil, H.VI.2, S. 331.

3837) Zweiter Teil, H.VI.2, S. 331.

Name des Zeugen	Zitat
	auch nochmal erklärt, dass man in einem Wahljahr keine Pkw-Maut einführen könne.“[3838]
Dr. Gerhard Schulz	„Wir haben doch über Jahre jetzt geprüft, über die Gesetzgebungsverfahren, wie gesagt, über das Vertragsverletzungsverfahren: Kann das Verfahren insgesamt scheitern? Kann die ISA insgesamt scheitern? - Nein. Für uns war klar: Die ISA wird nicht daran scheitern.“[3839]
Dr. Gerhard Schulz	„Ich habe auch im Nachgang von Kommissionsmitarbeitern später nicht gehört, dass sie gesagt hätten: Der Kompromiss gilt nicht mehr. – Und im Übrigen hätte die Kommission aus meiner Sicht, wenn sie gesagt hätte, Deutschland hätte sich nicht EU-konform verhalten, als Hüterin der Verträge ja im Grunde wieder gegen Deutschland klagen müssen. Sie hätte ja zumindest in dem EuGH-Verfahren eine Stellung abgeben können oder müssen. Das hat sie ja alles nicht.“[3840]
Prof. Hillgruber (Berater des BMVI)	„Und politisch muss die Sache entschieden werden. Man kann sich nicht hundertprozentig absichern – das geht nicht –, sondern man muss sich letztlich auf einen Rechtsstandpunkt stellen, von dem man allerdings sagen muss: Er muss realistischerweise vertretbar sein. Und davon bin ich nach wie vor vollauf überzeugt, dass das hier der Fall ist, und sehe mich da eben nachdrücklich bestätigt durch das Votum des Generalanwalts.“[3841]
Andreas Scheuer	„Am 18.06.2019 kam das niederschmetternde Urteil des EuGH. Ich war davon vollkommen überrascht. Auch unser gesamtes Team von Internen und Externen war vollkommen überrascht.“[3842]
Karl-Heinz Görrissen (Abteilungsleiter im BMVI)	„[…] ich habe ja versucht, das deutlich zu machen, dass wir – und mit „wir“ meine ich eigentlich alle Stellen im Hause – der festen Überzeugung waren: Es wird ein positives Urteil geben […].“[3843]
Dr. Gerhard Schulz	„Ich meine, Sie können sich vorstellen, als der 18. Juni stattfand und das Urteil bekannt wurde, dass ich selbst natürlich auch wirklich geschockt war und überrascht war, tief überrascht war und mir das Urteil angeschaut habe und auch versucht habe, die Gründe zu verstehen.“[3844]

Tabelle 2: Zeugenaussagen zum „erwarteten“ Ausgang des Urteils durch den EuGH

3838) Ebd., S. 331.
3839) Ebd., S. 333
3840) Zweiter Teil, F.IV.1, S. 204.
3841) *Hillgruber,* Protokoll-Nr. 19/44 I vom 15. Januar 2021, S. 90.
3842) Zweiter Teil, J.I.4, S. 365.
3843) *Görissen,* Protokoll-Nr. 19/41 I vom 11. Januar 2021, S. 29.
3844) *Schulz,* Protokoll-Nr. 19/43 vom 14. Januar 2021, S. 111.

Wie aus Tabelle 2 ersichtlich war insbesondere die Leitungsebene des BMVI der festen Überzeugung, durch die Aufhebung des VVV der KOM sei die Konformität der ISA durch die „Hüterin der Verträge“ bestätigt worden. Wie der Zeuge *Selmayr* (siehe oben, S. 602) dem Ausschuss erklärte, kann aus der Aufhebung eines VVVs keine unionsrechtliche Zulässigkeit abgeleitet werden und somit entsprechen für die AfD-Fraktion die getätigten Aussagen (siehe Tabelle 2) nicht der Wahrheit, da das Verkehrsministerium und seine Berater diesen Sachverhalt hätten kennen müssen und folglich ihr weiteres Vorgehen nicht auf einer falschen Annahme aufbauen dürfen. Dieses VVV war auch nicht das erste, das die KOM gegen Deutschland geführt hat.

7. Was dem BMVI nicht passte, wurde passend gemacht

Das im Jahr 2017 europaweit gestartete Vergabeverfahren für die Verträge zur „Erhebung“ und „Kontrolle“ der ISA, wurde mit der Unterzeichnung des Vertrages „Erhebung“ durch die Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ am 30. Dezember 2018 abgeschlossen.[3845] Der Bundeshaushalt für das Jahr 2018 sah für beide Verträge insgesamt 2,08 Mrd. Euro vor.[3846] Die Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ war das einzig verbliebene Konsortium, das am 17. Oktober 2018 ein erstes finales Angebot in Höhe von 3,6 Milliarden Euro[3847] für den Vertrag „Erhebung“ abgab, das jedoch weit über den im Bundeshaushalt verfügbaren Mitteln von 1,977 Milliarden Euro lag und somit, laut Verkehrsministerium, unwirtschaftlich war. Aus Sicht des Ministeriums sollte die Vertragsunterzeichnung noch im Jahr 2018 erfolgen, weswegen man sich dazu entschloss, in weiteren Verhandlungsrunden (nach dem 17. Oktober 2018) den Angebotspreis der Bietergemeinschaft zu reduzieren, um den Rahmen der vorgegebenen Haushaltsmittel einzuhalten. Die Nachverhandlungen führten zur Abgabe eines zweiten finalen Angebots und dem Zuschlag durch das Verkehrsministerium mit der abschließenden Vertragsunterzeichnung am 30. Dezember 2018. Zwischen Juni und August 2018 stiegen insgesamt drei von vier verbliebenen Bietergemeinschaften aus dem Vergabeverfahren aus. Bereits am 28. Juni 2018 teilte die Bietergemeinschaft „*ViaTix*“ dem Verkehrsministerium mit, sich nicht mehr an dem laufenden Vergabeverfahren beteiligen und kein finales Angebot abgeben zu wollen. Insbesondere haben zeitliche Meilensteine sowie Regelungen zur Haftung und Vertragsstrafen eine Angebotsabgabe unmöglich gemacht.[3848] Für die Bietergemeinschaft „*e2Pay Solutions*“ waren ebenfalls Haftungsregelungen und die damit verbundene Risikokalkulation der Grund gewesen, am 31. Juli 2018 aus dem Vergabeverfahren auszusteigen und auf die Abgabe eines finalen Angebots zu verzichten.[3849] Und schließlich wurde dem Ministerium am 16. August 2018 mitgeteilt, dass sich die Bietergemeinschaft *T-Systems International GmbH* und der *AGES Maut System GmbH & Co. KG* auflösen und auf die Abgabe eines Angebots verzichtet wird.[3850] Laut Aussage des Zeugen Herrn *Timotheus Höttges* (Vorstandsvorsitzender der *Deutschen Telekom AG)* seien auch für *T-Systems* unter anderem die Risiken bezüglich der Kalkulation und Haftung der Anlass gewesen, dem Verkehrsministerium kein Angebot zu unterbreiten.[3851]

> „Bei dem Vergabeverfahren Erhebung ist der Wettbewerb mittlerweile erheblich beeinträchtigt. Von vier Bietern haben sich zwei Bietergemeinschaften aus dem Vergabeverfahren zurückgezogen. Bei einem weiteren Bieter ist mittlerweile fraglich, ob dieser im Verfahren verbleiben kann. Mit dem Ziel, den Wettbewerb im laufenden Verfahren zu stärken und für diejenigen Bieter, die ihren Ausstieg bereits erklärt haben, einen Anreiz zu schaffen, doch noch ein endgültiges Angebot abzugeben, wurde die Startvergütung von bisher 60 Mio. € (Brutto) auf 100 Mio. € (Brutto) angehoben. Sollte diese Maßnahme bei den Bietern jedoch nicht zu den erhofften Effekten führen und gleichzeitig ein weiterer Bieter aus dem Vergabeverfahren aussteigen, würde der Wettbewerb vollständig zum Erliegen kommen. Die Folge wäre, dass nur ein Angebot im Verfahren verbliebe, von dem aufgrund fehlender Vergleichsangebote nicht abschließend festgestellt werden könnte, dass es sich dabei um die wirtschaftlichste Lösung handelt.“[3852]

Obwohl drei Bieter ihren Verzicht zur Abgabe eines Angebots in schriftlicher Form gegenüber dem Verkehrsministerium erklärt hatten und dem Verkehrsministerium dieser Umstand bekannt war, wollte oder konnte sich Minister *Scheuer* in seiner Zeugenvernehmung am 1. Oktober 2020 nicht darauf festlegen, davon gewusst zu haben. Für ihn laufe eine Frist zum gesetzten Stichtag ab, und ob zu diesem Tag, dem 17. Oktober 2018, nur ein Bieter definitiv ein Angebot abgeben würde, das hätte er Tage oder Wochen vorher nicht

3845) Vgl. Zweiter Teil, F.III.7, S. 201.

3846) Vgl. Zweiter Teil, H.III.6.b)(2), S. 317.

3847) Vgl. Zweiter Teil, H.I.2.b), S. 291.

3848) Vgl. MAT A BMVI-6/5x, Bl. 255, siehe Anlage 81 zum Bericht.

3849) Ebd., S. 256 ff.

3850) Ebd., S. 269.

3851) Vgl. *Höttges*, Protokoll-Nr. 19/26 I vom 17. September 2020, S. 83 f.

3852) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 279, Vermerk zum Planungsstand des Vergabeverfahrens aus dem BMVI.

sagen können.[3853] Für die AfD-Fraktion ist diese Aussage des Ministers in Anbetracht eines überaus deutlichen Vermerks zu diesem Sachverhalt (siehe oben) sehr fragwürdig. Davon, dass ein Projekt über zwei Milliarden Euro auf der Kippe stand, wollte Herr *Scheuer* nichts gewusst haben. Auch, dass der Wettbewerb bei nur einem verbleibenden Bieter vollständig erliegen würde und sich die Wirtschaftlichkeit aufgrund dessen auch nicht mehr feststellen ließe, war ihm unbekannt; zumindest wollte oder konnte er sich an solch einen Sachverhalt nicht erinnern.[3854] Stattdessen traf sich die Führung des Ministeriums am 3. Oktober 2018 mit der einzig verbliebenen Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ zu einem Gespräch am Berliner Flughafen Tegel. Dieses Gespräch fand während eines laufenden Vergabeverfahrens statt und wurde auch nicht dokumentiert, da das für Vergabeverfahren zuständige Referat im BMVI von diesem Gespräch im Vorfeld nicht unterrichtet wurde.[3855] Dieses Treffen stellte sich für die AfD-Bundestagsfraktion als umso erstaunlicher heraus, lehnte das Ministerium eine Gesprächsanfrage der bereits ausgeschiedenen Bietergemeinschaft „*ViaTix*“ vom 17. September 2018[3856] mit der Begründung ab, dass man sich in einem laufenden Vergabeverfahren befinde und aus Wettbewerbsgründen ein solches Gespräch nicht möglich sei.[3857]

Nach § 17 Abs. 10 VgV verhandelt der öffentliche Auftraggeber mit den Bietern über Erst- und Folgeangebote, mit Ausnahme der endgültigen Angebote. Es ist nicht gestattet, während der Verhandlungen die in den Vergabeunterlagen festgelegten Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien zu verändern. Verhandlungen innerhalb eines Vergabeverfahrens dürfen nur unter der Maßgabe durchgeführt werden, dass die Identität des ausgeschriebenen Beschaffungsgegenstandes gewahrt bleibt.[3858] Mindestanforderungen stellen bieter- und leistungsbezogene Anforderungen dar, die durch den Auftraggeber in der Auftragsbekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen als verbindlich und nicht verhandelbar vorgegeben werden. Diese Anforderungen sind wesentliche Merkmale, die jedes Angebot innerhalb eines Vergabeverfahrens aufweisen sollte.[3859]

Wie der Bundesrechnungshof in seinem Bericht vom 18. November 2019 festgestellt hat, verstieß das Ministerium bei seinen Verhandlungen nach dem ersten finalen Angebot vom 17. Oktober 2018 gegen das Vergaberecht (siehe oben, S. 595f.). Insgesamt sieben Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche führte das Ministerium zwischen dem 22. November und 7. Dezember 2018 mit dem Ziel durch, das Angebot der Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ um über eine Milliarde Euro zu senken[3860]. Diese Verhandlungen verstießen aus zweierlei Hinsicht gegen geltendes Recht. Erstens wurde nachweislich, wie im weiteren Verlauf aufgezeigt werden wird, über Mindestanforderungen verhandelt, um diese abzuändern. Zweitens wurden die Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche weder getrennt durchgeführt noch wurden sie getrennt dokumentiert. In einem von der Beraterfirma *Greenberg Traurig* erstellten Entwurf heißt es dazu:

> „Verhandlungen dürfen im Rahmen eines Aufklärungsgesprächs nicht durchgeführt werden, Aufklärung und Verhandlungen können aber in einem Verhandlungsverfahren zeitlich miteinander kombiniert werden. Beide Maßnahmen sind jedoch in der konkreten Durchführung zu trennen und jeweils für sich zu dokumentieren.“[3861]

Dem Ausschuss wurden insgesamt sieben Protokolle der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche zwischen dem 22. November und 7. Dezember 2018 vorgelegt. Aus diesen Protokollen ist weder ersichtlich, dass Aufklärungen und Verhandlungen getrennt wurden, noch dass sie getrennt dokumentiert wurden. Für die AfD-Fraktion war es somit von Interesse, zu untersuchen, ob während dieser sieben Gespräche sowohl aufgeklärt als auch verhandelt wurde. Während einige Zeugen offen von Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen sprachen, versuchten andere Zeugen den Gebrauch des Wortes „Verhandlungen“ zu vermeiden, obwohl die damaligen Gespräche nachweislich als Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche dokumentiert wurden.[3862] Die Zeugin Frau *Dr. Kramer* von dem Beratungsunternehmen *PricewaterhouseCoopers (PwC)* sprach während ihrer gesamten Vernehmung ausschließlich von Aufklärungsgesprächen[3863] und musste sich während einer ihrer Antworten selbst korrigieren, da sie das Wort „Verhandlungsrunden“ benutzte, doch es habe sich nicht um Verhandlungsrunden gehandelt,

3853) Vgl. *Scheuer,* Protokoll-Nr. 19/28 (Bandabschrift) vom 1. Oktober 2020, S. 193 ff.

3854) Ebd., S. 230.

3855) Vgl. Zweiter Teil, G.V.6.g), S. 276.

3856) Vgl. MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736, siehe Anlage 85 zum Bericht.

3857) Vgl. Zweiter Teil, G.V.6.f), S. 275.

3858) Vgl. *Ziekow/Völlink*, Kommentar zum Vergaberecht (4. Auflage), S. 1207.

3859) Ebd., S. 1208.

3860) Zweiter Teil, H.II.6, S. 294.

3861) MAT A BMVI-6/19a, Bl. 5, siehe Anlage 141 zum Bericht.

3862) Vgl. beispielhaft MAT A BRH-2/2q-02, Bl. 50 ff.; Protokoll Projekt ISA: Erhebung – Aufklärungs-/Verhandlungsgespräch mit der Bietergemeinschaft „Paspagon“ vom 23. November 2018.

3863) *Kramer,* Protokoll-Nr. 19/38 I vom 26. November 2020, S. 10 ff.

sondern ausschließlich um „Aufklärungsgespräche“.[3864] Der ehemalige beamtete Staatssekretär des BMVI, *Dr. Schulz*, entgegnete dem Abgeordneten *Wolfgang Wiehle* (AfD) auf dessen Frage, ob innerhalb dieser Gespräche auch verhandelt worden sei:

> „Aus meiner Sicht waren das alles Gespräche, die am Ende aufklärten, und es wurde nicht neu verhandelt. Aufklärung über die Mindestanforderungen.“[3865]

Selbst Verkehrsminister *Scheuer* sprach bei seiner Zeugenvernehmung mehrfach von „Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen“[3866]. Offensichtlich war einigen Zeugen bewusst, dass das Ministerium – so wie es der BRH später dokumentierte – bei seinen Aufklärungs- und Verhandlungsgesprächen nach dem 17. Oktober 2018 gegen das Vergaberecht verstoßen hat; nur so lässt sich nach Auffassung der AfD-Fraktion die schwankende Verwendung dieser Wörter vor dem Ausschuss erklären.

Angesichts der Tatsache, dass dem Verkehrsministerium am 17. Oktober 2018 nur ein Angebot vorlag, entschied Minister *Scheuer* mit der Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ weiter zu verhandeln, um deren Angebot in Höhe von 3,6 Milliarden Euro, auf die durch den Bundeshaushalt vorgegebene Summe von 1,977 Milliarden Euro zu reduzieren. Die Absenkung des Angebots konnte jedoch nur erreicht werden, wenn das Ministerium die Vergabeunterlagen anpassen würde. Dazu veränderte es vergaberechtswidrig sowohl die Leistungsbeschreibung als auch die Mindestanforderungen des Betreibervertrages. Die Änderungen an den Vergabeunterlagen seien nicht wesentlich gewesen, hieß es in den Aussagen[3867]; jedoch unterscheidet die Vergabeordnung nicht zwischen wesentlichen und unwesentlichen Merkmalen von Veränderungen; sie gibt eindeutig vor, dass sowohl Leistungsbeschreibung als auch Mindestanforderungen nicht verändert werden dürfen. Die vom finanziellen Umfang her größte Position bei der Anpassung der Leistungsbeschreibung war die im Vertrag vom 30. Dezember 2018 vorgesehene Mitnutzung der Mautterminals von *TC*, die zum 1. September 2018 vom BMVI interimsweise und im Januar 2019 dauerhaft übernommen wurde und die bereits für die Erhebung der Mautabgaben im Zusammenhang mit der Lkw-Maut verantwortlich ist.[3868]

> „POS Netz wird seitens Toll Collect beigestellt. Restrisiko: Technische Umsetzbarkeit konnte noch nicht bestätigt werden. Falls nicht umsetzbar, müssen wir das gesamte POS Netz wie ursprünglich geplant komplett liefern. Dies wird in höheren Kosten sowie längerer Implementierungsphase resultieren.“[3869]

Die ursprünglichen Vergabeunterlagen sahen vor, dass der zukünftige Betreiber ein eigenes Zahlstellennetz für die Erhebung der Mautgebühren aufbauen muss (Stand-Alone), was den Betreiber 360 Millionen Euro gekostet hätte.[3870] Die Überlegung, die Mautterminals von *TC* zu nutzen, dokumentierte das Ministerium im August 2018:

> „Aufgrund der mittlerweile bestehenden Möglichkeit einer Übernahme der Toll Collect GmbH (TC) durch den Bund könnte anstelle von privaten Betreibern die TC treten. Vorteilhaft wäre dies insbesondere für die Erhebung der ISA, weil die Auswirkungen der bestehenden und sich möglicherweise noch verschärfenden Wettbewerbsbeeinträchtigung im laufenden Vergabeverfahren Erhebung abgefangen werden könnten. Der nennenswerte Vorteil einer solchen TC-Variante bestünde darin, dass Aufbau und Betrieb des ISA-Systems und Weiterbetrieb des Lkw-Mautsystems bei der TC angesiedelt wären und somit „Alles aus einer Hand“ käme […].[3871]

Dieser Vermerk zeigt deutlich die Überlegungen auf, die es innerhalb des Ministeriums gab, nämlich die Synergieeffekte der bereits bestehenden Mautinfrastruktur von *TC* zu nutzen. Allerdings wurde diese Überlegung nicht in das laufende Vergabeverfahren bis zur Abgabe des ersten finalen Angebots am 17. Oktober 2018 integriert und auch nicht allen Bietern – auch nicht den bereits ausgeschiedenen – offeriert. Mehrere Zeugen gaben zu Protokoll, das diese Möglichkeit, sich des physischen Zahlstellennetzes der *TC* zu bedienen, für alle Bieter auch vor Abgabe des ersten finalen Angebots bestanden habe.[3872] Doch das dem Ausschuss vorgelegte Beweismaterial widersprach in Teilen diesen Zeugenaussagen. Auf eine Bieterfrage (Bieterfrage 38) vom 11. Juni 2018 hin, ob es den Betreiber gestattet sei, auch Unterauftragnehmer mit dem Betrieb eines

3864) Ebd., S. 30.

3865) *Schulz,* Protokoll-Nr. 19/43 vom 14. Januar 2021, S. 123.

3866) Vgl. *Scheuer,* Protokoll-Nr. 19/46a vom 28. Januar 2021, S. 11 ff.

3867) Vgl. MAT A BRH-2/1, Bl. 17, siehe Anlage 9 zum Bericht.

3868) Vgl. Pressemitteilung des BMVI vom 15. Januar 2019, Mautbetreibergesellschaft Toll Collect bleibt im Eigentum des Bundes.

3869) Zitat aus dem Betreibervertrag „Erhebung“ vom 30. Dezember 2018, Formblatt 7a Anlage B; letzter Abruf am 14. April 2021.

3870) Vgl. MAT A BRH-2/1, Bl. 18, siehe Anlage 9 zum Bericht.

3871) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 280; Vermerk der Zeugin *Karola Henke* vom 17. August 2018.

3872) Beispielhaft: Zweiter Teil, G.V.6.b)(1), S. 258; *„Die Möglichkeit zur Einbeziehung von Unterauftragnehmern habe aber immer bestanden.“ – indirekte Wiedergabe der Aussage des Zeugen Dr. Burkhard Frisch.*

physischen Zahlstellennetzes zu beauftragen, antwortete das Ministerium mit dem folgenden Wortlaut:

> „Die Annahme des Bieters wird mit der Maßgabe bestätigt, dass sich der Betreiber hinsichtlich des physischen Zahlstellennetzes (unter Beachtung der Bestimmungen des Betreibervertrages) auch der Mitwirkung von Unterauftragnehmern bedienen kann, wenn und soweit der Entrichtungsvorgang an dem Betreiber zuzurechnenden physischen Zahlstellen erfolgt und über diese physischen Zahlstellen ausschließlich die Infrastrukturabgabe erhoben wird.“[3873]

Über das physische Zahlstellennetz der *TC* wird bereits die Lkw-Maut abgerechnet, so dass es für mindestens drei von vier Bietergemeinschaften offensichtlich als ausgeschlossen galt, das Zahlenstellennetz der *TC* mitnutzen zu können („[…] wenn an de(n) zuzurechnenden physischen Zahlstellen […] ausschließlich die Infrastrukturabgabe erhoben wird.“). Ein an das Ministerium verfasster Brief der Fa. *T-Systems* vom 25. Februar 2019 bestätigt, dass es nach Annahme der Bieter keine Option war, das Zahlstellennetz der *TC* mitzubenutzen. In dem Schreiben heißt es:

> „Wäre auch uns die Möglichkeit der Mitnutzung der Mautstelleninfrastruktur und der Mautstellenterminals für die LKW-Maut sowie der übrigen oben erwähnten Teile des LKW-Mauterhebungssystems eröffnet worden, hätten wir mit aller Wahrscheinlichkeit ein finales Angebot für die PKW-Maut abgegeben – und das zu einem sehr konkurrenzfähigen Angebot.“[3874]

Weiterhin wurde in dem Schreiben angeführt, dass es für die Fa. *T-Systems* aufgrund der oben erwähnten Bieterfrage 38 als unmöglich angesehen wurde, auf die *TC* als Unterauftragnehmer zurückzugreifen. Die beiden angeführten Beweismaterialien stehen aus Sicht der AfD-Fraktion im Widerspruch zu den Zeugenaussagen im Ausschuss, dass es allen am Vergabeverfahren beteiligten Bietern bekannt war, dass sie auf die *TC* als Unterauftragnehmer hätten zurückgreifen können. Zusätzlich wurde die AfD-Fraktion in ihrer Annahme durch das folgende Beweismaterial bestärkt:

> „[Zahlstellen TC] Der Auftraggeber [Anm. das BMVI] garantiert: (i) TC ermöglicht dem Betreiber, alle heutigen und künftigen Zahlstellen der TC zur Erfüllung seiner Verpflichtungen zur Einrichtung und Betrieb von Zahlorten und physischen Zahlstellen nach A9.01, A9.02 und A9.03 für gebietsfremde Abgabenpflichtige einzusetzen, und der Betreiber muss darüber hinaus keine weiteren Zahlorte und physischen Zahlstellen nach A9.01, A9.02 und A9.03 einrichten.“[3875]

Einen weiteren Beleg dafür, dass Mindestanforderungen verändert wurden, stellen einige der Erläuterungstexte zu den Mindestanforderungen dar. Das Verkehrsministerium wusste, dass es Mindestanforderungen nicht verändern darf, und so wurden die Änderungen von Anforderungen in den Erläuterungstexten untergebracht, damit die Darstellung weiterhin gewahrt blieb, die Mindestanforderungen seien nicht angetastet worden.[3876] Mehrere Zeugen sagten gegenüber dem Ausschuss aus, die Mindestanforderungen seien nicht verändert worden, lediglich die Erläuterungstexte seien im Zuge der Aufklärungen mit der Bietergemeinschaft angepasst worden.

> „Wenn ich mich richtig erinnere, ist ja die Formulierung der Anforderungen selbst nicht geändert worden, sondern immer nur der Erläuterungstext einer Anforderung.“[3877]

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die eben bereits genannten Änderungen im Erläuterungstext von Mindestanforderungen:

Mindestanforderung	Anforderungstext (Auszug)	Erläuterungstext (Auszug)
A1.6[3878] (1. Finales Angebot vom 17. Oktober 2018).	Im Falle von unzustellbaren Briefen muss der Betreiber nach Möglichkeit die neue Adresse und die Bescheide oder Schreiben neu zustellen. Zusätzlich ist der Abgabenpflichtige darauf hinzuweisen, dass […].	Der Betreiber ist als Infrastrukturabgabenbehörde eine andere öffentliche Stelle im Sinne von § 34 Abs. 1 Satz 1 Bundesmeldegesetz. Datenübermittlungen und Auskünfte von Meldebehörden sind dem Betreiber daher gebührenfrei zu gewähren. Davon umfasst sind […] auch Datenübermittlungen und Auskünfte zu derzeitigen und früheren Anschriften der Halter von Kraftfahrzeugen.

3873) MAT A BMVI-6/14-13, Bl. 80.

3874) MAT A BMVI-5/4a, Bl. 56, siehe Anlage 101 zum Bericht.

3875) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 534.

3876) Vgl. MAT A BMVI-4/1_a3, Bl. 178; Stellungnahme des BMVI vom 31. Oktober 2019 zum Berichtsentwurf des BRH.

3877) Beispielhaft *Kramer*, Protokoll-Nr.19/38 I vom 26. November 2020, S. 26.

3878) Vgl. MAT A BRH-2/2q-43, Bl. 11; beide Zitatangaben (Anforderungs- und Erläuterungstext) sind auf derselben Seite angegeben.

Mindestanforderung	Anforderungstext (Auszug)	Erläuterungstext (Auszug)
A1.6[3879] (2. Finales Angebot vom 13. Dezember 2018).	[unverändert]	Der Betreiber ist als Infrastrukturabgabenbehörde eine andere öffentliche Stelle im Sinne von § 34 Abs. 1 Satz 1 Bundesmeldegesetz. Datenübermittlungen und Auskünfte von Meldebehörden sind dem Betreiber daher gebührenfrei zu gewähren. Diese Datenübermittlungen und Auskünfte sowie deren gebührenfreie Ermittlung und Bereitstellung an den Betreiber stellt das KBA sicher. Davon umfasst sind […].
A9.4[3880] (1. Finales Angebot vom 17. Oktober 2018).	Der Betreiber muss innerhalb Deutschlands Zahlorte in Anzahl und Positionierung so einrichten, dass sich im Umkreis von maximal drei Kilometern (Luftlinie) von jeder Hauptstelle der jeweiligen Zulassungsbehörden […] ein Zahlort mit mindestens und höchstens einer physischen Zahlstelle befindet […].	Derzeit gibt es in Deutschland 425 Hauptstellen von Zulassungsbehörden, insofern sind nach dieser Anforderung mindestens und höchstens 425 Zahlorte mit insgesamt 425 physischen Zahlstellen einzurichten […].
A9.4[3881] (2. Finales Angebot vom 13. Dezember 2018).	Der Betreiber muss innerhalb Deutschlands Zahlorte in Anzahl und Positionierung so einrichten, dass sich im Umkreis von maximal drei Kilometern (Luftlinie) von jeder Hauptstelle der jeweiligen Zulassungsbehörden […] ein Zahlort mit mindestens und höchstens einer physischen Zahlstelle befindet […].	Derzeit gibt es in Deutschland 425 Hauptstellen von Zulassungsbehörden, insofern sind nach dieser Anforderung mindestens und höchstens 425 Zahlorte mit insgesamt 425 physischen Zahlstellen einzurichten […]. Die Zahlorte nach dieser Anforderung A09.4 müssen die Begleichung von Rückständen und Zahlungen in Härtefällen für Inländer ermöglichen und dürfen im Durchschnitt nicht weiter als drei Kilometer von Hauptzulassungsstellen entfernt sein.

Tabelle 3: Beispiele zu den im Betreibervertrag vom 30. Dezember 2018 festgelegten Mindestanforderungen (Anforderungstext) und deren dazugehörige Erläuterungstexte.

Anhand der Mindestanforderung A9.4 lässt sich sehr deutlich erkennen, dass nicht der Anforderungstext, jedoch der Erläuterungstext derart überarbeitet wurde, dass man die vorgegebene Bedingung von „maximal drei Kilometer“ (Anforderungstext) auf „im Durchschnitt von drei Kilometern“ (Erläuterungstext) abänderte. Diese Änderung der Anforderung wird durch ein weiteres Dokument untermauert, in der die einzelnen „Überarbeitungen“ und deren preisliche Auswirkung auf das Angebot der Bietergemeinschaft tabellarisch aufgelistet werden. Demnach wird

> „Der in Anforderung A09.4 geregelte Umkreis von maximal drei Kilometern (Luftlinie) von jeder Hauptstelle der jeweiligen Zulassungsbehörden […] auf vier Kilometer erhöht.“[3882]

Für die AfD-Fraktion ein mehr als eindeutiger Beleg dafür, dass Mindestanforderungen verändert wurden, und dabei ist es unerheblich, ob diese Veränderungen einen wesentlichen oder unwesentlichen Charakter aufweisen. Der Anforderungstext selbst spricht weiterhin von einem maximalen Umkreis von drei Kilometern, damit das Narrativ der Leitungsebene des Verkehrsministeriums weiter aufrechterhalten werden kann, die Mindestanforderungen seien nicht neu gefasst worden (siehe oben, S. 607). Die Abänderung der Anforderung A1.6 wird unter Hinzunahme eines weiteren Beweismaterials noch deutlicher. In einer Tabelle aus dem Beweismaterial – Arbeitsstand 21. November 2018 – wird zu der Mindestanforderung A1.6, in der Spalte „Annahme des Bieters“ ausgeführt:

> „Im Falle von unzustellbaren Briefen muss der Betreiber nach Möglichkeit die neue Adresse ermitteln und die Bescheide oder Schreiben neu zustellen. Zusätzlich ist der Abgabenpflichtige darauf hinzuweisen, dass Adressen bei der zuständigen Zulassungsbehörde zu aktualisieren sind und Bußgelder drohen können. Das KBA ist nach erfolgreicher Neuzustellung über die neuen Adressen zu informieren.“[3883]

In der Spalte „Aufklärung“ wird die (möglicherweise irrtümliche) Annahme des Bieters mit den Worten präzisiert:

3879) Vgl. MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 3; beide Zitatangaben (Anforderungs- und Erläuterungstext) sind auf derselben Seite angegeben.

3880) Vgl. MAT A BRH-2/2q-43, Bl. 19; beide Zitatangaben (Anforderungs- und Erläuterungstext) sind auf derselben Seite angegeben.

3881) MAT A BRH-2/2q-38, Bl. 10; beide Zitatangaben (Anforderungs- und Erläuterungstext) sind auf derselben Seite angegeben.

3882) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 530; „ISA Erhebung Grundlagen der Rekalkulation autoTicket – Übersicht „zur Reduzierung der Projektkosten aus Sicht des Auftraggebers“.

3883) MAT A BMVI-7/9u, Bl. 91; „Beistellung von Teilprozessen durch den AG“ - „Geschätztes Einsparpotential (für die Anforderungsnummer A1.6) über die Gesamtlaufzeit (12 Jahre) 20 – 50 Mio. Euro“.

„Verlagerung der Anforderung in den Verantwortungsbereich des AG.“

Von einer Verlagerung in den Verantwortungsbereich des Auftraggebers wird in dieser Tabelle auch für die Mindestanforderungen A7, A43, A39.3, A42 und A44.6 gesprochen. Wenn eine „Anforderung in den Verantwortungsbereich des AG“ (Auftraggeber) verlagert wird, war es demnach ursprünglich (bei Abgabe des ersten finalen Angebots am 17. Oktober 2018) nicht vorgesehen, dass der AG (das BMVI) diese Anforderung(en) selbst wahrnimmt. Für die AfD-Bundestagsfraktion ein weiterer Nachweis dafür, dass Mindestanforderungen nachjustiert wurden, um das Angebot der Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ um über eine Milliarde Euro senken zu können. Die o.g. Tabelle wurde durch das BMVI und/oder seine Berater im Zuge der Vorbereitung auf das erste „Verhandlungsgespräch“ am 22. November 2018 erstellt („ISA: Themen zur Verhandlung mit Bieter 4: Technisch/Wirtschaftlich – Arbeitsstand 2018-11-21 19:30“; siehe Fußnote 3883).

Der BRH stellte in seinem Bericht außerdem fest, dass der künftige Betreiber weitere variable Vergütungen erhalten sollte. Davon betroffen waren demnach die variablen Vergütungen für „Vorgänge“ und „Digitalisierung“. Für die Bearbeitung der „Vorgänge“ war ursprünglich eine Festvergütung für 500 000 Stück pro Jahr vorgesehen, die vor Abgabe des zweiten finalen Angebots auf 250 000 Vorgänge reduziert wurden; alle darüber hinaus bearbeiteten Vorgänge sollten mit einer pauschalen variablen Vergütung abgerechnet werden.[3884]

„Ziffer 20.3.5 BV wird dahingehend geändert, dass mit der Festen Vergütung I und II je Abrechnungszeitraum die Bearbeitung von 250.000 Anträgen aller Art (Ausnahmen, Härtefälle, Widerspruch, Erstattung, jeweils für Inländer und Gebietsfremde) je Abrechnungszeitraum abgegolten ist. Wird diese Anzahl überschritten, vergütet der Auftraggeber die Bearbeitung jedes weiteren Antrags mit € 18,60, indexiert nach Ziffer 20.3.2 BV.“[3885]

Durch diese Änderung konnte die Bietergemeinschaft „*Paspagon*“ ihr Angebot um weitere 127 Mio. Euro senken. Für Schreiben, die ursprünglich postalisch zugestellt und fest vergütet werden sollten, wurden dem Bieter stattdessen variable Vergütungen zugesagt, wenn die Schreiben in digitaler Form zugestellt worden wären.[3886]

„Der Auftraggeber zahlt dem Betreiber pro Abrechnungszeitraum eine zusätzliche Variable Vergütung Digitalisierung […].“[3887]

Das Einsparpotenzial für diese Änderung betrug ca. 240 Millionen Euro. Die angeführten Beweismaterialien belegen eindeutig die Feststellungen des BRH, dass sowohl Leistungsbeschreibung als auch Mindestanforderungen im Zuge der Verhandlungen – vor Abgabe des zweiten finalen Angebots am 13. Dezember 2018 – vergaberechtswidrig verhandelt und verändert wurden. Für die AfD-Fraktion offenbaren diese Sachverhalte unhaltbare Zustände im Verkehrsministerium und bei der politischen Führung dieses Landes gleichermaßen.

Abschließend werden protokollierte Zeugenaussagen zur Thematik Veränderungen von Mindestanforderungen wiedergegeben:

„Die Frage nämlich, ob hier Mindestanforderungen verändert worden wären oder geändert worden wären, und zwar so, dass das nicht zulässig gewesen wäre, ist ja Gegenstand der Untersuchung meiner Kollegen gewesen und nach meiner Kenntnis eben auch Gegenstand ausführlicher Untersuchungen durch die Vergabestelle selbst – und in beiden Fällen mit dem Ergebnis, unzulässige Veränderungen der Vergabe – Entschuldigung, der Mindestanforderungen seien da nicht vorgenommen worden. Mir ist in Erinnerung aus den Diskussionen mit meinen Kollegen, nicht jede Veränderung von Mindestanforderungen ist unzulässig, sondern […] Klarstellungen, Erläuterungen und formale Änderungen sind zulässig. Und nach meinem Verständnis hat sich das dann auch in diesem Rahmen abgespielt.“[3888]

„Aus meiner Sicht waren das alles Gespräche, die am Ende aufklärten, und es wurde nicht neu verhandelt. Aufklärung über die Mindestanforderungen.“[3889]

„Das hat auch zur Folge gehabt, dass man bei bestimmten Begründungen bei Mindestanforderungen – es gab ja, glaube ich, Mindestanforderungen, und dazu gab es Erläuterungen – dass man bei den Erläuterungen zum Teil Anpassungen vorgenommen hat, die dann ermöglichten, dass dann der Betreiber im Prinzip […] eine Reduzierung anbieten konnte. Ja, das war so.“[3890]

„Also, wenn ich es jetzt richtig in Erinnerung habe: Das war ein langer, dynamischer Prozess.

3884) Vgl. MAT A BRH-2/1, Bl. 18, siehe Anlage 9 zum Bericht.
3885) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 533.
3886) Vgl. MAT A BRH 2/1, Bl. 19.
3887) MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 532.
3888) *Frisch*, Protokoll-Nr.19/43 vom 14. Januar 2021, S. 53 f.
3889) Ebd., S. 123; Aussage des Zeugen und ehemaligen Staatssekretärs im BMVI, *Dr. Gerhard Schulz.*
3890) *Molitor*, Protokoll-Nr. 19/40 I vom 10. Dezember 2020, S. 68.

Wir haben viel diskutiert, wie man vorgeht. Und zwar haben wir gesagt: Wir klären erst auf, wir verhandeln über den Preis, und wenn das nicht funktioniert, gucken wir, an welchen Stellen man eben die Leistungsbeschreibung vielleicht entsprechend öffnen oder ändern kann. – Es war aber immer die Maßgabe: Mindestanforderungen werden nicht geändert. Weil wenn man die geändert hätte, dann hätte man sich wieder die Frage stellen müssen: Beziehe ich die anderen Bieter mit ein?“[3891]

„Für den Zuschlag auf dieses Angebot war es nicht erforderlich, ein zweites Vergabeverfahren durchzuführen, weil die Bedingungen des Vergabeverfahrens von Anfang an die Möglichkeit zur Verhandlung eines finalen Angebotes vorsahen und der ursprünglich ausgeschriebene Auftrag nicht wesentlich verändert wurde.“[3892]

8. Das Urteil des EuGHs und die Kündigung der Betreiberverträge

Mit seinem Urteil vom 18. Juni 2019 beschied der EuGH die politische Maßgabe – deutsche Pkw-Halter dürfen nicht stärker belastet werden – aus dem im Jahr 2013 unterzeichneten Koalitionsvertrag als unvereinbar mit geltendem Unionsrecht. Das Verkehrsministerium war nach dem Urteil gezwungen, eine Entscheidung zu treffen, wie es mit diesem Urteil umgehen sollte. Die Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen war im Betreibervertrag derart geregelt, dass im Falle des Eintritts einer Kündigung aus ordnungspolitischem Grund der Betreiber Schadensersatzansprüche gegenüber dem BMVI hätte geltend machen können. Die Höhe des Anspruchs auf Schadensersatz sollte sich aus dem Bruttounternehmenswert abzüglich nicht getätigter Aufwendungen zusammensetzen, mit der Folge, dass dem Betreiber die Summe als Schadensersatz ausgezahlt worden wäre, die er über die gesamte Vertragslaufzeit (12 Jahre) durch Einnahmen (netto) generiert hätte.[3893] Um diese Schadensersatzzahlung zu vermeiden, kündigte das BMVI dem Betreiber offensichtlich nicht nur wegen ordnungspolitischer Gründe, sondern auch wegen „Schlechtleistung“ aufgrund der „nicht fristgerechten Vorlage einer Feinplanungsdokumentation“[3894].

„Ich kann mich auch noch daran erinnern, dass ich mich danach erkundigt habe, was uns eine Kündigung des Vertrages kosten könnte. Dazu wurde durch unseren Rechtsberater erläutert, dass die Frage von Entschädigungszahlungen je nach Kündigungsgrund unterschiedlich sei. Bei der Kündigung wegen Nicht- bzw. Schlechtleistung sei keine Entschädigung zu zahlen. Bei der Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen sei der anderen Seite der Unternehmenswert zu erstatten.“[3895]

Der Minister sprach unterdessen auch davon, dass die Vertragsverletzungen des Betreibers so schwerwiegend gewesen seien, dass dieser Umstand eine Kündigung wegen Schlechtleistung rechtfertigen würde. Dass dieser Kündigungsgrund, aus Sicht der AfD-Bundestagsfraktion, nicht der primäre Kündigungsgrund war, bestätigte der Minister indirekt mit zwei seiner Aussagen vom 28. Januar 2021 selbst. Zum einen mit der Aussage:

„Dabei wurde sehr schnell deutlich, dass die gesetzliche Konzeption der Infrastrukturabgabe auf der Grundlage der EuGH-Entscheidung nicht mehr umsetzbar war und daher Anpassungen bei diesem Konzept ohne Aufgabe des Prinzips der Aufwandsneutralität für deutsche Autofahrer nicht mehr möglich waren.“[3896]

Und zum anderen mit seiner Aussage.

„Man konnte sowohl mit einer Nachfristsetzung zur Erfüllung reagieren; daneben stand auch die Möglichkeit einer Kündigung wegen Nicht- bzw. Schlechtleistung offen. Welche von diesen Optionen zu wählen waren, richtete sich nach der mir erteilten Auskunft allein nach den Interessen des Bundes in der konkreten Lage. Solange der Bund das Interesse hatte, das Projekt Pkw-Maut zu realisieren, konnte er auf die vertragsgerechte Erfüllung der Feinplanungsdokumentation drängen und eine Nachfrist setzen. Hatte der Bund aber kein Interesse mehr an der Realisierung der Pkw-Maut – wie nun am 18.06.2019 nach dem EuGH-Urteil –, konnte er auf diese Vertragsverletzungen die Kündigung des Vertrages stützen.“[3897]

Da eine für deutsche Pkw-Halter aufwandsneutrale Einführung der ISA aufgrund der Formulierung im Koalitionsvertrag von 2013 nach dem Urteil des EuGHs nicht mehr möglich war, bestand für den Bund kein Interesse mehr an der Einführung einer Maut. Und da das BMVI eine Kündigung der Betreiberverträge, neben ordnungspolitischen Gründen, nicht mit mangelndem Eigeninteresse begründen konnte, wurde offensichtlich

3891) *Hieckmann*, Protokoll-Nr. 19/20 I vom 18. Juni 2020, S. 59.

3892) MAT A BRH-2-2n-09, Bl. 290; Antwortschreiben Verkehrsminister *Scheuer* an den Vorsitzenden der FDP-Fraktion.

3893) Vgl. MAT A BRH-2/1, Bl. 14, siehe Anlage 9 zum Bericht.

3894) MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 273, siehe Anlage 113 zum Bericht; Kündigungsschreiben der Fa. *Greenberg Traurig* (Beraterfirma des BMVI) vom 18. Juni 2019.

3895) *Scheuer,* Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 21.

3896) Ebd., S. 20.

3897) Ebd., S. 20.

auch auf die Begründung der „Schlechtleistung“ zurückgegriffen, um eine hohe Schadensersatzzahlung zu vermeiden. Ferner habe auch der Umstand, so Minister *Scheuer*, dass die Betreiberverträge exakt auf das Modell der Steuerabsenkung ausgerichtet waren, eine Fortführung ausgeschlossen. Dies sei durch die eingerichtete Taskforce nach umfassender Prüfung ebenfalls festgestellt worden.[3898]

Während der Minister in seiner Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss von schwerwiegenden Vertragsverletzungen (Schlechtleistung) durch den Betreiber sprach, lag dem Ausschuss ein Protokoll der Gesamtprojektleitungsgruppe (GPLG) aus dem BMVI vor. In diesem Dokument, datiert auf den 28. Mai 2019, also rund drei Wochen vor dem Urteil des EuGHs, wurde festgehalten, dass „Der Gesamtstatus […] auf grün festgelegt [wird].“[3899] In dem einschlägigen Dokument heißt es dazu:

> „Das Gesamtprojekt liegt insgesamt noch im Plan. Bei zügiger Abarbeitung der vorhandenen offenen Punkte ist der Wirkbetriebsbeginn 01.10.2020 derzeit nicht gefährdet. Die Feinplanungsdokumentation durch den Betreiber autoTicket wurde zunächst fristgerecht zum 01.04.2019 übergeben. Die Lieferung der überarbeiteten Feinplanungsdokumentation erfolgte am 17.05.2019. Die Dokumente befinden sich derzeit in der Prüfung durch das KBA. Diese soll am 07.06.2019 abgeschlossen und das Ergebnis dem Betreiber mitgeteilt werden. Der Fortgang der Arbeiten am Gesamterhebungssystem ist davon nicht betroffen. Das Release des Erhebungssystems (Inländererhebung) ist weiterhin für den 29.07.2019 vorgesehen.“[3900]

Aus beiden Dokumenten ist für die AfD-Fraktion nicht ersichtlich, dass die Einführung der ISA aufgrund von massiven Vertragsverletzungen gefährdet gewesen wäre – im Gegensatz zur Aussage von Minister *Scheuer*. Auch die Presse berichtete im August 2019 darüber, dass Ende Mai 2019 zwar Mängel in der Feinplanungsdokumentation vorgelegen hätten, diese seien jedoch nicht so schwerwiegend gewesen, dass sie als Grund für eine vorzeitige Kündigung der Verträge hätten angeführt werden können. Und das BMVI habe mit der Begründung, die Verträge wegen Schlechtleistung zu kündigen, lediglich Schadensersatzzahlungen vermeiden wollen.[3901] Ein weiterer Beleg für die Zweifelhaftigkeit der Aussagen des Ministers in Bezug auf die Kündigungsgründe der Betreiberverträge, insbesondere auf die angeführte „Schlechtleistung“, ergibt sich aus einem internen Entwurf des BMVI, zweier sogenannter Minister-Zitate, die in Vorbereitung auf ein Pressestatement im Anschluss an das EuGH-Urteil vorbereitet wurden. Mit Datum vom 14. Juni 2019, also vier Tage vor dem zu erwartenden Urteil, wurde für den Fall eines negativen Urteils folgender Wortlaut vorbereitet:

> „Das Urteil des EuGH ist nicht nachvollziehbar. Die EU-Kommission hat das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt. Der Generalanwalt beim EuGH hat Deutschland in seinem Schlussantrag in allen Punkten Recht gegeben. Demnach gab es keine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit. Die Maut-Mauler aus Österreich und den Niederlanden haben mit ihrer Klage bewusst tonnenschweres Geröll auf den Weg zur Nutzerfinanzierung der Infrastruktur gekippt. Und genau diesen Weg – weg von der Steuerfinanzierung – will die EU gehen. Und so wollen wir es auch. Wer dieses Ziel torpediert, wie unsere Nachbarländer, handelt antieuropäisch und unsolidarisch. Klar bleibt: Die Pkw-Maut lebt. Wir werden alle uns zur Verfügung stehenden Hebel in Bewegung setzen, um unsere Regelungen europarechtskonform anzupassen."[3902]

Hätte es schwerwiegende Vertragsverletzungen von Seiten des Betreibers gegeben, so wie es Verkehrsminister *Scheuer* dargestellt hat, wäre vier Tage vor dem Urteil nicht ein solcher Redeentwurf für ihn vorbereitet worden – dies steht zumindest für die AfD-Bundestagsfraktion außer Zweifel. Es wäre nach Faktenlage möglich gewesen, die entsprechende Passage im Infrastrukturabgabengesetz gemäß des EuGH-Urteils anzupassen. Doch das war politisch nicht gewollt. Ein Koalitionsvertrag gibt zwar eine politische, aber keine gesetzliche Verpflichtung vor, die enthaltenen Formulierungen wortgleich umzusetzen. Dass jedoch koalitionsvertragliche Vereinbarungen nicht zwingend umgesetzt werden müssen und werden, zeigt das Beispiel, wonach es staatlichen Pensionsfonds verboten sei, Anteile an ausländischen Atommeilern zu halten. Diese Fonds investieren laut einem Pressebericht jedoch weiterhin in ausländische Atomreaktoren und würden ihre Positionen sogar aufstocken[3903] – und das trotz eines „Verbots“ im Koalitionsvertrag der 19. Wahlperiode. So bestätigt auch der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages, dass „Koalitionsverträge […] in

3898) Vgl. Protokoll der 48. Sitzung des Verkehrsausschusses des Bundestages vom 24. Juli 2019, S. 8.

3899) MAT A BRH-2/2n-06, Bl. 208.

3900) MAT A BRH-2/2n-06, Bl. 217, „Projekt Infrastrukturabgabe – Statusbericht, Berichtszeitraum 1. Mai 2019 - 28.05.2019“.

3901) Vgl. Erster Teil A.II.7, S. 43.

3902) MAT A BMVI-6/20a, Bl. 7 f.

3903) *tagesspiegel.de* vom 1. Oktober 2018, Verstoß gegen den Koalitionsvertrag: Bund kauft Atom-Aktien.

der Regel für die Dauer einer Wahlperiode geschlossen [werden]“ und „Im Konsens können sie jederzeit abgeändert werden.“[3904]

Nachfolgend einige beispielhafte Zeugenaussagen, für den fehlenden politischen Willen, die ISA nach dem Urteil des EuGHs europarechtskonform anzupassen. Welche Fraktion der Regierungskoalition eine Anpassung der Maut verhinderte, vermochte der Ausschuss nicht aufzuklären.

> „[…] ich habe ja nicht nur eine haushaltsrechtliche Vorgabe gehabt und eine Vorgabe, die auf dem Gesetz beruht, sondern auch eine politische Vorgabe, die verhandelt ist zwischen CDU, CSU und SPD [Anm. Koalitionsvertrag 2013], die eben auch das Ergebnis dieses Gesetzes ist und kein anderes und auch kein verändertes.“[3905]

> „Und für uns war ja Grundlage […], dass wir keinen deutschen Autofahrer schlechterstellen durften, als er im Vorfeld gestanden war. Also, insofern hätte eine Modifikation des Gesetzes uns in keiner Weise weitergeholfen. Es wäre ein Verstoß gegen den Koalitionsvertrag gewesen und vor allem eine Regelung gewesen, die innerhalb der Koalition keinerlei Mehrheit gefunden hätte.“[3906]

> „Zu bestimmten Sachen weiß man natürlich die politische Haltung der Vorgesetzten, und danach orientiert sich das natürlich. Das ist ja nicht meine politische Auffassung, die ich dort wiederfinden möchte, sondern im Prinzip die politische Auffassung der Bundesregierung oder des Ministeriums. Und daran, also was politisch ist, orientiere ich das. Das heißt also, wenn da in der Vorlage irgendwas drinsteht, wo ich merke, dass das politisch nicht dem Willen der Bundesregierung, des Koalitionsvertrages oder Gott weiß wem entspricht, dann werde ich da einhaken und sagen: Das geht so nicht. – Das ist die politische Sache.“[3907]

II. Fazit und Ausblick

Aus Sicht der AfD-Bundestagsfraktion konnte der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode mehrere sehr wichtige Fragen, die sich aus dem Maut-Desaster ergaben, nicht beantworten. Es wäre unter anderem zwingend erforderlich gewesen, das Zustandekommen des Koalitionsvertrages von 2013 und die Entstehung der dortigen Formulierungen zum Vorhaben „Pkw-Maut“ aufzuklären, da diese bereits den Keim des späteren Scheiterns in sich trugen. Einen entsprechenden Aufklärungswillen der anderen im Ausschuss vertretenen Fraktionen vorausgesetzt, wäre dies nach Auffassung der AfD-Fraktion durch die Vernehmungen der Bundeskanzlerin *Angela Merkel* und des ehemaligen Parteivorsitzenden der SPD, *Sigmar Gabriel*, die neben *Horst Seehofer* den Koalitionsvertrag der 18. Wahlperiode unterzeichneten und die gemeinsam mit *Seehofer* die Formulierung des Textes für die „Pkw-Maut“ in diesem Vertrag zur Chefsache erklärten, möglich gewesen. So blieben viele Fragen rund um das Zustandekommen des Koalitionsvertrags von 2013 ungeklärt, dessen Formulierungen bezüglich der Maut den unerfüllbaren Auftrag enthielten, eine mit geltendem EU-Recht konforme ISA einzuführen, die Fahrzeughalter von in Deutschland zugelassenen Pkw nicht mehr als zuvor belasten sollte. Dabei hatte Verkehrsminister a.D. *Peter Ramsauer* zur Zeit der damaligen Koalitionsverhandlungen eindeutig ausgeführt, wie man die geplante Maut europarechtskonform umsetzen könne, dies jedoch widersprach offensichtlich dem politischen Willen von Union und SPD. Obwohl die EU-rechtlichen Probleme schon anlässlich der Formulierung des Koalitionsvertrags von 2013 hinreichend bekannt waren, wurde keinerlei Versuch unternommen, diese Hindernisse auszuräumen.

Unaufgeklärt blieb damit auch der Verdacht, dass mit dem Koalitionsvertrag von 2013 ein politischer „Kuhhandel“ verabredet worden war, mit dem CDU und SPD ihren Koalitionspartner, der als einziger vehement die Einführung einer Maut forderte, ruhigstellen wollten, während sie darauf setzen konnten, dass die CSU, entsprechend der Ressortaufteilung für die Umsetzung der ISA verantwortlich, letztlich mit dem Vorhaben scheitern oder es aber irgendwie schaffen würde, die in den Vertrag hineinformulierte politische „Quadratur des Kreises“ zu lösen.

Als das Projekt „Pkw-Maut“ unter CSU-Verkehrsminister *Andreas Scheuer* endgültig scheiterte, wurde auch der Preis des politischen „Kuhhandels“ von 2013 offensichtlich. Neben der Versenkung von Steuergeldern in zwei- oder sogar dreistelliger Millionenhöhe, wurde auch Arbeitszeit in einer Größenordnung vergeudet, die tausende Arbeitstage in Anspruch genommen hat. Zusätzlich hat dieser politische Irrweg die Mitarbeiter des BMVI nicht nur sehr viel Kraft gekostet, sondern sie bei dem Versuch der Umsetzung rechtlich höchst fragwürdiger Regierungspläne in schwerwiegende Interessenskonflikte gebracht.

3904) Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zu den Begriffen „Koalitionsverhandlungen“ und „Koalitionsvertrag“.

3905) *Scheuer*, Protokoll-Nr. 19/46 I vom 28. Januar 2021, S. 45.

3906) *Görrissen*, Protokoll 19/41 I vom 11. Januar 2021, S. 52.

3907) *Molitor*, Protokoll-Nr. 19/40 I vom 10. Dezember 2020, S. 89.

Zwar wurden die Vorgänge rund um die gescheiterte Maut im Ausschuss unter vertraglichen, EU-rechtlichen, vergaberechtlichen und haushaltsrechtlichen Aspekten untersucht, eine Reihe von Sachverhalten konnten dabei aber nur unzureichend aufgeklärt werden, andere blieben im Dunkeln. Wesentliche politische Rahmenbedingungen konnten nicht hinterfragt werden, da sie einerseits nicht durch den Untersuchungsauftrag abgedeckt waren und andererseits das erforderliche Aufklärungsinteresse bei den übrigen im Ausschuss vertretenen Fraktionen nur unzureichend gegeben war. Die vorgebliche Transparenz, die Verkehrsminister *Andreas Scheuer* dem Ausschuss versprach, wurde zum Teil gar nicht, nur zögerlich oder unvollständig eingelöst. Verantwortung für das politische Scheitern wollten oder konnten weder er noch die Leitung des Verkehrsministeriums übernehmen – so wie es im „besten Deutschland, das es jemals gab“ (Bundespräsidenten *Frank-Walter Steinmeier*) leider trauriger Alltag geworden ist.

Weiterhin kann festgehalten werden, dass die gesamte unionsrechtliche Betrachtung im Rahmen des *Status quo* gefangen blieb. Ein Hinterfragen der derzeitigen Rechtslage auf EU-Ebene, die ursächlich für die Unlösbarkeit des politischen Auftrags aus dem einschlägigen Koalitionsvertrag war und ist und die in eine souveräne und verfassungsgemäße Gesetzgebung der europäischen Mitgliedsstaaten eingreift, erfolgte nur unbefriedigend bis gar nicht. In früheren Zeiten war es den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union selbstverständlich möglich, Regelungen zur Nutzerfinanzierung ihrer Straßensysteme (Mautabgabe) einzuführen und ihre Steuersysteme im gleichen Zug so anzupassen, dass eine finanzielle Überlastung der inländischen Fahrzeughalter vermieden werden konnte. Inländische Fahrzeughalter sind diejenigen, die durch Einführung eines Mautsystems besonders belastet werden, da sie zusätzlich zur Kfz-Steuer eine Maut-Abgabe leisten sollen. Durch den heute geltenden Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) haben die Mitgliedsstaaten der EU erheblich an Souveränität eingebüßt, was die Bundesrepublik Deutschland mit ihrem Versuch, eine eigene ISA einzuführen, schmerzlich erfahren musste. Noch im Jahr 2005 forderte *Angela Merkel* Kompetenzen aus Brüssel zurückzuholen, heute würde sie, so scheint es, die Souveränität Deutschlands am liebsten vollständig an die EU-Institutionen abgeben.

Der gescheiterte Versuch, in Deutschland eine ISA einzuführen – für die AfD-Fraktion der Inbegriff für verwerfliche Machenschaften, Verschwendung und Prasserei sowie für das Versagen von Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Ein Beleg, leider nicht der einzige, für die Misswirtschaft der Regierung, bestehend aus CDU/CSU und SPD, die nicht zum ersten Mal Steuergelder des deutschen Volkes verantwortungslos ausgegeben hat (siehe BER, Stuttgart 21 etc.). Diese Regierung, vertreten durch das BMVI, war nach dem vernichtenden Prüfbericht des Bundesrechnungshofs, der zu dem Ergebnis kam, das gegen Vergabe- und Haushaltsrecht verstoßen wurde, vornehmlich damit beschäftigt, grundsätzlich alle Schuld von sich zu weisen.

Gedächtnislücken höchst dotierter Beamter, Verschleierung (Schwärzung) bestehender Aktenlagen, ausweichende Antworten sowie fragliche Umstandserklärungen prägten das Ausschussgeschehen. Illusion, Irreführung und Maskerade haben in der politischen Kaste bereits vor langer Zeit Einzug erhalten, und dies mit entschlossener und beharrlicher Konstanz. Die Ministerien dieses Landes werden immer größer und beschäftigen immer mehr Menschen, gleichzeitig werden immer mehr Kompetenzen an weltweit operierende Beratungsunternehmen abgetreten (siehe „Berateraffäre“ im BMVg). Die mit Beraterfirmen abgeschlossenen Verträge verschlingen Unsummen an Steuergeldern, ohne dass aus den Beratungstätigkeiten ein erkennbarer Mehrwert für Deutschland erwächst. Der Steuerzahler bezahlt gleichzeitig sowohl die Mitarbeiter der Ministerien als auch die Beratungsunternehmen, die mit deutschen Steuergeldern ihre Firmenbilanzen aufblühen lassen. Weder bei der Regierung noch ihren Ministerien ist der Wille erkennbar, diese fatale Entwicklung zu beenden; im Gegenteil: vermeintliche externe Expertise wird weiterhin ohne Limit akquiriert.

Das Verkehrsministerium unterstellte dem Bundesrechnungshof im November 2019, er habe fehlerhafte Schlussfolgerungen gezogen. Doch zu welchen anderen Schlussfolgerungen sollte der BRH in seinem Bericht denn gelangen als zu denen, die der 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode, wenn auch nicht in vollem Umfang, bestätigen konnte?

Für die AfD-Bundestagsfraktion ist das Verhalten der Bundesregierung, vertreten durch das BMVI und seiner nachgeordneten Behörden sowie deren Berater, im höchsten Maße fragwürdig und bedenklich, aber bezeichnend. Mit Abschluss des 2. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode findet ein weiteres politisches Fiasko ungestraft sein Ende. Konsequenzen hat und wird die Regierung aus ihren Handlungen nicht ziehen, denn es ist ja nur das Geld des deutschen Steuerzahlers, mit dem man verantwortungslos umgehen kann, während andere sich an diesem Geld bereichern. Und die Leidtragenden sind wie so oft die deutschen Bürger!

Die AfD-Bundestagsfraktion hält es für zwingend erforderlich, dass die Regierung den Empfehlungen des Ausschusses folgt und in Zukunft verantwortungsvoller mit dem Geld der deutschen Steuerzahler umgeht. Die Regierung muss sich grundsätzlich und nachhaltig

bemühen, weitere politische und fiskalische Fehlschläge zu vermeiden und darf keine Anstrengungen scheuen, den einst guten Ruf der Bundesrepublik Deutschland wiederherzustellen. Ob die Bundesregierung den Wunsch hegt, diese Selbstverständlichkeiten guten staatlichen Handelns in reale Politik umzusetzen, bezweifeln wir allerdings mit Blick auf die gesammelten Fehlleistungen der Regierungen unter der Kanzlerschaft von *Angela Merkel.*

„Ehrlichkeit bedeutet mehr als nicht zu Lügen. Sondern die Wahrheit zu sagen, die Wahrheit zu leben und die Wahrheit zu lieben.“ – *James E. Faust*

Fünfter Teil:
Stellungnahmen aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs

A. MTS Maut & Telematik Services GmbH

Zum Feststellungsteil, Abschnitt I.V.3.b) (Umsetzung des Vertrages Kontrolle, Probleme bei den Spezifikationsdokumenten)[3908] hat die *MTS Maut & Telematik Services GmbH* wie folgt Stellung genommen:

> „Mit E-Mail vom 26. April 2019 hat uns das BAG freundlich „gebeten“, die im Gespräch mit den technischen Beratern am 16. April angesprochenen Unterlagen dem BAG bis zum 30. April 2019 zur Verfügung zu stellen. (Beleg: E-Mail des BAG vom 26. April 2019, 15:22 Uhr)
>
> Dieser Bitte sind wir nachgekommen. Tatsächlich hatten wir schon am Vormittag des 11. April 2019 – noch vor der entsprechenden Aufforderung in der E-Mail – eine besser lesbare Fassung des Projektplans nachgereicht und danach bis zum 18. April 2019 Einreichpläne bestimmter ASIKs. Diese Einreichpläne waren jedoch unstreitig nicht Teil der Spezifikationsdokumente und auch kein nach Ziffer 6.2 VAK [Vertrag Automatische Kontrolle] erforderlicher Bestandteil. Am 30. April 2019 haben wir die weiteren Einzeldokumente „ASIK-0014_Rechteregister“ und „ASIK-0015_Addendum“ jeweils in der Version 01-00 (V01-00) auf dem BSCW-Server abgelegt. (Beleg: Zugriffsprotokoll des für die Unterlagenübergabe verwendeten BSCW-Servers des BAG)“

Außer den im Bericht genannten Workshops habe es auch eine Abstimmung zwischen den Parteien im „Jour Fixe“-Termin am 7. Mai 2019 gegeben.

> „Tatsächlich sind wir mit dem BAG im Jour Fixe am 7. Mai 2019 übereingekommen, dass wir weiter an den Spezifikationsdokumenten arbeiten und diese spätestens Ende Mai/Anfang Juni fertig gestellt werden sollten. (Beleg: Protokoll des „Jour Fixe“ vom 7. Mai 2019)“

Mit Schreiben vom 14. Mai 2019 habe die *MTS* das Schreiben des BAG vom 6. Mai 2019 förmlich beantwortet.

> „Darin haben wir die getroffenen Vereinbarungen aus dem „Jour Fixe“ vom 7. Mai 2019 zum weiteren Vorgehen bekräftigt, aber zugleich unsere Verwunderung über die Defizitrügen des BAG zum Ausdruck gebracht, weil bis dato keine Rede von substantiellen Mängeln in den schon vorab mehrfach vorgelegten und besprochenen Fassungen der Spezifikationsdokumente gewesen war. (Beleg: Antwortschreiben vom 14. Mai 2019)
>
> […]
>
> Bis zum 31. Mai 2019 […] haben wir dem BAG eine vollständig überarbeitete und ergänzte neue Version der Spezifikationsdokumente vorgelegt. Ob das BAG diese (nach dem 31. Mai) zeitnah geprüft und darin angebliche Defizite festgestellt hat, ist uns nicht bekannt. Tatsächlich wurde im letzten Jour Fixe vor dem EuGH-Urteil, einem Präsenztermin beim BAG in Köln am 13. Juni 2019, an dem Vertreter unseres Unternehmens teilweise vor Ort und teilweise zugeschaltet per Skype teilgenommen haben, u.a. auch die Bewertung der neu gelieferten Spezifikationsdokumente thematisiert. Darin hat Herr *Dirk Raupbach* von der *TÜV Rheinland Inter-Traffic GmbH*, der technischen Beraterin des BAG, uns mitgeteilt, dass einer Freigabe der Dokumente nichts im Wege stehe. Herr *Raupbach* hat das BAG in den Arbeitsgruppen durchgehend vertreten und kommentierte die vorgelegten Versionen der Dokumente federführen für das BAG, insbesondere im Gespräch am 16. April und den Workshops vom 14. und 16. Mai 2019.
>
> Wir nahmen die Aussagen von Herrn *Raupbach* in das von uns erstellte Protokoll des Jour Fixe vom 13. Juni 2019 auf. Dieses Protokoll konnte allerdings nicht mehr mit dem BAG abgestimmt werden, da dieses den BSCW-Server zum Zeitpunkt der vorgesehenen Abstimmung infolge der Kündigung bereits abgeschaltet hatte. (Beleg: Protokoll der Besprechung vom 13. Juni 2019)
>
> Ob und inwieweit die beiden Versionen der Spezifikationsdokumente wesentliche Defizite enthielten, ist zwischen uns und der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das BAG und

3908) Siehe oben: Seite 360.

BMVI, streitig und Gegenstand eines laufenden Schiedsverfahrens.

Eine Begutachtung durch öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige (*Ecambria Experts*) in unserem Auftrag hat ergeben, dass beide Versionen keine wesentlichen Defizite enthalten.“

B. Karl-Heinz Görrissen

Zum gemeinsamen Sondervotum der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Abschnitt A.VIII.11, S. 584 (Eklatanter Compliance-Verstoß wird seitens der Bundesregierung nicht zur Kenntnis genommen) hat *Karl-Heinz Görrissen* wie folgt Stellung genommen:

„Ich stelle fest, dass ich in meiner Vernehmung nicht mit den Angaben des Zeugen *Ruoff* konfrontiert werden konnte, da diese zeitlich nach meiner Einvernahme durch den 2. Untersuchungsausschuss gemacht worden sind. Deshalb nehme ich diese Möglichkeit hier wahr:

Tatsächlich hat sich der Sachverhalt anders zugetragen, als der Zeuge *Ruoff* dies nach seiner Erinnerung wiedergegeben hat:

- Richtig ist, dass es vor dem Beginn des Treffens mit dem Minister in der Wartezeit zu einem kurzen „small talk“-artigen Austausch mit Herrn *Schulenberg* gekommen ist. Ein „Vorabgespräch“ hat es nicht gegeben.
- Eine Anfrage zur Beschaffung von VIP-Tickets für ein Konzert in der Waldbühne hat es meinerseits weder in diesem Gespräch noch zu einem anderen Zeitpunkt gegeben. An einem solchen Konzertbesuch in der Waldbühne hätte ich als Rollstuhlfahrer schon wegen der örtlichen Gegebenheiten und wegen der Unwägbarkeiten des Wetters überhaupt kein Interesse gehabt.
- Richtig ist, dass ich mich in diesem small talk-Gespräch dazu geäußert habe, dass es bedauerlich ist, dass die Firma *Eventim* aus organisatorischen Gründen ein Kombinationsticket für die Teilnahme an einem Konzert in der Mercedes Benz-Arena nicht mehr anbot, das die Teilnahme an dem Konzert und an dem vorgeschalteten Buffet im angeschlossenen Restaurant als Rollstuhlfahrer ermöglichte. Dieses Ticket hatten meine Frau und ich im Jahr 2017 gebucht. Ich teilte Herrn *Schulenberg* mit, dass für Rollstuhlfahrer der Wegfall dieses Ticket-Angebotes bedauerlich sei. Das bezog sich ausschließlich auf eine Buchungskombination für Konzerte in der Mercedes Benz-Arena.
- Zu keiner Zeit habe ich damit die Aufforderung verbunden, sich für mich um ein VIP-Ticket zu bemühen. Eine solche Aufforderung stünde meiner Dienstauffassung und meinem dienstlichen Verhalten vollkommen fern.

Ich sehe in dem Ansprechen dieser Thematik, die ich als körperlich behinderte Person gegenüber Herrn *Schulenberg* gemacht habe, keinen Verstoß gegen Compliance-Regeln.“

C. Stellungnahmen aufgrund des parallel laufenden Schiedsverfahrens entsprechend § 32 PUAG

Nach Auffassung des Ausschusses gilt Art. 44 Abs. 4 S. 2 Grundgesetz sinngemäß auch für Schiedsverfahren. Die Berichterstattung des Ausschusses kann insofern auf das laufende Schiedsverfahren zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur einerseits und der Betreiberfirma *autoTicket* und ihren Gesellschaftern andererseits keinen Einfluss haben.

Beide Parteien des Schiedsverfahrens haben gegenüber dem Ausschuss nach der Beschlussfassung über den vorläufigen Bericht am 6. Mai 2021 allerdings deutlich gemacht, dass sie einen Einfluss der Berichterstattung des Ausschusses auf das Schiedsverfahren nicht ausschließen. Um beide Parteien des Schiedsverfahrens gleich zu stellen, hat der Ausschuss den Betreibern den gesamten am 6. Mai 2021 beschlossenen vorläufigen Bericht zur Verfügung gestellt und beiden Parteien des Schiedsverfahrens zugesagt, eine Stellungnahme in den abschließenden Bericht aufzunehmen, wenn ihm diese bis 8. Juni 2021 zugeht.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat aus Respekt vor dem Parlament keine Stellungnahme abgegeben. Die Betreiber haben dem Ausschuss die folgende Stellungnahme übermittelt:

I. Kapsch TrafficCom AG zum Teilprojekt „Automatische Kontrolle

Im Namen der
Kapsch TrafficCom AG („*KTC*“)
zum Entwurf des Abschlussberichts
des 2. Untersuchungsausschusses des
Deutschen Bundestags (Pkw-Maut),
Stand 3. Juni 2021, 16:46 Uhr („Entwurf des Abschlussberichts“)
in Bezug auf das Teilprojekt „Automatische Kontrolle“

Wir nehmen zu folgenden Inhalten des Berichts mit Relevanz für das Teilprojekt „Automatische Kontrolle“ in der Reihenfolge der jeweils erstgenannten Textstelle im Entwurf des Abschlussberichts Stellung:

1. Seite 360:

> „Parallel zu dem Vertrag zur „Erhebung“ ist auch hier vereinbart worden, dass die Freigabe dann erfolge, wenn keine oder nur unerhebliche Defizite vorlägen.“

Stellungnahme: In Ziffer 6.4.2 Satz des Vertrages „Automatische Kontrolle“ ist vereinbart, dass die Freigabe bereits dann (automatisch) eintritt, wenn der Auftraggeber innerhalb von vier Wochen keine oder nur unerhebliche Defizite mitgeteilt hat. Es kommt daher nicht auf das tatsächliche Vorliegen, sondern auf die zeitnahe Mitteilung erheblicher Defizite an. Zu der am 31. Mai 2019 von *MTS* vorgelegten neuen Version der Spezifikationsdokumente hat der Auftraggeber jedoch noch viele Monate nach der Kündigung kein einziges konkretes Defizit mitgeteilt.

2. Seite 360:

> „Zehn Tage später erfolgte eine weitere Aufforderung zur Nachlieferung, nun mit Frist zum 30. April 2019.“

Stellungnahme: Mit E-Mail vom 26. April 2019 hat das BAG die *MTS* freundlich „gebeten“, die im Gespräch mit den technischen Beratern am 16. April angesprochenen Unterlagen dem BAG bis zum 30. April 2019 zur Verfügung zu stellen. Dieser Bitte ist die *MTS* nachgekommen. Tatsächlich hatte die *MTS* schon am Vormittag des 11. April 2019 – noch vor der entsprechenden Aufforderung in der E-Mail – eine besser lesbare Fassung des Projektplans nachgereicht und danach bis zum 18. April 2019 Einreichpläne bestimmter ASIKs. Diese Einreichpläne waren jedoch unstreitig nicht Teil der Spezifikationsdokumente und auch kein nach Ziffer 6.2 VAK erforderlicher Bestandteil. Am 30. April 2019 hat die *MTS* die weiteren Einzeldokumente „ASIK-0014_Rechteregister“ und „ASIK-0015_Addendum“ jeweils in der Version 01-00 (V01-00) auf dem *BSCW*-Server abgelegt.

3. Stellungnahme zu Seite 360:

Chronologisch fehlt hier eine Erwähnung der Abstimmung zwischen *MTS* und dem Auftraggeber im „Jour Fixe“-Termin am 7. Mai 2019, die im Schreiben des BAG vom 6. Mai 2019 auch bereits in Bezug genommen worden war. Tatsächlich ist die *MTS* mit dem BAG im „Jour Fixe“ am 7. Mai 2019 übereingekommen, dass die *MTS* weiter an den Spezifikationsdokumenten arbeite und diese spätestens Ende Mai/Anfang Juni fertig gestellt werden sollten.

4. Stellungnahme zu Seite 361:

Chronologisch fehlt hier eine Erwähnung des Antwortschreibens der *MTS*. Mit Schreiben vom 14. Mai 2019 hat die *MTS* das Schreiben des BAG vom 6. Mai 2019 förmlich beantwortet. Darin hat die *MTS* die getroffenen Vereinbarungen aus dem „Jour Fixe“ vom 7. Mai 2019 zum weiteren Vorgehen bekräftigt, aber zugleich ihre Verwunderung über die Defizitrügen des BAG

zum Ausdruck gebracht, weil bis dato keine Rede von substantiellen Mängeln in den schon vorab mehrfach vorgelegten und besprochenen Fassungen der Spezifikationsdokumente gewesen war.

5. Seite 361:

„Am 31. Mai und 1. Juni 2019 wurden überarbeitete Dokumente durch *MTS* bereitgestellt, die danach von dem Auftraggeber und den Gutachtern geprüft wurden."

Stellungnahme: Ob das BAG die vorgelegte zweite Version der Spezifikationsdokumente (nach dem 31. Mai 2019) tatsächlich zeitnah geprüft und darin angebliche Defizite festgestellt hat, hat der Auftraggeber uns und der *MTS* niemals mitgeteilt. Tatsächlich wurde im letzten Jour Fixe vor dem EuGH-Urteil, einem Präsenztermin beim BAG in Köln am 13. Juni 2019, an dem Mitarbeiter unseres Unternehmens als Vertreter der *MTS* teilweise vor Ort und teilweise zugeschaltet per Skype teilgenommen haben, u.a. auch die Bewertung der neu gelieferten Spezifikationsdokumente thematisiert. Darin hat Herr *Dirk Raupbach* von der *TÜV Rheinland InterTraffic GmbH*, der technischen Beraterin des BAG, unseren Mitarbeitern mitgeteilt, dass einer Freigabe der Dokumente nichts im Wege stehe. Herr *Raupbach* hat das BAG in den Arbeitsgruppen durchgehend vertreten und kommentierte die vorgelegten Versionen der Dokumente federführend für das BAG, insbesondere im Gespräch am 16. April und den Workshops vom 14. und 16. Mai 2019. Die *MTS* hat die Aussage von Herrn *Raupbach* in das von ihr erstellte Protokoll des Jour Fixe vom 13. Juni 2019 aufgenommen. Dieses Protokoll konnte allerdings nicht mehr mit dem BAG abgestimmt werden, da dieses den *BSCW*-Server zum Zeitpunkt der vorgesehenen Abstimmung infolge der Kündigung bereits abgeschaltet hatte.

6. Seite 375:

„Es konnte aus dem ordnungspolitischen Grund des EuGH-Urteils gekündigt werden. Dieser Kündigungsgrund war in der Ziffer 26.3.4v) des Betreibervertrags „Erhebung" und Ziffer 32.3.2s) (i) des Betreibervertrags zur „Automatischen Kontrolle" geregelt. Beide Verträge regelten, dass für das Monatsende in mindestens drei Monaten aus diesem wichtigen Grund gekündigt werden konnte. […]."

Seite 486:

„In zweiter Linie bezog sich das Kündigungsschreiben vom 18. Juni 2019 auf den aktuell eingetretenen und unstreitigen ordnungspolitischen Kündigungsgrund des negativen EuGH-Urteils."

Stellungnahme: Wie der Untersuchungsausschuss in seinem Abschlussbericht selbst festhält (S. 1478; so auch S. 1456), ist es allein Aufgabe eines Schiedsgerichts, den Sachverhalt und die Auslegung der Verträge abschließend rechtlich zu würdigen.

Ob „das EuGH-Urteil" ein ordnungspolitischer Grund im Sinne der Verträge war und ob aus diesem Grund gekündigt werden konnte, ist – ebenso wie das Vorliegen der übrigen angeführten Kündigungsgründe – streitig und Gegenstand schiedsgerichtlicher Beurteilung. Das gilt für die Auslegung der Kündigungsregelungen insgesamt in beiden Verträgen. Wir sind der Auffassung, dass auch eine Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen nach dem EuGH-Urteil bereits am Tag der Urteilsverkündung nicht zulässig und damit unwirksam war. Im EuGH-Urteil lag schon kein ordnungspolitischer Grund. Das EuGH-Urteil gibt der Bundesrepublik Deutschland keine konkreten Maßnahmen vor, die zur Herstellung eines unionsrechtskonformen Zustands erforderlich sind. Auch die übrigen Kündigungsvoraussetzungen lagen nicht vor. Am Tag der Urteilsverkündung war eine Kündigung weder erforderlich noch machte das EuGH-Urteil die Weiterührung der Verträge in der bestehenden Form insgesamt unzumutbar. Zutreffend stellt der Ausschuss selbst fest, dass „der Zeitpunkt der Kündigung nicht zwingend geboten war". Bundesminister *Scheuer* hätte eine der Sache gerecht werdende politische Debatte und eine Befassung des Bundestags dazu abwarten können und müssen. Für die Umsetzung des EuGH-Urteils existierten mehrere Handlungsoptionen. Er konnte nicht einfach von der zukünftigen Aufhebung des InfrAG ausgehen, zumal das InfrAG bis heute in Kraft ist (anders als das in Umsetzung des Urteils aufgehobene 2. VerkehrStÄndG).

Der Untersuchungsausschuss muss sich einer rechtlichen Bewertung der Sachverhalte strikt enthalten. Die angeführte Textstelle ist auch sprachlich nicht verständlich („für das Monatsende in mindestens drei Monaten aus diesem wichtigen Grund gekündigt") und sollte sich auf eine reine Wiedergabe der Vertragstexte beschränken.

7. Seite 376:

„Im Kontext dessen war die Klausel zu beachten, welche normiert, dass eine Heilungsfrist entbehrlich sei, wenn ernsthaft und endgültig verweigert werden würde. Als Heilungsfrist wurde hier ein Zeitraum benannt, in dem dem Vertragspartner die Chance gegeben werde, den Kündigungsgrund zu beseitigen."

Stellungnahme: Die *MTS* als Auftragnehmerin im Teilprojekt „Automatische Kontrolle" ist allen Nachbesserungsaufforderungen des Auftraggebers nachgekommen. Tatsache ist, dass beide Verträge grundsätzlich zwingend die Aufforderung zur Beseitigung des Kündigungsgrundes mit angemessener Fristsetzung („Hei-

lungsfrist“) vorschreiben und die Ausübung des Kündigungsrechts erst nach Fristablauf möglich ist. Tatsächlich hat in keinem der beiden Teilprojekte der Auftraggeber den Auftragnehmer zur Beseitigung eines Kündigungsgrundes aufgefordert und/oder hierfür eine Frist gesetzt.

8. Seite 383:

„Am 19. Juni 2019 wurden zunächst die Verträge „Kontrolle“ und „Erhebung“ wegen Schlechtleistung und aus „ordnungspolitischen Gründen“ gekündigt. Aus Sicht des Auftraggebers hatten die Betreiber schlecht geleistet, weil sie bis zum 18. Juni 2019 mit elf Wochen Verspätung eine geschuldete Feinplanungsdokumentation vorgelegt hätten, die erhebliche Defizite aufgewiesen habe.“

Stellungnahme: Hier werden die Sachverhalte „Erhebung“ und „Automatische Kontrolle“ vermischt. In beiden Verträgen galten unterschiedliche Vorlagefristen, eine „Feinplanungsdokumentation“ war nur im Projekt Erhebung geschuldet. Im Teilprojekt „Automatische Kontrolle“ hat die Auftragnehmerin am 31. Mai 2019 Spezifikationsdokumente vorgelegt, zu denen der Auftraggeber noch viele Monate nach der Kündigung keine Defizite mitgeteilt hat. Mit Ablauf von vier Wochen ohne Mitteilung erheblicher Defizite ist nach dem Vertrag die Freigabe erteilt und der Meilenstein gilt als erfüllt.

9. Seite 401:

„Nach einem Pressebericht begann im März 2020 zwischen dem Bund und den gekündigten Betreibern ein Schiedsverfahren über die Frage, ob diesen eine Entschädigung zustehe. Am 10. Oktober 2019 wurden zur Vorbereitung des Schiedsverfahrens vom KBA alle Dokumente für das BMVI zusammengestellt. Die Betreiber haben im November 2019 noch keine Forderungen gestellt, die Höhe des Streitwertes des Schiedsverfahrens richtet sich jedoch nach der Höhe der geltend gemachten Entschädigung. Es wurde von Seiten des Bundes davon ausgegangen, dass keine Entschädigung zu zahlen sei, sodass keine Kosten durch das Schiedsverfahren entstünden.“

Seite 486:

„Viertens: Aufgabe des Schiedsverfahrens ist es auch zu klären, ob die gesetzten Nachfristen dem Vorliegen des Kündigungsgrundes zum Kündigungszeitpunkt entgegenstanden und ob das Setzen einer für diesen Kündigungsgrund nach Ziffer 26.3.7 des Vertrages vorgesehenen Heilungsfrist von acht Wochen entbehrlich gewesen ist.“

Stellungnahme: Hier werden abermals die Sachverhalte „Erhebung“ und „Automatische Kontrolle“ vermischt. Beide Verträge sind eigenständig und enthalten jeweils eine Schiedsklausel. Die sich aus dem Vertrag „Automatische Kontrolle“ ergebenden Ansprüche der dortigen Auftragnehmerin sind damit ebenfalls Gegenstand schiedsgerichtlicher Entscheidung. Sie sind aber nicht Gegenstand des laufenden Schiedsverfahrens zum Vertrag „Erhebung“ und damit auch nicht im dortigen Streitwert enthalten.

10. Seite 444:

„Der BRH hat die Angemessenheit der Entschädigungsregelungen des Betreibervertrages „Automatische Kontrolle“ geprüft. Auf Seite 12 seines Berichts vom 18. November 2019 kommt er zu folgendem Ergebnis: „Der Anspruch des Auftragnehmers „Automatische Kontrolle“ ähnelt hingegen dem nach den gesetzlich vorgesehenen Regelungen bei Kündigung aus wichtigem Grund bei Werk- und Dienstverträgen. Er erscheint somit angemessen.“

Stellungnahme: Wir weisen darauf hin, dass über die Auslegung des Vertrages „Automatische Kontrolle“ mit Bindungswirkung für die Parteien letztendlich nur ein Schiedsgericht entscheiden kann. Der Auffassung des BRH kommt insoweit keine herausgehobene Bedeutung zu.

11. Seite 484:

„Auch nach weiteren Feststellungen des Ausschusses (Aussagen von Abteilungsleiter L Herrn *Görrissen* und Herrn RA *Dr. Lütje*) war der Grund für die unverzügliche Kündigung, dass das EuGH-Urteil die Infrastrukturabgabe nach den durch den Koalitionsvertrag möglichen Rahmenbedingungen vollständig für europarechtswidrig erklärte und das InfrAG „obsolet“ machte.“

Stellungnahme: Die Fragen von Inhalt und Reichweite des EuGH-Urteils sind streitig und Gegenstand schiedsgerichtlicher Beurteilung. Aus Sicht der *KTC* trifft die Aussage nicht zu, dass das EuGH-Urteil die Infrastrukturabgabe nach den durch den Koalitionsvertrag möglichen Rahmenbedingungen vollständig für europarechtswidrig erklärte. Nach dem EuGH-Urteil ergibt sich die Europarechtswidrigkeit vielmehr allein aus der Kombination des InfrAG mit der Steuerkompensation im 2. VerkehrStÄndG. Der EuGH stellt insoweit fest, dass sich das diskriminierende Moment aus der Besserstellung der Inländer in Gestalt von Steuererleichterungen mindestens in Höhe der Infrastrukturabgabe ergibt. Diese Steuererleichterungen waren ausschließlich im 2. VerkehrStÄndG vorgesehen. Dieses Gesetz ist mittlerweile durch den Gesetzgeber aufgehoben worden. Der EuGH stellt demgegenüber aus-

drücklich fest, dass die Ausgestaltung der Infrastrukturabgabe nach dem InfrAG für sich genommen nicht europarechtswidrig ist. Entsprechend ist das InfrAG auch bis heute in Kraft. Die Eingriffsbefugnisse nach dem InfrAG begründeten keine unzulässige Diskriminierung der Halter von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen. Eine entsprechende Rüge der Republik Österreich gegen einzelne Bestimmungen des InfrAG hat der EuGH sogar ausdrücklich und vollständig zurückgewiesen.

12. Seite 487:

> „Auch der Betreibervertrag „Automatische Kontrolle“ wurde mit Schreiben vom 18. Juni 2019 aus ordnungspolitischen Gründen und wegen Schlechtleistung gekündigt. Im Vorfeld der Kündigung dieses Vertrages lag erstmals mit Vorlage der vertragsgemäß am 08. April 2019 vorzulegenden Spezifikationsdokumente ein Problem hinsichtlich des Projektfortschritts vor“.

Seite 487:

> „Der Auftragnehmer erreichte den Meilenstein der Vorlage der vollständigen Spezifikationsdokumente in vertragsgemäßer Form nicht zum vertraglich vereinbarten Termin 8. April 2019, da keine freigabefähigen Spezifikationsdokumente vorgelegt wurden. Dies wurde auch bis zum EuGH-Urteil nicht nachgeholt.“

Stellungnahme: Richtig ist, dass der Auftraggeber jedenfalls bis zum 8. April 2019 kein Problem mit dem Projektfortschritt gesehen hat. Falsch ist, dass die am 8. April 2019 vorgelegten Spezifikationsdokumente nicht vertragsgemäß oder nicht freigabefähig gewesen seien. Nach unserer Rechtsauffassung war bereits die am 8. April 2019 vorgelegte Fassung vertragsgemäß und freigabefähig. Erst recht hat die Auftragnehmerin *MTS* am 31. Mai 2019 vertragsgemäße und freigabefähige Spezifikationsdokumente vorgelegt. Der Auftraggeber hat noch viele Monate nach dem 31. Mai 2019 keine Defizite in dieser Version mitgeteilt. Mit Ablauf von vier Wochen ohne Mitteilung erheblicher Defizite ist nach dem Vertrag die Freigabe erteilt und der Meilenstein gilt als erfüllt (siehe oben).

13. Seite 487:

> „Der durch das BMVI bestellte Gutachter hatte im Rahmen der Prüfung der am 31. Mai 2019 vorgelegten Spezifikationsdokumente im Kündigungszeitpunkt am 18. Juni 2019 bereits 76 Mängel festgestellt, wovon neun als Blocker eingestuft wurden.“

Stellungnahme: Diesen angeblichen Sachverhalt hat uns der Auftraggeber bis heute nicht mitgeteilt. Die *KTC* hat die Spezifikationsdokumente nochmals sorgfältig geprüft – insbesondere im Hinblick auf alle ihre bisher bekannten Mängelvorwürfe. Sie geht im Ergebnis dieser Prüfung davon aus, dass es sich nicht um vertraglich relevante Defizite handeln kann.

14. Seite 492:

> „Die Umsetzung eines neuen Mautmodells – etwa die diskutierte „Klima-Maut“ – hätte voraussichtlich ohnehin nicht Gegenstand einer Einigung werden können. Dieser müsste ohnehin ein anderer Betreibervertrag zugrunde gelegt werden und somit auch ein neues Ausschreibungsverfahren vorausgehen. Hierauf wies auch Herr RA *Dr. Neumann* in seiner Zeugenaussage hin und führte aus, dass eine Klima-Maut namentlich als streckengebundene Maut zu gestalten wäre. Abteilungsleiter L Herr *Görrissen* zeigte auf, dass eine weitere Kooperation mit den Betreibern mit einem streckengebundenen Mautmodell nicht als Alternative in Betracht gekommen sei.“

Stellungnahme: Hier macht sich die Ausschussmehrheit einseitig die persönliche Rechtsauffassung des Zeugen *Dr. Neumann* zu eigen, der maßgeblicher Berater des BMVI war. Ob und inwieweit im Rahmen einer Einigung die Umsetzung eines modifizierten Mautmodells auf Grundlage der bestehenden Verträge möglich gewesen wäre, hätte seitens des BMVI vor der Kündigungserklärung einer gründlichen und umfassenden rechtlichen Prüfung bedurft. Die Frage ist relevant für die Wirksamkeit der ausgesprochenen Kündigungen und damit Gegenstand schiedsgerichtlicher Entscheidung. Nach unserer Rechtsauffassung hätte eine Modifikation der Maut die bestehenden Verträge keineswegs obsolet gemacht. Eine Weiterführung der Verträge wäre rechtlich möglich und wirtschaftlich geboten gewesen.

II. autoTicket GmbH, Kapsch TrafficCom AG und CTS Eventim AG & Co. KGaA zum Teilprojekt „Erhebung“

Stellungnahme von
autoTicket GmbH, *Kapsch TrafficCom AG* und *CTS Eventim AG & Co. KGaA*
(gemeinsam „Betreiberparteien Erhebung“)
zum Entwurf des Abschlussberichts
des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestags (Pkw-Maut),
Stand 3. Juni 2021, 16:46 Uhr
(„Abschlussbericht“)

A. Vorbemerkung

Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich auf die für das Teilprojekt Erhebung der Infrastrukturabgabe relevanten Teile des Abschlussberichts und gibt die Auffassung der Betreiberparteien Erhebung als Auftragnehmer in diesem Teilprojekt wieder.

Wie der Untersuchungsausschuss in seinem Abschlussbericht festhält (S. 1478; so auch S. 1456), ist es allein Aufgabe des Schiedsgerichts, den Sachverhalt zur Erhebung der Infrastrukturabgabe abschließend rechtlich zu würdigen.

Vor diesem Hintergrund ist es konsequent, dass der Untersuchungsausschuss sich nicht damit beschäftigt hat, ob die Voraussetzungen einer Kündigung des Betreibervertrags aus ordnungspolitischen Gründen oder einem anderen wichtigen Grund vorlagen. Allerdings ergibt der vom Untersuchungsausschuss selbst festgestellte Sachverhalt bei richtiger Würdigung, dass die Kündigungsgründe konstruiert und nur vorgeschoben sind. Zu diesem Ergebnis kommen auch die Sondervoten der Oppositionsfraktionen.

B. Zur Umsetzung des Projekts Erhebung der Infrastrukturabgabe

Das Projekt „ISA-Erhebung“ lief bis zur Kündigung des Betreibervertrags kooperativ und alle Projektampeln standen im Kündigungszeitpunkt auf Grün. Eine mögliche Kündigung des Betreibervertrags stand vor dem 18. Juni 2019 nie im Raum.

I. Zum Beginn der Umsetzungsphase / Zusammenarbeit mit dem Betreiber (Zweiter Teil, Abschnitt I, Ziff. I sowie Dritter Teil, Abschnitt E, Ziff. II)

Zu den vom Untersuchungsausschuss erwähnten angeblichen „Anfangsschwierigkeiten des Betreibers“ (S. 336) und seiner Bewertung, dass die Betreiberparteien Erhebung zu Beginn der Umsetzungsphase „noch nicht ausreichend konsolidiert … und erst dabei [gewesen seien], das Projektteam aufzustellen“ (S. 474), ist insbesondere Folgendes richtigzustellen:

Das Kick-off Treffen mit dem KBA am 10. Januar 2019 fand nicht einmal zwei Wochen nach Vertragsschluss statt. Dass zu diesem Zeitpunkt noch nicht sämtliches Personal für die Projektdurchführung rekrutiert sein konnte, liegt auf der Hand. Bereits zum Projektstart konnten die Betreiberparteien Erhebung auf ein 50-köpfiges Projektteam zurückgreifen. Während des Kick-offs mit dem KBA fand jedoch – wie auch seinerzeit gegenüber dem KBA kommuniziert – gleichzeitig ein dreitägiges, internes Kick-off Treffen mit den Unterauftragnehmern des Betreibers statt, an dem ca. 50 Personen teilnahmen.

Insgesamt konnten die Betreiberparteien Erhebung, insbesondere auch mithilfe der hinzugezogenen Unterauftragnehmer, sehr schnell das für die Feinplanungsphase und die Errichtung des ISA-Erhebungssystems benötigte qualifizierte Personal aufbauen. Von den Zeugen *Stadler* und *Blumenberg* behauptete Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Personal aufgrund der noch ausstehenden Standortentscheidung betrafen allenfalls teilweise das Personal für die Betriebsphase, die erst über ein Jahr später gestartet wäre.

Auch über den Personalaufbau hinaus gab es während der Umsetzungsphase keine „mangelhafte Projektorganisation“ (vgl. S. 361), welche die fristgerechte Umsetzung des Projekts in irgendeiner Form gefährdet hätte. Hierbei ist insbesondere die an mehreren Stellen des Abschlussberichts zitierte Einlassung des Zeugen *Stadler*, dass es bei der *Kapsch TrafficCom AG* bekanntermaßen „Anlaufschwierigkeiten“ gebe, weil die „Wirkbetriebsorganisation erst aufgebaut“ werde (S. 361, 378, 473), aufs Deutlichste zurückzuweisen. Unverständlich ist auch, dass den Zeugen der *Kapsch TrafficCom AG* keine Gelegenheit gegeben wurde, zu diesen unbegründeten und ganz offensichtlich rufschädigenden Äußerungen Stellung zu nehmen. Die *Kapsch TrafficCom AG* zählt zu den führenden internationalen Anbietern für intelligente Mautsysteme und hat weltweit von ihr entwickelte Mautsysteme erfolgreich und ohne relevante Verzögerungen realisiert. Das Projektmanagement der Betreiberparteien Erhebung in dieser Projektinitialisierungsphase war durchgehend angemessen.

Auch das Projekt „ISA-Erhebung“ befand sich durchgehend im vorgesehenen Zeitplan. Im Zeitpunkt der Kündigung standen alle Projektampeln auf Grün und keiner der vertraglichen Meilensteine war gefährdet. Dies gilt insbesondere auch für die Erreichung des zweiten Meilensteins, der Erklärung der Testbereitschaft, die vertragsgemäß am 2. August 2019 erfolgen sollte.

Während der Umsetzungsphase fanden regelmäßige Abstimmungen mit dem KBA in einer Vielzahl an Sitzungen der verschiedenen Arbeitsgruppen statt. Anders als die Aussage des Zeugen *Blumenberg* suggeriert (z.B. S. 348 f.), handelte es sich dabei jedoch nicht um überobligatorische Unterstützung seitens des KBA, sondern um vertraglich vorgesehene Abstimmungen mit dem Auftraggeber. Der Vorwurf einer ständig wechselnden Besetzung der Arbeitsgruppen seitens der Betreiberparteien Erhebung wird zurückgewiesen. Die Betreiberparteien Erhebung benannten für alle Arbeitsgruppen AG-Leiter, die (abgesehen von Urlaubsabwesenheiten) auch durchgehend an den AG-Sitzungen teilnahmen. Entgegen der Aussage des Zeugen Blumenberg wurde dort jedoch nur in seltenen Fällen „die Sichtweise des KBA den Betreibern erläutert“ (S. 351). Vielmehr war das KBA bei vielen Themen nicht bereit, die eigenen Erwartungen zu konkretisieren. Dies war auch ursächlich für eine Vielzahl der vom KBA später gerügten vermeintlichen Defizite in der Feinplanungsdokumentation.

Zu angeblichen Problemen bei der Feinplanungsdokumentation

(Zweiter Teil, Abschnitt I, Ziff. V sowie Dritter Teil, Anschnitt E, Ziff. VI)

Im Hinblick auf die Feinplanungsdokumentation ist zunächst richtigzustellen, dass die Feinplanungsdokumentation nicht die Funktion einer „Blaupause“ für andere Beteiligte des ISA-Gesamtsystems hatte (entgegen S. 348, ohne dass die Quelle für den Begriff „Blaupause“ ersichtlich wäre, der jedenfalls in den im Abschlussbericht zitierten Auszügen der Zeugenaussagen nicht vorkommt). Die Feinplanungsdokumentation hatte vertraglich festgeschriebene Bestandteile, welche ausschließlich die Planung des von den Betreiberparteien Erhebung zu errichtenden ISA-Erhebungssystems sowie Spezifikationen für die Schnittstellen zu den Systemen des KBA beinhalteten. Sie hatte keinesfalls die zentrale Funktion für das ISA-Gesamtsystem, welche das BMVI nachträglich behauptet, um die Kündigung des Betreibervertrags zu rechtfertigen.

Der Auffassung des Untersuchungsausschusses, das KBA habe die am 1. April 2019 eingereichte Feinplanungsdokumentation „sachgerecht und sorgfältig“ geprüft und eine Fortsetzung der Prüfung sei wegen „erhebliche[r] Mängel … nicht zielführend“ gewesen (S. 477 f.), wird widersprochen. Tatsächlich hat das KBA die Freigabe der Feinplanungsdokumentation ohne vorherige vollständige Prüfung – nach nur drei Tagen Prüfzeit – verweigert. Dies war vertraglich nicht zulässig.

Entgegen der Auffassung des KBA (vgl. S. 477) war die am 1. April 2019 vorgelegte Feinplanungsdokumentation freigabefähig, und zwar sowohl in qualitativer als auch formeller Hinsicht. Insbesondere enthielt sie alle vertraglich vereinbarten Bestandteile, einschließlich aller zu diesem Zeitpunkt geschuldeten Schnittstellenspezifikationen. Der Vorwurf des Zeugen *Stadler*, diese Spezifikationen seien „stümperhaft programmiert“ gewesen (S. 349), wird ebenfalls zurückgewiesen. Bei sämtlichen gerügten angeblichen Mängeln handelt es sich entweder bereits nicht um Defizite oder jedenfalls um unwesentliche Defizite, die leicht noch während der Errichtung hätten behoben werden können.

Ungeachtet der Freigabefähigkeit bereits der ersten Feinplanungsdokumentation erklärten sich die Betreiberparteien Erhebung bereit, alle gerügten angeblichen Mängel zu beheben. Vereinbarungsgemäß reichten sie daher am 17. Mai 2019 die Feinplanungsdokumentation erneut ein. Die zweite Fassung der Feinplanungsdokumentation war erst recht freigabefähig. Dies wurde in den ersten Rückmeldungen zu dieser zweiten Feinplanungsdokumentation noch im Mai 2019 auch bestätigt. Insbesondere waren auch die Schnittstellenspezifikationen (erneut) freigabefähig. Die Aussage des Zeugen *Blumenberg*, dass es bei der Programmierung des Softwarecodes für die Schnittstellen “hochgradig unprofessionelles Arbeiten“ gegeben habe (S. 353), ist falsch und wird zurückgewiesen.

Mit E-Mail vom 7. Juni 2019 setzte das KBA den Betreiberparteien Erhebung gestaffelte Nachfristen zwischen dem 21. Juni und 5. Juli 2019 für die Beseitigung von sieben angeblichen „Blockern“ in der Feinplanungsdokumentation. Für die Beseitigung aller sonstigen Mängel setzte das KBA eine weitere Frist bis zum 31. Juli 2019. Das KBA kündigte zudem ausdrücklich an, nach Beseitigung der sieben angeblichen „Blocker“ die Freigabe der Feinplanungsdokumentation zu erklären:

> „Wenn diese [sieben] Feinplanungsdokumente vertragsgemäß vorgelegt werden, wird der Auftraggeber die Freigabe der Feinplanungsdokumentation nach Ziffer 5.4.1c)dd) Betreibervertrag erklären.“

Tatsächlich stellt bereits keiner der in der E-Mail vom 7. Juni 2019 gerügten angeblichen „Blocker“ ein wesentliches Defizit im Sinne des Betreibervertrags dar. Auch der vom KBA seinerzeit beauftragte externe Gutachter, der alle Bestandteile der Feinplanungsdokumentation prüfte, konnte „kein kritisches Defizit identifizieren, das gegen eine Fortsetzung des Projektes nach Plan spräche“ (S. 351).

Die Bezeichnung des Gesprächs am 7. Juni 2019 als „Eskalationsgespräch“ (S. 355) ist gegenüber den Betreiberparteien Erhebung so nicht gefallen. Im Gegenteil wurde der Betreiber mit E-Mail vom 7. Juni 2019 zu einem Termin zum „Austausch über die Feinplanungsdokumentation“ eingeladen. In diesem Gespräch wurde konstruktiv diskutiert, wie die sieben vermeintlichen „Blocker“ behoben werden können, und die anschließende Freigabe angekündigt. Keiner der vermeintlichen „Blocker“ stellte ein wesentliches Defizit im Sinne des Betreibervertrags dar. Vielmehr waren sie alle leicht und auch noch nach Beginn der Errichtung behebbar. Dass auch das KBA dieser Meinung war, zeigt sich nicht zuletzt an den kurzen Fristen, die es mit E-Mail vom 7. Juni 2019 für die Behebung der „Blocker“ setzte. Alle vermeintlichen „Blocker“ wären innerhalb der im Kündigungszeitpunkt noch laufenden Fristen behoben worden. Dies bestätigten die Betreiberparteien Erhebung in ihrer E-Mail vom 17. Juni 2019 ausdrücklich:

> „Insbesondere werden wir alle ‚Blocker‘ fristgerecht beseitigen.“

Einer Richtigstellung bedürfen auch die Aussagen der Zeugen *Blumenberg* und *Stadler* bezüglich der zwischen den Standorten des Betreibers und des KBA zu errichtenden Standleitung (S. 353 ff.). Zutreffend ist lediglich, dass für die Betriebsphase des Projekts (vorgesehen ab dem 1. Oktober 2020) die Nutzung einer

Standleitung vertraglich vorgeschrieben war. Eine Bereitstellung bereits Ende Juni 2019 (vgl. S. 354) war hingegen weder vertraglich vereinbart noch aus technischer Sicht oder aus Gründen der IT-Sicherheit erforderlich. Vielmehr wäre es völlig ausreichend (und auch wirtschaftlich sinnvoll) gewesen, die ab August 2019 geplanten Tests mit dem KBA mit einer alternativen Netzanbindung durchzuführen. Ungeachtet dessen war die Bereitstellung einer Standleitung zum Testbeginn im Kündigungszeitpunkt bereits sichergestellt, da jedenfalls einer der angefragten Anbieter bereits zugesagt hatte, die Standleitung rechtzeitig hierfür bereitstellen zu können. Entgegen der Bewertung durch den Untersuchungsausschuss befanden sich die Betreiberparteien Erhebung somit keinesfalls „deutlich in Verzug“ (S. 478).

Eine Verzögerung des Projekts stand keinesfalls zu befürchten und entgegen der Einlassung des Zeugen *Blumenberg* hätte daher auch keinerlei Anlass bestanden, die Ampel für das Projekt auf Rot zu setzen (S. 354). Im Übrigen wurde die Standleitung auch im Rahmen der Gespräche zur Kündigung im Juni 2019 nie thematisiert und auch in den Kündigungserklärungen nicht erwähnt, sondern erst Monate später, kurz vor Erhebung der Schiedsklage durch den Bund, erstmals als Problem dargestellt. Ein Zusammenhang mit den angeblich bereits Anfang Juni 2019 diskutierten Kündigungsmöglichkeiten besteht somit jedenfalls nicht (entgegen S. 478f.).

C. Zum Urteil des Europäischen Gerichtshofes und der Kündigung des Betreibervertrags vom 18. Juni 2019

Der Untersuchungsausschuss hat sich mit der Frage des Vorliegens der Kündigungsvoraussetzungen nicht befasst, und zwar weder hinsichtlich der angeblich nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation noch hinsichtlich des angeblichen ordnungspolitischen Grundes. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor.

I. Zum Vorliegen des Kündigungsgrunds der „nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation“ (Zweiter Teil, Abschnitt J, Ziff. II.2 lit. c), e) und g) sowie Dritter Teil, Abschnitt F, Ziff. V)

Wie der Untersuchungsausschuss zutreffend festhält, kann die Freigabefähigkeit der Feinplanungsdokumentation von ihm nicht beurteilt werden (S. 478). Ob der Kündigungsgrund einer „nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation“ vorliegt, ist vielmehr eine Rechtsfrage, die allein vom Schiedsgericht unter Würdigung der ihm vorgelegten Beweise zu bewerten ist. Zu den vom Untersuchungsausschuss formulierten vier „Erkenntnisse[n]“ zum Vorliegen dieses Kündigungsgrunds (vgl. S. 485 ff.) nehmen die Betreiberparteien Erhebung wie folgt Stellung:

Diese Erkenntnisse beruhen bereits auf der falschen Prämisse, dass eine vollständige Feinplanungsdokumentation „erhebliche Auswirkungen“ auf die vom KBA zu erbringenden Arbeiten habe und Defizite der Schnittstellenbeschreibungen die zeitgerechte Realisierung des ISA-Gesamtsystems gefährden würden (S. 484) (siehe hierzu bereits oben unter **B.II**).

Zur ersten Erkenntnis: Unzutreffend ist die Annahme, dass es „Schwierigkeiten des Betreibers mit der Vertragserfüllung“ gegeben habe und diese sich bereits im Frühjahr 2019 abgezeichnet hätten. Vielmehr war bereits die am 1. April 2019 vorgelegte Feinplanungsdokumentation freigabefähig und das Projekt auch im Übrigen im Zeitplan. Alle Projektampeln standen auf Grün (siehe hierzu bereits oben unter **B.I** und **B.II**). Dass die Projektstatusberichte der Gesamtprojektlenkungsgruppe ab April 2019 vom BMVI als „VS-vertraulich“ eingestuft wurden und der Untersuchungsausschuss zu diesen daher keine Stellung beziehen konnte (vgl. S. 473), spricht insoweit für sich.

Zur zweiten Erkenntnis: Richtig ist die Erkenntnis, dass ohne das Urteil des EuGH vom 18. Juni 2019 der Betreibervertrag nicht gekündigt worden wäre. Bundesminister *Scheuer*, MdB hatte in der Sondersitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur am 24. Juli 2019 ausdrücklich erklärt, dass bei positiver Entscheidung des EuGH mit den Betreiberparteien Erhebung weitergearbeitet worden wäre. In seiner Befragung durch den Untersuchungsausschuss hat Bundesminister *Scheuer* diese Aussage nochmals bestätigt. Das Urteil war Auslöser und in Wahrheit alleiniger Anlass für die Kündigung des Betreibervertrags. Der Kündigungsgrund der angeblich nicht freigabefähigen Feinplanungsdokumentation war ersichtlich nur vorgeschoben. Hinzu kommt, dass die vom KBA gesetzten Nachfristen für die bereits abgestimmte Behebung der vermeintlichen „Blocker“ in der Feinplanungsdokumentation noch liefen. Eine Kündigung während noch laufender Nachfristen ist evident widersprüchlich und treuwidrig.

Zur dritten Erkenntnis: Die vom Untersuchungsausschuss angenommenen „Anhaltspunkte“, dass die eingereichte Feinplanungsdokumentation „nicht freigabefähig“ war (S. 485), sind nicht nachvollziehbar. Diese Anhaltspunkte werden ausschließlich auf Zeugenaussagen von Vertretern des BMVI und des KBA gestützt – denen Zeugenaussagen von Vertretern der Betreiberparteien Erhebung entgegenstehen. Dass der eigenen Aufklärungsarbeit insoweit Grenzen gesetzt waren, erkennt der Untersuchungsausschuss auch an (S. 486). Eine Beurteilung der Freigabefähigkeit erfordert insbesondere eine Auseinandersetzung mit dem vertraglichen Maßstab für „wesentliche Defizite“ sowie eine Beurteilung, ob eines oder mehrere vom KBA gerügte Defizite diesen Maßstab erfüllen. Dies hat der Untersuchungsausschuss nicht geprüft. Tatsächlich kam keines

der gerügten Defizite und insbesondere keiner der sieben zuletzt gerügten „Blocker“ auch nur in die Nähe eines wesentlichen Defizits im Sinne des Betreibervertrags.

Zur vierten Erkenntnis: Wie der Untersuchungsausschuss schließlich zutreffend festhält, ist für die Beurteilung der Kündigung wegen angeblich nicht freigabefähiger Feinplanungsdokumentation insbesondere die Rechtsfrage relevant, ob die vom KBA mit E-Mail vom 7. Juni 2019 gesetzten Nachfristen einer Kündigung entgegenstanden. Der Hinweis des Zeugen *Dr. Neumann* auf den allgemeinen Rechtevorbehalt in der E-Mail vom 7. Juni 2019 ist bereits deshalb verfehlt, weil sich ein Vorbehalt von Rechten und Ansprüchen nur auf bestehende Rechte beziehen kann, nicht auf solche, die durch vorangehende Erklärungen gerade ausgeschlossen wurden. Die rechtliche Würdigung der im Kündigungszeitpunkt noch laufenden Nachfristen ebenso wie der E-Mail der Betreiberparteien Erhebung vom 17. Juni 2019 ist Aufgabe des Schiedsgerichts (vgl. auch S. 486). Der Versuch, aus dieser E-Mail im Nachhinein eine Leistungsverweigerung zu konstruieren, ist abwegig (vgl. insbesondere die Einlassung des Zeugen *Schneble* (S. 358 ff.)). In ihrer E-Mail haben die Betreiberparteien Erhebung ausdrücklich klargestellt, dass sie – auch wenn sie die Sichtweise des KBA zu den Anforderungen an die Feinplanungsdokumentation nicht teilen – den Wünschen des KBA nachkommen wollten und „[i]nsbesondere … alle ‚Blocker‘ fristgerecht beseitigen“ würden.

II. Zur Kumulation mit dem angeblichen Kündigungsgrund „EuGH-Urteil“
(Zweiter Teil, Abschnitt J, Ziff. II.2 lit. b) sowie Dritter Teil, Abschnitt F, Ziff. VI)

Der Untersuchungsausschuss setzt in seinem Abschlussbericht das EuGH-Urteil vom 18. Juni 2019 undifferenziert mit einem ordnungspolitischen Grund gleich, ohne dies zu begründen, und bezeichnet ihn fälschlicherweise sogar als unstreitig (S. 486). Tatsächlich stellt das EuGH-Urteil – das lediglich die Verknüpfung der Infrastrukturabgabe mit der Kfz-Steuerentlastung für unionsrechtswidrig erklärt und der Bundesrepublik im Übrigen freigestellt hat, diejenigen Maßnahmen zu ergreifen, die zur Herstellung eines unionsrechtskonformen Zustand erforderlich sind – bereits keinen ordnungspolitischen Grund im Sinne des Betreibervertrags dar.

Im Übrigen sind auch die weiteren Voraussetzungen für eine Kündigung aus ordnungspolitischen Gründen nicht erfüllt, nämlich die Erforderlichkeit der Kündigung und der Unzumutbarkeit der Vertragsfortführung. Der Abschlussbericht bestätigt, dass es verschiedene Möglichkeiten gab, das ISA-Konzept so anzupassen, dass es unionsrechtskonform gewesen wäre. Die Entscheidung darüber hätte unter Einbeziehung des Deutschen Bundestags sowie der betroffenen Ministerien getroffen werden müssen. Dieses Erfordernis wurde durch die übereilte Kündigung am Tag der Urteilsverkündung missachtet.

D. Zu den weiteren Kündigungen des Betreibervertrags am 25. Juni 2019 und 29. August 2019
(Zweiter Teil, Abschnitt K, Ziff. II und III sowie Dritter Teil, Abschnitt F, Ziff. VIII)

Hinsichtlich der weiteren Kündigungen des Betreibervertrags am 25. Juni 2019 und 29. August 2019 hat sich der Untersuchungsausschuss einer Bewertung enthalten und zu Recht darauf hingewiesen, dass eine Klärung der damit verbundenen tatsächlichen und rechtlichen Fragen dem Schiedsverfahren vorbehalten bleibt (S. 489 ff.).

Die von Bundesminister *Scheuer* erhobenen Manipulationsvorwürfe (S. 489) sind unzutreffend. Tatsächlich waren die sieben konzernverbundenen Unternehmen, auf die sich das BMVI in seiner Kündigungserklärung vom 25. Juni 2019 bezieht, mit ausdrücklicher Zustimmung des Auftraggebers seit Projektbeginn mit der Erbringung vertraglicher Leistungen beauftragt.

Diese mit den Betreiberparteien Erhebung verbundenen Unternehmen sind dem Auftraggeber bereits aus dem Vergabeverfahren hinlänglich bekannt. Im Sinne eines zügigen Projektbeginns nahmen sie mit Zustimmung des Auftraggebers unmittelbar mit Projektbeginn ihre Tätigkeit auf und erbrachten ihre vertraglichen Leistungen – wobei nach den Regelungen des Betreibervertrags ausdrücklich vorgesehen war, dass dies zunächst ohne schriftlichen Vertrag erfolgen würde. Die Unterauftragnehmerverträge waren damit mit Zustimmung des Auftraggebers in Vollzug gesetzt.

Den vom Betreiber am 1. April 2019 vorgelegten schriftlichen Vertragsentwürfen hat der Auftraggeber zugestimmt. Darin waren bereits für den Fall der Kündigung des Betreibervertrags Entschädigungsregelungen zugunsten der Unterauftragnehmer vorgesehen. Diese wurden in den am 19. Juni 2019 unterzeichneten Verträgen in keinen wesentlichen Punkten verändert. Sie entsprechen vollständig den Vorgaben des Betreibervertrags. Der Vorwurf einer erstmaligen Begründung oder Erhöhung von Entschädigungsansprüchen ist daher haltlos.

Die weiteren Kündigungen des Betreibervertrags am 25. Juni 2019 und 29. August 2019 sind daher bereits aus tatsächlichen Gründen unbegründet.

Sechster Teil:
Übersichten und Verzeichnisse

A. Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
ABBG	Autobahnbenutzungsgebührengesetz für schwere Nutzfahrzeuge
ABMG	Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge
Abs.	Absatz
Abg.	Abgeordnete/ Abgeordneter
ACE	Auto Club Europa e. V.
a.D.	außer Dienst
A-Drs.	Ausschussdrucksache
a.F.	alte Fassung
AG	Aktiengesellschaft
AGES	führender Dienstleister für Maut- und Vignettensysteme in Europa
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AL	Abteilungsleiter
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AvD	Automobilclub von Deutschland
aWU	Abschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
Az.	Aktenzeichen
BAFO	Best and final offer
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl	Bundesgesetzblatt
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BK	Bundeskanzleramt
Bl.	Blatt
BM	Bundesminister
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache

BReg	Bundesregierung
BRH	Bundesrechnungshof
bspw.	beispielsweise
BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BT-PlPr.	Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BVerwGE	Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung
BvL	Registerzeichen, das beim Bundesverfassungsgericht für Normenkontrollverfahren verwendet wird.
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CHE	Schweiz
ChefBK	Chef des Bundeskanzleramtes
DEGES	Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH
d.h.	das heißt
DEU	Deutschland
DIS	Deutsches Institut für Schiedsgerichtsbarkeit
DM	Deutsche Mark
Dr.	Doktor
Drs.	Drucksache
EEMD	Einheitlicher Europäischer Mautdienst
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESMFinG	Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus
ect.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
e.V.	eingetragener Verein
E-Vignette	elektronische Vignette
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
f.	folgende
FAS	Frankfurter Allgemeine Zeitung am Sonntag
F.A.Z.	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
GE	Gesetzentwurf
GF	Geschäftsführer
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GGO	gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung
GE	Gesetzentwurf
GIB	Verein Gemeingut in Bürgerinnenhand

GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO-BR	Geschäftsordnung des Bundesrates
GO-BT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GPLG	Gesamtprojektlenkungsgruppe
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Gz.	Geschäftszeichen
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
i.H.v.	in Höhe von
InfrAG	Infrastrukturabgabengesetz
InfrAÄG	Infrastrukturabgabenänderungsgesetz
InfrAGAufhG	Infrastrukturabgabenaufhebungsgesetz
Insb.	Insbesondere
i.S.v.	im Sinne von
IVV	Ingenieurgruppe für Verkehrswesen und Verfahrensentwicklung
i.V.m.	in Verbindung mit
ISA	Infrastrukturabgabe
KBA	Kraftfahrt-Bundesamt
Kfz	Kraftfahrzeug
KI	künstliche Intelligenz
KOM	Kommission
KraftStG	Kraftfahrzeugsteuergesetz
L	Leitung
LHO	Landeshaushaltsordnung
Lkw	Lastkraftwagen
LLP	Limited Liability Partnership
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
mdl.	mündlich/ mündliche
Mio.	Million/ Millionen
MR	Ministerialrat
Mrd.	Milliarde/ Milliarden
MS	Mitgliedstaat
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
ÖAMTC	österreichischer Automobilclub
ÖPP	öffentlich private Partnerschaft
ÖVP	Österreichische Volkspartei
OLG	Oberlandesgericht
Pkw	Personenkraftwagen
Präs.	Präsident
Prof.	Professor
Prot.	Protokoll

PUAG	Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz)
PwC	PricewaterhouseCoopers
RA	Rechtsanwalt
RL	Referatsleiter/ Referatsleiterin
Rn.	Randnummer
S.	Seite
Satzg.	Satzung
schriftl.	schriftlich/ schriftliche
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannt/ sogenannte
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
Sts.	Staatssekretär
SÜG	Sicherheitsüberprüfungsgesetz
StVG	Straßenverkehrsgesetz
SV	Sachverständige/ Sachverständiger
t	Tonne/Tonnen
TAZ	Die Tageszeitung
u.a.	unter anderem
u.a.m.	und andere/s mehr
UAN	Unterauftragnehmer
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
v.	von/vom
v.a.	vor allem
VCD	Verkehrsclub Deutschland
VDA	Verband der Automobilindustrie
VE	Verpflichtungsermächtigung
VerfO	Verfahrensordnung
VerkehrStÄndG	Verkehrsteueränderungsgesetz
vgl.	vergleiche
VgV	Vergabeverordnung
Vors.	Vorsitzende/Vorsitzender
VS	Verschlusssache
VS-NfD	Verschlusssache NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH
VV-BHO	Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung
VVV	Vertragsverletzungsverfahren
vWU	vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
WU	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
z.B.	zum Beispiel
z.d.A.	zu den Akten
zGG	zulässiges Gesamtgewicht
Ziff.	Ziffer

ZMGA	Zentrale Medizinische Gutachtenstelle

B. Übersicht der Ausschussdrucksachen

I. Alle Ausschussdrucksachen

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
1	Antrag: Beschluss 1 zum Verfahren: Zutritt von Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern (zu § 12 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
2	Antrag: Beschluss 2 zum Verfahren: Protokollierung der Ausschusssitzungen (zu § 11 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
3	Antrag: Beschluss 3 zum Verfahren: Behandlung der Ausschussprotokolle (zu § 11 und § 26 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
4	Antrag: Beschluss 4 zum Verfahren: Bezeichnung der Ausschussmaterialien	10.12.2019	12.12.2019	
5	Antrag: Beschluss 5 zum Verfahren: Grundsätzliches zur Verteilung von Ausschussdrucksachen, Beweisbeschlüssen und Ausschussmaterialien (zu § 24 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
6	Antrag: Beschluss 6 zum Verfahren: Verteilung von Ausschussdrucksachen, Beweisbeschlüssen und Ausschussmaterialien – besondere Bestimmungen zur Verteilung von Verschlusssachen (zu § 16 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
7	Antrag: Beschluss 7 zum Verfahren: Verpflichtung zur Geheimhaltung (zu § 16 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
8	Antrag: Beschluss 8 zum Verfahren: Behandlung von Beweisanträgen und Anträgen auf Änderung des Entwurfs des Abschlussberichts (zu § 17 und § 33 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
9	Antrag: Beschluss 9 zum Verfahren: Befragung von Beauftragten von Mitgliedern der Bundesregierung oder des Bundesrates als Zeugin oder Zeuge (zu § 24 Abs. 1 und § 26 Abs. 2 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
10	Antrag: Beschluss 10 zum Verfahren: Verzicht auf Verlesung von Schriftstücken (zu § 31 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
11	Antrag: Beschluss 11 zum Verfahren: Behandlung von Beweismitteln, die im Original nicht in deutscher Sprache formuliert sind	10.12.2019	12.12.2019	
12	Antrag: Beschluss 12 zum Verfahren: Fragerecht bei der Beweiserhebung (zu § 24 Abs. 5 und § 28 Abs. 1 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
13	Antrag: Beschluss 13 zum Verfahren: Mitteilung aus nichtöffentlichen Sitzungen (zu § 12 Abs. 3 Untersuchungsausschussgesetz)	10.12.2019	12.12.2019	
14	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen und vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur seit dem 18.06.2019 dem Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages zur Kenntnis gegeben wurden	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-1
15	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse - aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, - sowie aller Organisationseinheiten nachgeordneter Behörden und Dienststellen des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, - aller zumindest mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehenden und dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zugeordneten Gesellschaften, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-2

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
16	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesrechnungshofs, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesrechnungshof	10.12.2019	12.12.2019	BRH-1
17	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	10.12.2019	12.12.2019	BMJV-1
18	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	10.12.2019	12.12.2019	BMWi-1
19	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Finanzen, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen	10.12.2019	12.12.2019	BMF-1
20	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundeskanzleramtes, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt	10.12.2019	12.12.2019	BK-1
21	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur oder eine Behörde oder Dienststelle seines Geschäftsbereichs Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-3
22	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz seit dem 16.12.2013 Antragstellern nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	10.12.2019	12.12.2019	BMJV-2
23	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	10.12.2019	12.12.2019	BMWi-2
24	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium der Finanzen Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen	10.12.2019	12.12.2019	BMF-2
25	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundeskanzleramt Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem	10.12.2019	12.12.2019	BK-2

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt			
26	Beweisantrag: Beiziehung aller Berichte, Gutachten und ähnlicher Ausarbeitungen, die seit dem 16.12.2013 zu Fragestellungen, die das Projekt „Pkw-Maut“ betreffen, erstellt und dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur übermittelt wurden, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die – selbstverständlich unter Wahrung des Schutzbereichs der richterlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes (Artikel 114 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes) – Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und beim Bundesrechnungshof seit dem 16.12.2013 entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesrechnungshof.	10.12.2019	12.12.2019	BRH-2
27	Beweisantrag: Beiziehung aller Stellungnahmen des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zu seit dem 16.12.2013 zu Fragestellungen, die das Projekt „Pkw-Maut“ betreffen, vom Bunderechnungshof erstellter und diesem Bundesministerium übermittelter Berichte sowie aller dem Haushaltsausschuss, dem Rechnungsprüfungsausschuss oder den Berichterstattern zum Einzelplan 12 zugeleiteten Unterlagen sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Stellungnahme oder Unterlage in der jeweils für diese federführend zuständigen beziehungsweise von deren Unterzeichnerin oder Unterzeichner geleiteten Organisationseinheit - im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, - in einer Behörde oder Dienststelle des Geschäftsbereichs dieses Bundesministeriums, - in einer im zumindest mehrheitlichen Eigentum des Bundes stehenden und dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zugeordneten Gesellschaft seit dem 16.12.2013 entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-4
28	Beweisantrag: Beiziehung aller Protokolle, einschließlich eingestufter Sitzungsteile, von Sitzungen des Verkehrsausschusses des 18. und 19. Deutschen Bundestages, in denen die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags Thema waren, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Präsidenten des Deutschen Bundestages	10.12.2019	12.12.2019	BT-1
29	Beweisantrag: Beiziehung aller Protokolle, einschließlich eingestufter Sitzungsteile, von Sitzungen des Haushaltsausschusses des 18. und 19. Deutschen Bundestages, in denen die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags Thema waren, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Präsidenten des Deutschen Bundestages	10.12.2019	12.12.2019	BT-2
30	Beweisantrag: Beiziehung aller Protokolle, einschließlich eingestufter Sitzungsteile, von Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses des 18. und 19. Deutschen Bundestages, in denen die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags Thema waren, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Präsidenten des Deutschen Bundestages	10.12.2019	12.12.2019	BT-3
31	Beweisantrag: Beiziehung aller Unterlagen aus dem Leitungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (Bundesminister, Beamtete Staatssekretäre, Parlamentarische Staatssekretäre), insbesondere - Leitungsvorlagen, - Terminkalenderauszüge, - Vorbereitungen und Sprechzettel sowie Protokolle und andere Nachbereitungen für dienstliche Termine, Informationen parlamentarischer Gremien oder Gespräche, - schriftliche und elektronische Anschreiben Dritter, Antwortentwürfe und Antworten zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Vorlage, einem	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-5

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	solchen Termin oder einer solchen Kommunikation zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013 in den Büros der genannten Mitglieder der Leitungsebene oder in Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, die einem Mitglied der Leitungsebene direkt zugeordnet sind, entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur			
32	Beweisantrag: Beiziehung aller Unterlagen aus dem Leitungsbereich des Kraftfahrtbundesamtes (Präsident, Vizepräsident), insbesondere - Leitungsvorlagen, - Terminkalenderauszüge, - Vorbereitungen und Sprechzettel sowie Protokolle und andere Nachbereitungen für dienstliche Termine, Informationen parlamentarischer Gremien oder Gespräche, - schriftliche und elektronische Anschreiben Dritter, Antwortentwürfe und Antworten zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Vorlage, einem solchen Termin oder einer solchen Kommunikation zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013 in den Büros der genannten Mitglieder der Leitungsebene oder in Organisationseinheiten des Kraftfahrtbundesamtes entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	KBA-1
33	Beweisantrag: Beiziehung aller Unterlagen aus dem Leitungsbereich des Bundesamtes für Güterverkehr (Präsident, Vizepräsident), insbesondere - Leitungsvorlagen, - Terminkalenderauszüge, - Vorbereitungen und Sprechzettel sowie Protokolle und andere Nachbereitungen für dienstliche Termine, Informationen parlamentarischer Gremien oder Gespräche, - schriftliche und elektronische Anschreiben Dritter, Antwortentwürfe und Antworten zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Vorlage, einem solchen Termin oder einer solchen Kommunikation zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013 in den Büros der genannten Mitglieder der Leitungsebene oder in Organisationseinheiten des Bundesamtes für Güterverkehr entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BAG-1
34	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Referaten oder Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, insbesondere - UI 14 (bis Dezember 2013) / G15 / 14 (bis März 2018) / StV10, - Vergabestelle, - Z 2 / Z 20 entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-6
35	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Kraftfahrtbundesamtes entstanden sind oder in Gewahrsam genom-	10.12.2019	12.12.2019	KBA-2

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	men wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur			
36	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundesamtes für Güterverkehr entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BAG-2
37	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-7
38	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Kraftfahrtbundesamt entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	KBA-3
39	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesamt für Güterverkehr entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BAG-3
40	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in einer zumindest mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehenden und dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zugeordneten Gesellschaft entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	10.12.2019	12.12.2019	BMVI-8
41	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundeskanzleramtes, insbesondere dem Referat 423 (Verkehrspolitik und nachhaltige Mobilität) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt	10.12.2019	12.12.2019	BK-3
42	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundeskanzleramt entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt	10.12.2019	12.12.2019	BK-4
43	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersu-	10.12.2019	12.12.2019	BMWi-3

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	chungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, insbesondere dem Referat E A 5 (Vertretung der Bundesrepublik Deutschland vor den europäischen Gerichten) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie			
44	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	10.12.2019	12.12.2019	BMWi-4
45	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Finanzen, insbesondere dem Referat III B 1 (EPl. 12 Verkehr, digitale Infrastruktur) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen	10.12.2019	12.12.2019	BMF-3
46	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium der Finanzen entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen	10.12.2019	12.12.2019	BMF-4
47	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, insbesondere dem Referat V B 4 (Verkehrsrecht, Verbraucherpolitik im Verkehr, Land- und Forstwirtschaftsrecht) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	10.12.2019	12.12.2019	BMJV-3
48	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	10.12.2019	12.12.2019	BMJV-4
49	Beweisantrag: Anhörung von Sachverständigen Zum Thema „Pkw-Maut und Pkw-Maut-Verträge – insbesondere europa-, haushalts- und vergaberechtliche Aspekte“	10.12.2019	12.12.2019	SV-1
50	Beweisantrag: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Organisationsbereich der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Auswärtigen Amt	09.01.2020	16.01.2020	AA-1
51	Beweisantrag: Vernehmung von Werner Pelzer als Zeuge	09.01.2020	16.01.2020	Z-1
52	Beweisantrag: Vernehmung von Romy Moebus als Zeugin	09.01.2020	16.01.2020	Z-2
53	Beweisantrag: Vernehmung von Reinhard Klingen als Zeuge	09.01.2020	16.01.2020	Z-3
54	Beweisantrag: Vernehmung von Stefanie Schmidt als Zeugin	24.01.2020	30.01.2020	Z-4

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
55	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Katharina Gebauer als Zeugin	24.01.2020	30.01.2020	Z-5
56	Beweisantrag: Vernehmung von Stefanie Schröder als Zeugin	24.01.2020	30.01.2020	Z-6
57	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Sonja Eisenberg als Zeugin	24.01.2020	30.01.2020	Z-7
58	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Johannes Möller als Zeuge	24.01.2020	30.01.2020	Z-8
59	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Christoph Freytag und Dr. Peter Ramsauer, MdB, Bundesminister a. D. als Zeugen	24.01.2020	30.01.2020	Z-9 Z-10
60	Beweisantrag: Vernehmung von Thomas Henze als Zeuge	06.02.2020	13.02.2020	Z-11
61	Beweisantrag: Vernehmung von Joachim Leitner als Zeuge	06.02.2020	13.02.2020	Z-12
62	Beweisantrag: Vernehmung von Christian Kunze als Zeuge	06.02.2020	13.02.2020	Z-13
63	Beweisantrag: Vernehmung von Philipp von Carnap als Zeuge	06.02.2020	13.02.2020	Z-14
64	Beweisantrag: Vernehmung von Adrian Winderlich als Zeuge	06.02.2020	13.02.2020	Z-15
65	Beweisantrag: Vernehmung von Annika Brändike als Zeugin	06.02.2020	13.02.2020	Z-16
66	Beweisantrag: Vernehmung von Karola Henke als Zeugin	06.02.2020	13.02.2020	Z-17
67	Beweisantrag: Vernehmung von Stefan Stadler als Zeuge	06.02.2020	13.02.2020	Z-18
68	Beweisantrag der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Informationen enthalten zu Kontakten und Informationsaustausch mit der Bundesregierung sowie Bundesbehörden bezogen auf die Vorbereitung und Durchführung der Infrastrukturabgabe (ISA) im Zeitraum ab 12. 2013, hinweisgebend zur Beantwortung der Fragen B III 3, B III 4, B III 5, B III 6, B III 7, B III 8, B III 9, B III 10 sowie B III 12 des Auftrags des 2. Untersuchungsausschusses und die im dort genannten Untersuchungszeitraum bei den Firmen Greenberg-Traurig, Pricewaterhouse Coopers (PWC), Linklaters, TollCollect sowie TÜV Rheinland Inter Traffic entstanden sind, gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei den genannten Firmen mit der Bitte um Vorlage bis zum 29.02.2020.	07.02.2020	zurückgezogen	
69	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Nina Wunderlich als Zeugin	12.02.2020	13.02.2020	Z-19
70	Beweisantrag: Vernehmung von Karsten Hansen-Reifenstein als Zeuge	12.02.2020	13.02.2020	Z-20
71	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Horst Lorenz Seehofer als Zeuge	14.02.2020	A-Drs. 71, 76 und 77 identisch	
72	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Markus Thomas Theodor Söder als Zeuge	14.02.2020	am 05.03.2020 abgelehnt	
73	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Martin Selmayr als Zeuge	25.02.2020	am 05.03.2020 für erledigt erklärt	
73 neu	Beweisantrag: Vernehmung von Martin Selmayr als Zeuge	27.02.2020	05.03.2020	Z-21
74	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Violeta Bulc als Zeugin	25.02.2020	am 05.03.2020 für erledigt erklärt	
74 neu	Beweisantrag: Vernehmung von Violeta Bulc als Zeugin	27.02.2020	05.03.2020	Z-22
75	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Thomas Pickartz als Zeuge	25.02.2020	am 05.03.2020 für erledigt erklärt	
75 neu	Beweisantrag: Vernehmung von Thomas Pickartz als Zeuge	27.02.2020	05.03.2020	Z-23
76	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Bundesminister Horst Seehofer als Zeuge	25.02.2020	A-Drs. 71, 76 und 77 identisch	
77	Beweisantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD: Vernehmung von Horst Seehofer als Zeuge	27.02.2020	05.03.2020	Z-24
78	Beweisantrag: Vernehmung von Georg Kapsch als Zeuge	11.03.2020	12.03.2020	Z-25
79	Beweisantrag: Vernehmung von Volker Schneble als Zeuge	11.03.2020	12.03.2020	Z-26

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
80	Beweisantrag: Vernehmung von Klaus Peter Schulenberg als Zeuge	11.03.2020	12.03.2020	Z-27
81	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma Autoticket GmbH (Autoticket) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	11.03.2020	12.03.2020	D-1
82	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma Kapsch TrafficCom AG (Kapsch) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	11.03.2020	12.03.2020	D-2
83	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma Kapsch GmbH (Kapsch) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	11.03.2020	12.03.2020	D-3
84	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	11.03.2020	12.03.2020	D-4
85	Antrag: Beschluss 14 zum Verfahren: Ermächtigung der Vorsitzenden oder des Vorsitzenden zur Herbeiführung von Umlaufbeschlüssen nach § 72 GO-BT Die Vorsitzende oder der Vorsitzende wird für den Fall, dass eine Sitzung an einem der Regeltermine des Ausschusses entfallen muss, nach § 72 GO-BT ermächtigt, im 2. Untersuchungsausschuss im Einvernehmen mit den Fraktionen Beschlüsse im Umlaufverfahren zur Abstimmung zu stellen, wenn diese gerichtet sind - auf Aktenbeweisbeschlüsse, - auf Zeugenbeweis- und Ladungsbeschlüsse, die unverzichtbar sind für die Durchführung der nächsten regulären Ausschusssitzungen nach einer oder mehreren ausfallenden Sitzungen, - auf die Durchführung einer schriftlichen Befragung und die dabei zu stellenden Fragen.	11.03.2020	12.03.2020	D-5
86	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Martina Hinricher als Zeugin	12.03.2020	am 29.04.2020 zurückgezogen	
87	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Astrid Freudenstein als Zeugin	12.03.2020	am 29.04.2020 zurückgezogen	
88	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma arvato infoscore GmbH (arvato) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	18.03.2020	03.04.2020 im Umlaufverfahren	D-5
89	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma Commerzbank AG (Commerzbank) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	18.03.2020	03.04.2020 im Umlaufverfahren	D-6
90	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma IBM Deutschland GmbH (IBM) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	18.03.2020	03.04.2020 im Umlaufverfahren	D-7
91	Beweisantrag: Vernehmung von Rudolf Thurm als Zeuge	18.03.2020	07.05.2020	Z-40
92	Beweisantrag: Vernehmung von Antje Geese als Zeugin	18.03.2020	07.05.2020	Z-41
93	Beweisantrag: Vernehmung von Claudia Hieckmann als Zeugin	18.03.2020	07.05.2020	Z-42
94	Beweisantrag: Vernehmung von Arnd Mayer als Zeuge	18.03.2020	07.05.2020	Z-43
95	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma T-Systems International GmbH (T-Systems) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	23.04.2020	24.04.2020 im Umlaufverfahren	D-8
96	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Firma AGES Maut System GmbH & Co. KG (AGES) befindlichen	23.04.2020	24.04.2020 im Umlaufverfahren	D-9

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel			
97	Beweisantrag: Vernehmung von Dirk Pung-Jakobsen als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-28
98	Beweisantrag: Vernehmung von Rainer Bomba als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-29
99	Beweisantrag: Vernehmung von Alexander Dobrindt, MdB, Bundesminister a. D. als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-30
100	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Astrid Freudenstein, MdB als Zeugin	30.04.2020	07.05.2020	Z-31
101	Beweisantrag: Vernehmung von Karl-Heinz Görrissen als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-32
102	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Martina Hinricher als Zeugin	30.04.2020	07.05.2020	Z-33
103	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Astrid Mohn als Zeugin	30.04.2020	07.05.2020	Z-34
104	Beweisantrag: Vernehmung von Ludger Molitor als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-35
105	Beweisantrag: Vernehmung von Michael Odenwald als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-36
106	Beweisantrag: Vernehmung von Bundesminister Andreas Scheuer, MdB als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-37
107	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Gerhard Schulz als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-38
108	Beweisantrag: Vernehmung von Guido Zielke als Zeuge	30.04.2020	07.05.2020	Z-39
109	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Rolf-Peter Sallandt als Zeuge	06.05.2020	14.05.2020 abgelehnt	
110	Beweisantrag: Vernehmung von Götz Blumenberg als Zeuge	20.05.2020	28.05.2020	Z-44
111	Beweisantrag: Vernehmung von Ekhard Zinke als Zeuge	20.05.2020	28.05.2020	Z-45
112	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Angela Dorothea Merkel als Zeugin	29.05.2020	18.06.2020 abgelehnt	
113	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Sigmar Hartmut Gabriel als Zeuge	29.05.2020	18.06.2020 abgelehnt	
114	Beweisantrag: Vernehmung von Thomas Eberhard als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-46
115	Beweisantrag: Vernehmung von Robert Woithe als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-47
116	Beweisantrag: Vernehmung von Kay Dallmann als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-48
117	Beweisantrag: Vernehmung von Anne Grünkorn als Zeugin	12.06.2020	18.06.2020	Z-49
118	Beweisantrag: Vernehmung von Kamil Potrzuski als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-50
119	Beweisantrag: Vernehmung von Rolf Herzog als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-51
120	Beweisantrag: Vernehmung von Thomas Pferr als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-52
121	Beweisantrag: Vernehmung von Jürgen Schulz als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-53
122	Beweisantrag: Vernehmung von Oliver Warnken als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-54
123	Beweisantrag: Vernehmung von Dieter Groller als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-55
124	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Dieter Neumann als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-56
125	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Burkhard Frisch als Zeuge	12.06.2020	18.06.2020	Z-57
126	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Gisela Kramer als Zeugin	12.06.2020	18.06.2020	Z-58
127	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1. Zur Unterstützung des 2. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses wird eine Untersuchung durch einen Ermittlungsbeauftragten gem. § 10 PUAG durchgeführt. 2. Gegenstand des Ermittlungsauftrages ist die Vorbereitung der weiteren Untersuchung gemäß Abschnitt III. Nr. 1, 2, 4, 6, 8, 9, 10 und 12 des Untersuchungsauftrages (Bundestagsdrucksache 19/15543). Hierzu soll der Ermittlungsbeauftragte die Kommunika-	24.06.2020	02.07.2020 vertagt	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	tion des Bundesministers Andreas Scheuer mit Bezug zum Untersuchungsgegenstand im Zeitraum zwischen dem 1.8.2018 und dem 27.7.2019, soweit sie über seine beim Deutschen Bundestag eingerichteten Accounts (andreas.scheuer at bundestag.de; andreas.scheuer.mdb at bundestag.de; andreas.scheuer.ma01-ma06 at bundestag.de) erfolgte, sichten und auswählen. Um sich einen Überblick über die Beweismittel zu verschaffen, soll er Personen, die mit der Kommunikation über die genannten Accounts oder der Aktenführung betraut waren, informatorisch anhören. 3. Der Ermittlungsbeauftragte legt seinen schriftlichen Bericht spätestens 6 Wochen nach Aufnahme seiner Untersuchungstätigkeit, deren Beginn er dem Ausschuss anzeigt, vor. Dieser Bericht listet sämtliche erhaltenen oder versandten Nachrichten mit Bezug zum Untersuchungsgegenstand auf und fügt sie als Anlage bei. 4. Die Person des Ermittlungsbeauftragten wird gemäß § 10 Absatz 2 PUAG bestimmt. 5. Die Durchführung der Auftragserledigung, insbesondere den Beginn und etwaige Unterbrechungen, stimmt der Vorsitzende mit dem Ermittlungsbeauftragten ab.			
128	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Der Vorsitzende möge eine Sondersitzung des Untersuchungsausschusses gem. § 8 Abs. 1, 3 PUAG zum nächstmöglichen Zeitpunkt nach dem 2. Juli 2020 mit folgender Tagesordnung einberufen: TOP 1 Beratung und Bestellung des Ermittlungsbeauftragten nach § 10 Abs. 1, 2 PUAG. TOP 2 Sachstandsbericht zur Entstufung von Akten (Bezug Beratungssitzung 2. UA am 02.07.2020) TOP 3 Verschiedenes	24.06.2020	02.07.2020 vertagt; hatte sich am 10.09.2020 erledigt	
129	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Der Vorsitzende wird ermächtigt, zur Benennung und Beauftragung eines Ermittlungsbeauftragten (Beschluss 2. UA vom 2.7.20) im 2. Untersuchungsausschuss zwischen dem 3.7.2020 und dem 7.8.2020 im Einvernehmen mit den Fraktionen Beschlüsse im Umlaufverfahren zur Abstimmung zu stellen, wenn dies zur Beschleunigung der Auftragserledigung erforderlich ist.	24.06.2020	02.07.2020 vertagt; hatte sich am 10.09.2020 erledigt	
130	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Kanzlei Greenberg Traurig Germany, LLP (Kanzlei Greenberg Traurig) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	25.06.2020	02.07.2020	D-10
131	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbH (KPMG Law) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	25.06.2020	02.07.2020	D-11
132	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PWC) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	25.06.2020	02.07.2020	D-12
133	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der TÜV Rheinland InterTraffic GmbH (TÜV Rheinland) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	25.06.2020	02.07.2020	D-13
134	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH (Beratungsgesellschaft PD) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	25.06.2020	02.07.2020	D-14
135	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der umlaut communications GmbH, vormals P3 communications GmbH befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	25.06.2020	02.07.2020	D-15

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
136	Beweisantrag: Ersuchen um Herausgabe der im Gewahrsam der Toll Collect GmbH befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel	25.06.2020	02.07.2020	D-16
137	Beweisantrag: Vernehmung von Robert Papkalla als Zeuge	25.06.2020	02.07.2020	Z-59
138	Antrag: Der Vorsitzende wird für den Fall, dass sich die für den Ablauf der Ausschusssitzungen am 10.09.2020 und am 17.09.2020 gefassten Beschlüsse als nicht durchführbar erweisen, ermächtigt, im 2. Untersuchungsausschuss zwischen dem 20.08.2020 und dem 03.09.2020 im Einvernehmen mit den Fraktionen Beschlüsse im Umlaufverfahren zur Abstimmung zu stellen, wenn diese auf für die Ausschöpfung der Sitzungszeit an den genannten Terminen erforderliche Zeugenbeweisbeschlüsse oder Ladungsbeschlüsse gerichtet sind.	01.07.2020	02.07.2020	
139	Beweisantrag: Vernehmung von Timotheus Höttges als Zeuge	01.07.2020	02.07.2020	Z-60
140	Antwort des BMVI zum Herabstufungsersuchen der FDP-Fraktion	14.07.2020		
141	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1. Schriftliche Auskunft des BMVI über a) sämtliche privaten Mailadressen des Bundesministers Andreas Scheuer, an die oder von denen dienstliche und in Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehende Nachrichten im Zeitraum vom 1.8.2018 bis zum 27.7.2019 gesandt wurden, sowie b) die Verbindungsdaten der dienstlichen Social Media Kommunikation (bspw. Messenger Dienste) zwischen dem Bundesminister und den im genannten Zeitraum im BMVI tätigen Leitungspersonen (Abteilungsleitung und höher) sowie Georg Kapsch , Volker Schneble, Andre Laux, Alexander Ruoff, Dr. Michael Blum und Klaus Peter Schulenberg. 2. Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über den unter 1. a) genannten E-Mail-Account von Bundesminister Andreas Scheuer, unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG. Es wird um Auskunft sowie Vorlage bis 3 Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses gebeten. B. Beantragt wird die Abstimmung über den o.g. Antrag im schriftlichen Umlaufverfahren wegen besonderer Eilbedürftigkeit gemäß § 72 i.V.m. § 126a Abs. 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages.	06.08.2020	am 07.08.2020 zurückgezogen	
142	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1. Schriftliche Auskunft des BMVI über a) sämtliche privaten Mailadressen des Bundesministers Andreas Scheuer, an die oder von denen dienstliche und in Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehende Nachrichten im Zeitraum vom 1.8.2018 bis zum 27.7.2019 gesandt wurden, sowie b) die Verbindungsdaten der dienstlichen Social Media Kommunikation (bspw. Messenger Dienste) zwischen dem Bundesminister und den im genannten Zeitraum im BMVI tätigen Leitungspersonen (Abteilungsleitung und höher) sowie Georg Kapsch , Volker Schneble , Andre Laux, Alexander Ruoff, Dr. Michael Blum und Klaus Peter Schulenberg. 2. Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über den unter 1.a) genannten E-Mail-Account von Bundesminister Andreas Scheuer , unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG. Es wird um Auskunft sowie Vorlage bis 3 Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses gebeten.	24.08.2020		
143	Gutachterlicher Vermerk des Referats PD 2 zur Zulässigkeit des Antrags auf Einsetzung eines Ermittlungsbeauftragten	25.08.2020		

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
144	Antrag der Fraktion der FDP auf Übertragung der Zeugenbefragung von Bundesminister Andreas Scheuer im Parlamentsfernsehen	29.09.2020	01.10.2020 abgelehnt	
145	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Stefan Lütje als Zeuge	01.10.2020	08.10.2020	Z-61
146	Beweisantrag: Vernehmung von Guido Beermann als Zeuge	01.10.2020	08.10.2020	Z-62
147	Beweisantrag: Vernehmung von Volker Bischoff als Zeuge	07.10.2020	08.10.2020	Z-63
148	Beweisantrag: Vernehmung von Alexander Ruoff als Zeuge	07.10.2020	08.10.2020	Z-64
149	Beweisantrag: Vernehmung von André Laux als Zeuge	07.10.2020	08.10.2020	Z-65
150	Beweisantrag: Vernehmung von Dr. Michael Blum als Zeuge	07.10.2020	08.10.2020	Z-66
151	Beweisantrag: Vernehmung von Michael Kucharski als Zeuge	07.10.2020	08.10.2020	Z-67
152	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel in digitaler Form, die durch die Nutzung der folgenden Accounts: 1. andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de, 2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten: 1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater 7. Julie Heinl 8. Wolfgang Ainetter 9. Simone Buser 10. Stefan Stadler oder b) die Rechtsanwaltskanzlei Greenberg Traurig und/oder die dort beschäftigten Rechtsanwälte 1. Dr. Dieter Neumann 2. Dr. Stefan Lütje 3. Dr. Laura Zentner aufweisen.	22.10.2020	29.10.2020 abgelehnt unter Bezugnahme auf die Begründung auf A-Drs. 154	
153	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Karin Kammann-Klippstein als Zeugin	23.10.2020	29.10.2020 abgelehnt	
154	Beschlussempfehlung zu dem Beweisantrag auf A-Drs. 152	29.10.2020	29.10.2020	
155	Beweisantrag: Vernehmung von Petra Bethge als Zeugin	29.10.2020	05.11.2020	Z-68
156	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: A. Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien (Logfiles) in digitaler Form, die die Nutzung der folgenden Accounts betreffen: 1. andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de, 2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten:	29.10.2020	05.11.2020 abgelehnt; am 11.02.2021 wurden A-Drs. 156, 173 und 176 bis zur Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29.01.2021 und im Fall einer insoweit stattgebenden Entscheidung bis zur	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater 7. Julie Heinl 8. Wolfgang Ainetter 9. Simone Buser 10. Stefan Stadler aufweisen. B. Es wird angeregt, die Auswertung der Ergebnisse aus der Umsetzung des Beweisbeschlusses dem Ermittlungsbeauftragten zu übertragen.		Rechtskraft der Entscheidung über die Beschwerde vertagt.	
157	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Antje Schönherr als Zeugin	12.11.2020	19.11.2020 abgelehnt	
158	Beweisantrag: Vernehmung von Dirk Pung-Jakobsen als Zeuge	12.11.2020	19.11.2020	Z-69
159	Beweisantrag: Ersuchen um Einsicht in sämtliche Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherten Daten und sonstige sächliche Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffende Beweismittel mit Bezug zu - dem Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2015/2122 - dem durch die Republik Österreich mit Schreiben vom 7. Juli 2017 eingeleiteten Verfahren nach Art. 259 AEVU – Österreich gegen Deutschland – 2017/6002 und - dem Rechtsstreit vor dem EuGH Rechtssache C-591/17 soweit sie seit dem 27.09.2013 in der Europäischen Kommission entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 44 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und § 18 Abs. 1 und 4 des Gesetzes über das Recht der Parlamentarischen Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages	20.11.2020	26.11.2020	EU-1
160	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung der Zeugen Klaus Peter Schulenberg und Andreas Scheuer im Wege einer Gegenüberstellung gemäß § 24 Abs. 2 PUAG an einem vom Vorsitzenden zu bestimmenden Vernehmungstermin	27.11.2020	10.12.2020 abgelehnt	
161	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Angela Dorothea Merkel als Zeugin	04.12.2020	10.12.2020 abgelehnt	
162	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Sigmar Hartmut Gabriel als Zeuge	04.12.2020	10.12.2020 abgelehnt	
163	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Erhebung bestimmter Beweise nach § 17 Abs. 4 PUAG beim Bundesgerichtshof	07.12.2020	10.12.2020	
164	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Prof. Dr. Christian Hillgruber als Zeuge	11.12.2020	18.12.2020 im Umlaufverfahren	Z-70
165	Bitte des Ermittlungsrichters des BGH an den Vorsitzenden des 2. UA um Stellungnahme zum Antrag auf A-Drs. 163	17.12.2020		
166	Beweisantrag: Terminierung der Zeugen für Januar 2021 Montag, 11. Januar 2021 (Beginn: 10 Uhr): - Karl-Heinz Görrissen, BMVI, AL L (BB Z-32) - Minister Guido Beermann, ehem. Sts BMVI (BB Z-62) Donnerstag, 14. Januar 2021 (Beginn: 10 Uhr): - Stefanie Schmidt, BMVI (BB Z-4) - Dr. Burkhard Frisch, ehem. KPMG Law (BB Z-57)	17.12.2020	18.12.2020 im Umlaufverfahren	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	- Dr. Gerhard Schulz, TollCollect, ehem. Sts BMVI (BB Z-38) - Bundesminister a. D. Alexander Dobrindt, MdB (BB Z-30) Freitag, 15. Januar 2021 (Beginn: 9 Uhr): - Dr. Stefan Lütje, Greenberg Traurig (BB Z-61) - Alexander Ruoff, CTS Eventim (BB Z-64) - Prof. Dr. Christian Hillgruber (BB Z-70) Donnerstag, 28. Januar 2021: - Bundesminister Andreas Scheuer, MdB (BB Z-37)			
167	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Arnd Mayer als Zeuge	08.01.2021	14.01.2021 abgelehnt	
168	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über den E-Mail-Account Andi.scheuer@gmx.de von Bundesminister Andreas Scheuer, unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG.	22.01.2021	28.01.2021	D-17
169	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1. Auskunftsersuchen an Dr. Gerhard Schulz, Lyckallee 7 - 9, 14055 Berlin, zur Mitteilung sämtlicher von ihm im Zeitraum vom 14.3.2018 bis zum 19.6.2019 genutzten privaten E-Mailadressen sowie 2. Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über die o.g. E-Mail- Accounts unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG.	22.01.2021	28.01.2021 abgelehnt	
170	Zwischenbericht des Ermittlungsbeauftragten des 2. UA der 19. WP, Jerzy Montag	23.01.2021	28.01.2021	
171	Beschluss des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes – 1 BGs 42/21 – vom 29. Januar 2021 in dem Verfahren gemäß § 17 Abs. 4 PUAG zu A-Drs. 156, 163 und 165	29.01.2021		
172	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gemäß § 8 Abs. 2 PUAG auf Einberufung einer Beratungssitzung zum nächstmöglichen Zeitpunkt mit dem Tagesordnungspunkt „Fassung von Beweisbeschlüssen“. Gerne auch als Videokonferenz. Nach dem Beschluss des Ermittlungsrichters beim Bundesgerichtshof vom 29.01.2021 ist der Ausschuss verpflichtet, die Beweise wie in A-Drs. 156 am 29.10.2020 beantragt zu erheben. Diese Beweiserhebung ist vom 2. UA umgehend zu beschließen.	02.02.2021		
173	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel in digitaler Form, die durch die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer.ma11@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de und 2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten 1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater	05.02.2021	11.02.2021; am 11.02.2021 wurden A-Drs. 156, 173 und 176 bis zur Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29.01.2021 und im Fall einer insoweit stattgebenden Entscheidung bis zur Rechtskraft der Entscheidung über die Beschwerde vertagt.	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	7. Julie Heinl 8. Wolfgang Ainetter 9. Simone Buser 10. Stefan Stadler aufweisen. Es wird angeregt, die Auswertung der Ergebnisse aus der Umsetzung des Beweisbeschlusses dem Ermittlungsbeauftragten zu übertragen.			
174	Antwort des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 05.02.2021 auf die Anfrage vom Vorsitzenden des 2. UA vom 02.02.2021 zur Speicherung von Protokolldaten der zentralen Infrastruktursysteme	08.02.2021	11.02.2021	
175	Sicherstellungsantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gemäß § 94 Strafprozessordnung analog i.V.m. § 17 Abs. 1 und § 29 PUAG A. Zur Umsetzung der Entscheidung des Ermittlungsrichters beim BGH vom 29.01.2021 wird die Sicherung der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de betreffen und als Adressaten oder Absender das BMVI und/oder die dort Bediensteten Karl-Heinz Görrissen, Guido Meermann, Dr. Gerhard Schulz, Ludger Molitor, Petra Bethge, Ingo Strater, Julie Heinl, Wolfgang Ainetter, Simone Buser, Stefan Stadler aufweisen, angeordnet. Der Präsident des Deutschen Bundestages wird ersucht, die entsprechenden Daten mit sofortiger Wirkung durch geeignete Maßnahmen vor Verlust zu schützen. B. Zur Umsetzung der Entscheidung des Ermittlungsrichters beim BGH vom 29.01.2021 wird die Sicherung der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer.ma11@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de betreffen und als Adressaten oder Absender das BMVI und/oder die dort Bediensteten Karl-Heinz Görrissen, Guido Meermann, Dr. Gerhard Schulz, Ludger Molitor, Petra Bethge, Ingo Strater, Julie Heinl, Wolfgang Ainetter, Simone Buser, Stefan Stadler aufweisen, angeordnet. Der Präsident des Deutschen Bundestages wird ersucht, die entsprechenden Daten mit sofortiger Wirkung durch geeignete Maßnahmen vor Verlust zu schützen.	11.02.2021	am 11.02.2021 für erledigt erklärt	
176	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien in digitaler Form, die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de; andreas.scheuer.ma11@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de und 2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten	11.02.2021	am 11.02.2021 wurden A-Drs. 156, 173 und 176 bis zur Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29.01.2021 und im Fall einer insoweit stattgebenden Entscheidung bis zur Rechtskraft der Entscheidung über die Beschwerde vertagt	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater 7. Julie Heinl 8. Wolfgang Ainetter 9. Simone Buser 10. Stefan Stadler aufweisen. Es wird angeregt, die Auswertung der Ergebnisse aus der Umsetzung des Beweisbeschlusses dem Ermittlungsbeauftragten zu übertragen. B. Es wird beantragt, zum Schutz vor Datenverlust die sofortige Sicherung der o.g. Protokolldateien beim Präsidenten des Deutschen Bundestages (§ 94 StPO analog) zu veranlassen.			
177	Antwort des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 12. Februar 2021 auf die Anfrage vom Vorsitzenden des 2. UA vom 11. Februar 2021 zum Aussetzen bezüglich des Löschens der betroffenen Protokolldateien zu den vom Deutschen Bundestag bereitgestellten E-Mail-Accounts von Andreas Scheuer, MdB	15.02.2021		
178	Beschwerdeschriftsatz an den Bundesgerichtshof vom 18. März 2021	19.03.2021		
179	Beschluss des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes – 1 BGs 124/21 – vom 22. März 2021 in dem Verfahren gemäß § 17 Abs. 4 PUAG	24.03.2021		
180	Schreiben der RAe Krause & Kollegen an den Ermittlungsbeauftragten Jerzy Montag, mit dem BM Scheuer seine Zustimmung zur Sichtung seiner betreffenden E-Mail-Accounts durch ihn nicht erteilt sowie eine E-Mail des Ermittlungsbeauftragten Jerzy Montag, mit der er seine Tätigkeit für den 2. UA beendet	06.04.2021	15.04.2021	
181	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ersuchen um Herausgabe (§ 29 Abs. 1 PUAG) des Schriftverkehrs, gespeicherter Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, auch in digitaler Form, die kumulativ 1. durch die Nutzung eines der folgenden E-Mail-Accounts: andreas.scheuer@bundestags.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01@bundestag.de; andreas.scheuer.ma02@bundestag.de; andreas.scheuer.ma11@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de; 2. im Zeitraum zwischen dem 1.8.2018 und dem 28.11.2019 - hilfsweise dem 27.7.2019 - entstanden sind oder erzeugt wurden, 3. als Absender oder Adressaten das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur oder eine/n der dort Bediensteten a. Karl-Heinz Görrissen b. Guido Beermann c. Dr. Gerhard Schulz d. Ludger Molitor e. Petra Bethge f. Ingo Strater g. Julie Heinl	08.04.2021	15.04.2021	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	h. Wolfgang Ainetter i. Simone Buser j. Stefan Stadler, 4. sowie im „Betreff“, auch in möglichen Kombinationen, einen oder mehrere der folgenden Begriffe bzw. Namen und Bezeichnungen aufweisen: AG Grundsatzfragen, AG Leistung, AG Leistungsbestimmung, AG Vertrag, AGLB, automatische Kontrolle, Autoticket, AT, Betreiber, Erhebung, Vertrag Erhebung, EuGH, Eventim, Hinweise, Projekt Infrastrukturabgabe, Infrastrukturabgabe, Innenvereinbarung, Presseinfo, Presseinformation, Presseanfrage, Projekt ISA, ISA, (ISA), Jahresscheibe, Kapsch, Kündigung, Mautverträge, Maut-Verträge, Neuigkeitenzimmer, Paspagon, PKW-Maut, Re:WG:AW: Infrastrukturabgabe, Straßenbenutzungsgebühr, Tagesinfo, Tagesinformation, Taskforce, Task-Force, Toll Collect, TollCollect, Toll-Collect, Vergabe, SeV, Untersuchungsausschuss, WG:Infrastrukturabgabe gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei Bundesminister Andreas Scheuer, MdB, Deutscher Bundestag, 11011 Berlin. Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 2 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln. B. Für den Fall der Weigerung des Gewahrsamsinhabers wird für diese Beweismittel der Geheimhaltungsgrad GEHEIM festgelegt (§ 29 Abs. 3 i.V.m. § 30 Abs. 1 PUAG) C. Mit der Durchführung der o.g. Beweisaufnahme wird der bereits bestellte Ermittlungsbeauftragte Rechtsanwalt Jerzy Montag beauftragt.			
182	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gemäß § 8 Abs. 2 PUAG, hilfsweise gem. § 8 Abs. 3 PUAG, auf Durchführung einer Beratungssitzung zum nächstmöglichen Termin - vorzugsweise am Donnerstag, den 15. April 2021, nach Kenntnisnahme der Ausschussdrucksache 180; Tagesordnung TOP 1 Beratung über die Ausschussdrucksache 180 und sofortige Aufnahme der Arbeit des Ermittlungsbeauftragten TOP 2 Sachstände zu bisher unbeantworteten Beweisanträgen TOP 3 Verschiedenes	06.04.2021	15.04.2021	
183	E-Mail der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Bitte um Durchführung eines Obleutegesprächs am 14.04.2021 - Erweiterung der TO der Beratungssitzung am 15.04.2021 um den TOP „Beschlussfassung zu Beweisanträgen“	13.04.2021	15.04.2021	
184	Entwurf des Abschlussberichts 2. UA; Dritter Teil: Bewertung	15.04.2021		
185	Schreiben des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes vom 28. April 2021 zum Antrag zur Erhebung bestimmter Beweise nach § 29 Abs. 1 PUAG wegen Ablehnung eines Beweisantrags an den Vorsitzenden des 2. UA mit der Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 10. Mai 2021 zum Antrag vom 26. April 2021	28.04.2021	06.05.2021	
186	Entwurf des Abschlussberichts 2. UA; Fünfter Teil: Grundlage für Gewährung rechtlichen Gehörs	29.04.2021	06.05.2021	
187	Entwurf des Abschlussberichts 2. UA; Zweiter Teil: Feststellung	29.04.2021	06.05.2021	
188	Entwurf des Abschlussberichts 2. UA; Dritter Teil: Bewertung	29.04.2021	06.05.2021	
189	Entwurf des Abschlussberichts 2. UA; Vierter Teil: Sondervotum FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	03.05.2021	06.05.2021	
190	Entwurf des Abschlussberichts 2. UA; Vierter Teil: Sondervotum AfD	03.05.2021	06.05.2021	
191	Antrag: Beschluss 15 zum Verfahren: Feststellung des Berichtsteils zum Gang des Verfahrens	05.05.2021	06.05.2021	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
	als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs			
192	Antrag: Beschluss 16 zum Verfahren: Feststellung des Berichtsteils zu den ermittelten Tatsachen als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs	05.05.2021	06.05.2021	
193	Antrag: Beschluss 17 zum Verfahren: Feststellung des Berichtsteils zu dem Ergebnis der Untersuchung als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs	05.05.2021	06.05.2021	
194	Antrag: Beschluss 18 zum Verfahren: Feststellung des Sondervotums der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs	05.05.2021	06.05.2021	
195	Antrag: Beschluss 19 zum Verfahren: Feststellung des Sondervotums der AfD-Fraktion als Grundlage für die Gewährung rechtlichen Gehörs	05.05.2021	06.05.2021	
196	Antrag: Beschluss 20 zum Verfahren: Gewährung rechtlichen Gehörs zum Abschlussbericht gemäß § 32 PUAG	05.05.2021	06.05.2021	
197	Entwurf des Abschlussberichts 2. UA; Vierter Teil: Sondervotum FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	11.05.2021	10.06.2021	
198	Beschluss des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes – 1 BGs 190/21 – vom 20. Mai 2021 in dem Verfahren gemäß § 17 Abs. 4 PUAG wegen Ablehnung eines Antrags auf Erhebung bestimmter Beweise nach § 29 Abs. 1 PUAG	25.05.2021		
199	Stellungnahme MTS Maut und Telematik GmbH aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs	28.05.2021	10.06.2021	
200	Stellungnahme Görrissen aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs	31.05.2021	10.06.2021	
201	Stellungnahme Kapsch zum Berichtentwurf Teil "Kontrolle"	08.06.2021	10.06.2021	
202	Stellungnahme autoticket, Kapsch und CTS Eventim zum Berichtsentwurf Teil "Erhebung"	08.06.2021	10.06.2021	
203	Schwärzungsbitte autoTicket	07.06.2021	10.06.2021	
204	Verfahrensteil Abschlussbericht Erster Teil	08.06.2021	10.06.2021	
205	Feststellungsteil Abschlussbericht Zweiter Teil	08.06.2021	10.06.2021	
206	Bewertungsteil Abschlussbericht Dritter Teil	08.06.2021	10.06.2021	
207	Sondervotum von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Abschlussbericht Vierter Teil	08.06.2021	10.06.2021	
208	Sondervotum AfD Abschlussbericht Vierter Teil	08.06.2021	10.06.2021	
209	Stellungnahmen aufgrund Gewährung rechtlichen Gehörs Abschlussbericht Fünfter Teil	08.06.2021	10.06.2021	
210	Übersichten und Verzeichnisse Abschlussbericht Sechster Teil	08.06.2021	10.06.2021	
211	Beweismaterialien zum Abschlussbericht	10.06.2021	10.06.2021	
212	Antrag: Beschluss 21 zum Verfahren: Gewährung rechtlichen Gehörs zu dem Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gemäß § 32 Untersuchungsausschussgesetz (PUAG)	09.06.2021	10.06.2021	
213	Antrag: Beschluss 22 zum Verfahren: Ende der Beweisaufnahme und Abschluss von Zeugenvernehmungen gemäß § 26 Untersuchungsausschussgesetz (PUAG)	09.06.2021	10.06.2021	
214	Antrag: Beschluss 23 zum Verfahren: Rückgabe von Beweismaterialien und Mehrausfertigungen von Protokollen	09.06.2021	10.06.2021	
215	Antrag: Beschluss 24 zum Verfahren: Behandlung der Protokolle und Materialien	09.06.2021	10.06.2021	
216	Antrag: Beschluss 25 zum Verfahren: Feststellung der Teile des Abschlussberichts gemäß § 33 Untersuchungsausschussgesetz (PUAG) und Vorlage an den Deutschen Bundestag	09.06.2021	10.06.2021	

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	beschlossen/ behandelt am	BB-Nr.
217	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Der 2. Untersuchungsausschuss möge beschließen: 1. Der Entwurf des Abschlussberichts des 2. PUA wird in seinem Verfahrensteil wie folgt ergänzt: „Der Ausschuss stellte per Beschluss mit Mehrheit der Koalitionsfraktionen am 6.5.2021 und bei Enthaltung der übrigen Fraktionen den Entwurf eines Berichts zu den ermittelten Tatsachen (Feststellungsteil) auf Ausschussdrucksache 19(29)187 zum Zwecke der Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG vorläufig fest. In genanntem Beschluss heißt es sodann: „Das Sekretariat wird gebeten, den Feststellungsteil im Benehmen mit den Fraktionen und im Einvernehmen mit den Fraktion, die ihm zugestimmt haben, bis zur Vorlage des Abschlussberichts an den Deutschen Bundestag (§ 33 PUAG) insbesondere im Hinblick auf die Gewährung rechtlichen Gehörs und das weitere Verfahren nach Abschluss der Beweisaufnahme durch Zeugenvernehmung fortlaufend zu aktualisieren. Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche Unrichtigkeiten und sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten zu berichtigen.“ Am 9.6.2021 – mithin einen Tag vor der vorgesehenen abschließenden Beratungssitzung zur Feststellung des Abschlussberichts – teilten die Koalitionsfraktionen den Obleuten mit, dass sie wesentliche Passagen aus dem am 6.5.2021 vorläufig festgestellten Berichtsteil entfernt haben. Dies geschah ohne vorherige Absprache oder Kenntnis der Fraktionen FDP, DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Die entfernten Passagen betreffen Textteile aus den Akten sowie Zeugenaussagen im PUA, die Auskunft über die angeblich fehlende Abnahmefähigkeit der Projektdokumentation der ISA geben könnten. Hintergrund ist die Frage der Rechtmäßigkeit der im Sommer 20219 ausgesprochenen Kündigung des Betreibervertrags wegen angeblicher Schlechtleistung. Die Koalitionsfraktionen haben die Streichung damit begründet, es solle eine rechtliche Auseinandersetzung mit den ISA-Betreibern über deren Anspruch auf Gewährung rechtliche Gehörs vermieden werden.“ 2. Das Ausschusssekretariat wird gebeten, den Abschlussbericht um die o.g. Textpassage an geeigneter Stelle zu ergänzen.	09.06.2021		
218	Ergebnis der Prüfung des BMVI auf Herabstufung VS-NfD-eingestufter Dokumente, die vom Ausschuss für die Veröffentlichung als Anhang zum Abschlussbericht vorgesehen sind	09.06.2021	10.06.2021	
219	Ergänzungen zu dem Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE., und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.	09.06.2021		
220	Ergänzungen zu dem Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE., und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.	09.06.2021		

II. Abgelehnte, zurückgezogene bzw. für erledigt erklärte Ausschussdrucksachen

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	Behandlung im Ausschuss
68	Beweisantrag der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Informationen enthalten zu Kontakten und Informationsaustausch mit der Bundesregierung sowie Bundesbehörden bezogen auf die Vorbereitung und Durchführung der Infrastrukturabgabe (ISA) im Zeitraum ab 12. 2013, hinweisgebend zur Beantwortung der Fragen B III 3, B III 4, B III 5, B III 6, B III 7, B III 8, B III 9, B III 10 sowie B III 12 des Auftrags des 2. Untersuchungsausschusses und die im dort genannten Untersuchungszeitraum bei den Firmen Greenberg-Traurig, Pricewaterhouse Coopers (PWC), Linklaters, Toll-Collect sowie TÜV Rheinland Inter Traffic entstanden sind, gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei den genannten Firmen mit der Bitte um Vorlage bis zum 29.02.2020.	07.02.2020	Wurde zurückgezogen.

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	Behandlung im Ausschuss
71	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Horst Lorenz Seehofer als Zeuge	14.02.2020	Wurde am 05.03.2020 für erledigt erklärt, da A-Drs. 71, 76 und 77 identisch sind und der Beweisantrag der Koalitionsfraktionen auf A-Drs. 77 am 05.03.2020 beschlossen wurde.
72	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Markus Thomas Theodor Söder als Zeuge	14.02.2020	Wurde am 05.03.2020 abgelehnt.
73	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Martin Selmayr als Zeuge	25.02.2020	Wurde am 05.03.2020 für erledigt erklärt; stattdessen wurde der gleichlautende interfraktionelle Beweisantrag auf A-Drs. 73 neu beschlossen.
74	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Violeta Bulc als Zeugin	25.02.2020	Wurde am 05.03.2020 für erledigt erklärt; stattdessen wurde der gleichlautende interfraktionelle Beweisantrag auf A-Drs. 74 neu beschlossen.
75	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Thomas Pickartz als Zeuge	25.02.2020	Wurde am 05.03.2020 für erledigt erklärt; stattdessen wurde der gleichlautende interfraktionelle Beweisantrag auf A-Drs. 75 neu beschlossen.
76	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung von Bundesminister Horst Seehofer als Zeuge	25.02.2020	Wurde am 05.03.2020 für erledigt erklärt, da A-Drs. 71, 76 und 77 identisch sind und der Beweisantrag der Koalitionsfraktionen auf A-Drs. 77 am 05.03.2020 beschlossen wurde.
86	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Martina Hinricher als Zeugin	12.03.2020	Wurde am 29.04.2020 zurückgezogen.
87	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Astrid Freudenstein als Zeugin	12.03.2020	Wurde am 29.04.2020 zurückgezogen.
109	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Rolf-Peter Sallandt als Zeuge	06.05.2020	Wurde am 14.05.2020 abgelehnt.
112	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Angela Dorothea Merkel als Zeugin	29.05.2020	Wurde am 18.06.2020 abgelehnt.
113	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Sigmar Hartmut Gabriel als Zeuge	29.05.2020	Wurde am 18.06.2020 abgelehnt.
128	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Der Vorsitzende möge eine Sondersitzung des Untersuchungsausschusses gem. § 8 Abs. 1, 3 PUAG zum nächstmöglichen Zeitpunkt nach dem 02. Juli 2020 mit folgender Tagesordnung einberufen: TOP 1 Beratung und Bestellung des Ermittlungsbeauftragten nach § 10 Abs. 1, 2 PUAG. TOP 2 Sachstandsbericht zur Entstufung von Akten (Bezug Beratungssitzung 2. UA am 02.07.2020) TOP 3 Verschiedenes	24.06.2020	Wurde am 02.07.2020 vertagt; hatte sich am 10.09.2020 erledigt.
129	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Der Vorsitzende wird ermächtigt, zur Benennung und Beauftragung eines Ermittlungsbeauftragten (Beschluss 2. UA vom 2.7.20) im 2. Untersuchungsausschuss zwischen dem 3.7.2020 und dem 7.8.2020 im Einvernehmen mit den Fraktionen Beschlüsse im Umlaufverfahren zur Abstimmung zu stellen, wenn dies zur Beschleunigung der Auftragserledigung erforderlich ist.	24.06.2020	Wurde am 02.07.2020 vertagt; hatte sich am 10.09.2020 erledigt.
141	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1. Schriftliche Auskunft des BMVI über	06.08.2020	Wurde am 07.08.2020 zurückgezogen.

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	Behandlung im Ausschuss
	a) sämtliche privaten Mailadressen des Bundesministers Andreas Scheuer, an die oder von denen dienstliche und in Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehende Nachrichten im Zeitraum vom 1.8.2018 bis zum 27.7.2019 gesandt wurden, sowie b) die Verbindungsdaten der dienstlichen Social Media Kommunikation (bspw. Messenger Dienste) zwischen dem Bundesminister und den im genannten Zeitraum im BMVI tätigen Leitungspersonen (Abteilungsleitung und höher) sowie Georg Kapsch, Volker Schneble, Andre Laux, Alexander Ruoff, Dr. Michael Blum und Klaus Peter Schulenberg. 2. Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über den unter 1. a) genannten E-Mail-Account von Bundesminister Andreas Scheuer, unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG. Es wird um Auskunft sowie Vorlage bis 3 Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses gebeten. B. Beantragt wird die Abstimmung über den o.g. Antrag im schriftlichen Umlaufverfahren wegen besonderer Eilbedürftigkeit gemäß § 72 i.V.m. § 126a Abs. 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages.		
144	Antrag der Fraktion der FDP auf Übertragung der Zeugenbefragung von Bundesminister Andreas Scheuer im Parlamentsfernsehen	29.09.2020	Wurde am 01.10.2020 abgelehnt.
152	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel in digitaler Form, die durch die Nutzung der folgenden Accounts: 1.andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de, 2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten: 1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater 7. Julie Heinl 8. Wolfgang Ainetter 9. Simone Buser 10. Stefan Stadler oder b) die Rechtsanwaltskanzlei Greenberg Traurig und/oder die dort beschäftigten Rechtsanwälte 1. Dr. Dieter Neumann 2. Dr. Stefan Lütje 3. Dr. Laura Zentner aufweisen.	22.10.2020	Wurde am 29.10.2020 unter Bezugnahme auf die Begründung auf A-Drs. 154 abgelehnt.
153	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Karin Kammann-Klippstein als Zeugin	23.10.2020	Wurde am 29.10.2020 abgelehnt.
156	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: A. Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien (Logfiles) in digitaler Form, die die Nutzung der folgenden Accounts betreffen: 1.andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de,	29.10.2020	Wurde am 05.11.2020 abgelehnt. Am 11.02.2021 wurden A-Drs. 156, 173 und 176 bis zur Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29.01.2021 und im Fall einer insoweit stattgebenden Entschei-

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	Behandlung im Ausschuss
	2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten: 1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater 7. Julie Heinl 8. Wolfgang Ainetter 9. Simone Buser 10. Stefan Stadler aufweisen. B. Es wird angeregt, die Auswertung der Ergebnisse aus der Umsetzung des Beweisbeschlusses dem Ermittlungsbeauftragten zu übertragen.		dung bis zur Rechtskraft der Entscheidung über die Beschwerde vertagt.
157	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Antje Schönherr als Zeugin	12.11.2020	Wurde am 19.11.2020 abgelehnt.
160	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Vernehmung der Zeugen Klaus Peter Schulenberg und Andreas Scheuer im Wege einer Gegenüberstellung gemäß § 24 Abs. 2 PUAG an einem vom Vorsitzenden zu bestimmenden Vernehmungstermin	27.11.2020	Wurde am 10.12.2020 abgelehnt.
161	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Dr. Angela Dorothea Merkel als Zeugin	04.12.2020	Wurde am 10.12.2020 abgelehnt.
162	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Sigmar Hartmut Gabriel als Zeuge	04.12.2020	Wurde am 10.12.2020 abgelehnt.
167	Beweisantrag der Fraktion der AfD: Vernehmung von Arnd Mayer als Zeuge	08.01.2021	Wurde am 14.01.2021 abgelehnt.
169	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1. Auskunftsersuchen an Dr. Gerhard Schulz, Lyckallee 7 - 9, 14055 Berlin, zur Mitteilung sämtlicher von ihm im Zeitraum vom 14.3.2018 bis zum 19.6.2019 genutzten privaten E-Mailadressen sowie 2. Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über die o.g. E-Mail- Accounts unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG.	22.01.2021	Wurde am 28.01.2021 abgelehnt.
173	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel in digitaler Form, die durch die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer.ma11@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de und 2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten 1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater 7. Julie Heinl 8. Wolfgang Ainetter 9. Simone Buser	05.02.2021	Am 11.02.2021 wurden A-Drs. 156, 173 und 176 bis zur Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29.01.2021 und im Fall einer insoweit stattgebenden Entscheidung bis zur Rechtskraft der Entscheidung über die Beschwerde vertagt.

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	Behandlung im Ausschuss
	10. Stefan Stadler aufweisen. Es wird angeregt, die Auswertung der Ergebnisse aus der Umsetzung des Beweisbeschlusses dem Ermittlungsbeauftragten zu übertragen.		
175	Sicherstellungsantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gemäß § 94 Strafprozessordnung analog i.V.m. § 17 Abs. 1 und § 29 PUAG A. Zur Umsetzung der Entscheidung des Ermittlungsrichters beim BGH vom 29.01.2021 wird die Sicherung der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de betreffen und als Adressaten oder Absender das BMVI und/oder die dort Bediensteten Karl-Heinz Görrissen, Guido Meermann, Dr. Gerhard Schulz, Ludger Molitor, Petra Bethge, Ingo Strater, Julie Heinl, Wolfgang Ainetter, Simone Buser, Stefan Stadler aufweisen, angeordnet. Der Präsident des Deutschen Bundestages wird ersucht, die entsprechenden Daten mit sofortiger Wirkung durch geeignete Maßnahmen vor Verlust zu schützen. B. Zur Umsetzung der Entscheidung des Ermittlungsrichters beim BGH vom 29.01.2021 wird die Sicherung der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer.ma11@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de betreffen und als Adressaten oder Absender das BMVI und/oder die dort Bediensteten Karl-Heinz Görrissen, Guido Meermann, Dr. Gerhard Schulz, Ludger Molitor, Petra Bethge, Ingo Strater, Julie Heinl, Wolfgang Ainetter, Simone Buser, Stefan Stadler aufweisen, angeordnet. Der Präsident des Deutschen Bundestages wird ersucht, die entsprechenden Daten mit sofortiger Wirkung durch geeignete Maßnahmen vor Verlust zu schützen.	11.02.2021	Wurde am 11.02.2021 für erledigt erklärt.
176	Beweisantrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ersuchen an den Präsidenten des Deutschen Bundestages um Vorlage der auf den Servern des Deutschen Bundestages gespeicherten Protokolldateien in digitaler Form, die die Nutzung der folgenden Accounts: andreas.scheuer@bundestag.de; andreas.scheuer.mdb@bundestag.de; andreas.scheuer.ma01 bis ma06@bundestag.de; andreas.scheuer.ma11@bundestag.de; andreas.scheuer.ma70@bundestag.de; andreas.scheuer.wk@bundestag.de und 2. als Absender oder Adressaten a) das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur und/oder die dort Bediensteten 1. Karl-Heinz Görrissen 2. Guido Beermann 3. Dr. Gerhard Schulz 4. Ludger Molitor 5. Petra Bethge 6. Ingo Strater 7. Julie Heinl, 8. Wolfgang Ainetter, 9. Simone Buser 10. Stefan Stadler	11.02.2021	Am 11.02.2021 wurden A-Drs. 156, 173 und 176 bis zur Entscheidung über den Antrag auf aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters vom 29.01.2021 und im Fall einer insoweit stattgebenden Entscheidung bis zur Rechtskraft der Entscheidung über die Beschwerde vertagt.

A-Drs. 19(29)	Gegenstand	Eingang	Behandlung im Ausschuss
	aufweisen. Es wird angeregt, die Auswertung der Ergebnisse aus der Umsetzung des Beweisbeschlusses dem Ermittlungsbeauftragten zu übertragen. B. Es wird beantragt, zum Schutz vor Datenverlust die sofortige Sicherung der o.g. Protokolldateien beim Präsidenten des Deutschen Bundestages (§ 94 StPO analog) zu veranlassen.		
217	Antrag der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Der 2. Untersuchungsausschuss möge beschließen: 1. Der Entwurf des Abschlussberichts des 2. PUA wird in seinem Verfahrensteil wie folgt ergänzt: „Der Ausschuss stellte per Beschluss mit Mehrheit der Koalitionsfraktionen am 6.5.2021 und bei Enthaltung der übrigen Fraktionen den Entwurf eines Berichts zu den ermittelten Tatsachen (Feststellungsteil) auf Ausschussdrucksache 19(29)187 zum Zwecke der Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG vorläufig fest. In genanntem Beschluss heißt es sodann: „Das Sekretariat wird gebeten, den Feststellungsteil im Benehmen mit den Fraktionen und im Einvernehmen mit den Fraktion, die ihm zugestimmt haben, bis zur Vorlage des Abschlussberichts an den Deutschen Bundestag (§ 33 PUAG) insbesondere im Hinblick auf die Gewährung rechtlichen Gehörs und das weitere Verfahren nach Abschluss der Beweisaufnahme durch Zeugenvernehmung fortlaufend zu aktualisieren. Das Sekretariat wird ermächtigt, orthografische, grammatikalische und sprachliche Unrichtigkeiten und sonstige offensichtliche Unrichtigkeiten zu berichtigen.“ Am 9.6.2021 – mithin einen Tag vor der vorgesehenen abschließenden Beratungssitzung zur Feststellung des Abschlussberichts – teilten die Koalitionsfraktionen den Obleuten mit, dass sie wesentliche Passagen aus dem am 6.5.2021 vorläufig festgestellten Berichtsteil entfernt haben. Dies geschah ohne vorherige Absprache oder Kenntnis der Fraktionen FDP, DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Die entfernten Passagen betreffen Textteile aus den Akten sowie Zeugenaussagen im PUA, die Auskunft über die angeblich fehlende Abnahmefähigkeit der Projektdokumentation der ISA geben könnten. Hintergrund ist die Frage der Rechtmäßigkeit der im Sommer 20219 ausgesprochenen Kündigung des Betreibervertrags wegen angeblicher Schlechtleistung. Die Koalitionsfraktionen haben die Streichung damit begründet, es solle eine rechtliche Auseinandersetzung mit den ISA-Betreibern über deren Anspruch auf Gewährung rechtliche Gehörs vermieden werden.“ 2. Das Ausschusssekretariat wird gebeten, den Abschlussbericht um die o.g. Textpassage an geeigneter Stelle zu ergänzen.	09.06.2021	Am 10.06.2021 zurückgezogen.
219	Ergänzungen zu dem Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE., und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	09.06.2021	Am 10.06.2021 zurückgezogen.
220	Ergänzungen zu dem Sondervotum der Fraktionen von FDP, DIE LINKE., und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.	09.06.2021	Am 10.06.2021 zurückgezogen.

C. Übersicht der Beweisbeschlüsse

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
AA-1	50	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen das Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Organisationsbereich der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Auswärtigen Amt. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 1. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	3. Sitzung am 16.01.2020	-	MAT A AA-1
BAG-1	33	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Unterlagen aus dem Leitungsbereich des Bundesamtes für Güterverkehr (Präsident, Vizepräsident), insbesondere - Leitungsvorlagen, - Terminkalenderauszüge, - Vorbereitungen und Sprechzettel sowie Protokolle und andere Nachbereitungen für dienstliche Termine, Informationen parlamentarischer Gremien oder Gespräche, - schriftliche und elektronische Anschreiben Dritter, Antwortentwürfe und Antworten zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Vorlage, einem solchen Termin oder einer solchen Kommunikation zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013 in den Büros der genannten Mitglieder der Leitungsebene oder in Organisationseinheiten des Bundesamtes für Güterverkehr entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 24. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BAG-1/1a MAT A BAG-1/1b MAT A BAG-1/2 MAT A BAG-1/3
BAG-2	36	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BAG-2/1 MAT A BAG-2/2 MAT A BAG-2/3 MAT A BAG-2/4 MAT A BAG-2/5 MAT A BAG-2/6 MAT A BAG-2/7

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		des Bundesamtes für Güterverkehr entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 31. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			
BAG-3	39	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesamt für Güterverkehr entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 28. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BAG-3/1 MAT A BAG-3/2 MAT A BAG-3/3 MAT A BAG-3/4 MAT A BAG-3/5 MAT A BAG-3/6
BK-1	20	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundeskanzleramtes, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln. Der Ausschuss ersucht ferner darum, Daten sowie Akten und sächliche Beweismittel im Organisationsbereich des Bundeskanzleramts zu Fragestellungen, auf die sich der Untersuchungsauftrag bezieht, bis zum Abschluss seiner Arbeit nicht zu löschen oder zu vernichten, auch wenn dies nach gesetzlichen Fristen geboten wäre.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BK-1
BK-2	25	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundeskanzleramt	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BK-2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			
BK-3	41	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundeskanzleramtes, insbesondere dem Referat 423 (Verkehrspolitik und nachhaltige Mobilität) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 31. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BK-3
BK-4	42	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundeskanzleramt entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundeskanzleramt. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 28. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BK-4
BMF-1	19	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Finanzen, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMF-1 a-c

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln. Der Ausschuss ersucht ferner darum, Daten sowie Akten und sächliche Beweismittel im Organisationsbereich des Bundesministeriums der Finanzen zu Fragestellungen, auf die sich der Untersuchungsauftrag bezieht, bis zum Abschluss seiner Arbeit nicht zu löschen oder zu vernichten, auch wenn dies nach gesetzlichen Fristen geboten wäre.			
BMF-2	24	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium der Finanzen Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMF-2
BMF-3	45	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Finanzen, insbesondere dem Referat III B 1 (EPl. 12 Verkehr, digitale Infrastruktur) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 31. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMF-3/1 MAT A BMF-3/2 MAT A BMF-3/3
BMF-4	46	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium der Finanzen entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Finanzen. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 28. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMF-4/1 MAT A BMF-4/2 MAT A BMF-4/2-V MAT A BMF-4/3

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			
BMJV-1	17	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahr-genommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln. Der Ausschuss ersucht ferner darum, Daten sowie Akten und sächliche Beweismittel im Organisationsbereich des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zu Fragestellungen, auf die sich der Untersuchungsauftrag bezieht, bis zum Abschluss seiner Arbeit nicht zu löschen oder zu vernichten, auch wenn dies nach gesetzlichen Fristen geboten wäre.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMJV-1 a MAT A BMJV-1 b
BMJV-2	22	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz seit dem 16.12.2013 Antragstellern nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMJV-2
BMJV-3	47	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, insbesondere dem Referat V B 4 (Verkehrsrecht, Verbraucherpolitik im Verkehr, Land- und Forstwirtschaftsrecht) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMJV-3/1 MAT A BMJV-3/2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 31. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			
BMJV-4	48	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 28. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMJV-4/1
BMVI-1	14	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen und vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur seit dem 18.06.2019 dem Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages zur Kenntnis gegeben wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht darum, den Beweisbeschluss bis 16.12.2019 zu erfüllen – gegebenenfalls durch Erklärung des Einverständnisses damit, dass der Ausschuss die beim Verkehrsausschuss vorliegenden Unterlagen als Beweismittel nutzen kann.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-1 MAT A BMVI-1/1 A01-A21 MAT A BMVI-1/1 B01-B30 MAT A BMVI-1/V MAT A BMVI-1/2a MAT A BMVI-1/3 MAT A BMVI-1/4
BMVI-2	15	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse - aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, - sowie aller Organisationseinheiten nachgeordneter Behörden und Dienststellen des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, - aller zumindest mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehenden und dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zugeordneten Gesellschaften, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-2/1 MAT A BMVI-2/2 a-c MAT A BMVI-2/3 MAT A BMVI-2/4

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Der Ausschuss ersucht um Vorlage zu Spiegelstrich 1 bis 20. Dezember 2019, zu den Spiegelstrichen 2 und 3 bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln. Der Ausschuss ersucht ferner darum, Daten sowie Akten und sächliche Beweismittel im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zu Fragestellungen, auf die sich der Untersuchungsauftrag bezieht, bis zum Abschluss seiner Arbeit nicht zu löschen oder zu vernichten, auch wenn dies nach gesetzlichen Fristen geboten wäre.			
BMVI-3	21	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur oder eine Behörde oder Dienststelle seines Geschäftsbereichs Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-3 a (1-9) / b MAT A BMVI-3/1
BMVI-4	27	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Stellungnahmen des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zu seit dem 16.12.2013 zu Fragestellungen, die das Projekt „Pkw-Maut“ betreffen, vom Bunderechnungshof erstellter und diesem Bundesministerium übermittelter Berichte sowie aller dem Haushaltsausschuss, dem Rechnungsprüfungsausschuss oder den Berichterstattern zum Einzelplan 12 zugeleiteten Unterlagen sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Stellungnahme oder Unterlage in der jeweils für diese federführend zuständigen beziehungsweise von deren Unterzeichnerin oder Unterzeichner geleiteten Organisationseinheit - im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, - in einer Behörde oder Dienststelle des Geschäftsbereichs dieses Bundesministeriums, - in einer im zumindest mehrheitlichen Eigentum des Bundes stehenden und dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zugeordneten Gesellschaft seit dem 16.12.2013 entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-4/1a-c MAT A BMVI-4/1V MAT A BMVI-4/2 MAT A BMVI-4/3 MAT A BMVI-4/4

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage der Beweismittel nach Absatz 1 und Spiegelstrich 1 von Absatz 2 bis 20. Dezember 2019 und nach den Spiegelstrichen 2 und 3 von Absatz 2 bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			
BMVI-5	31	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Unterlagen aus dem Leitungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (Bundesminister, Beamtete Staatssekretäre, Parlamentarische Staatssekretäre), insbesondere - Leitungsvorlagen, - Terminkalenderauszüge, - Vorbereitungen und Sprechzettel sowie Protokolle und andere Nachbereitungen für dienstliche Termine, Informationen parlamentarischer Gremien oder Gespräche, - schriftliche und elektronische Anschreiben Dritter, Antwortentwürfe und Antworten zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Vorlage, einem solchen Termin oder einer solchen Kommunikation zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013 in den Büros der genannten Mitglieder der Leitungsebene oder in Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, die einem Mitglied der Leitungsebene direkt zugeordnet sind, entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 24. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig und farbecht in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-5/1 MAT A BMVI-5/2 MAT A BMVI-5/3 MAT A BMVI-5/4 MAT A BMVI-5/5 MAT A BMVI-5/6 MAT A BMVI-5/7 MAT A BMVI-5/8 MAT A BMVI-5/9 MAT A BMVI-5/10 MAT A BMVI-5/11 MAT A BMVI-5/12 MAT A BMVI-5/13
BMVI-6	34	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Referaten oder Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, insbesondere - UI 14 (bis Dezember 2013) / G15 / 14 (bis März 2018) / StV10, - Vergabestelle, - Z 2 / Z 20	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-6a MAT A BMVI-6b MAT A BMVI-6c MAT A BMVI-6/1 MAT A BMVI-6/2 MAT A BMVI-6/3 MAT A BMVI-6/4 MAT A BMVI-6/5 MAT A BMVI-6/6 MAT A BMVI-6/7 MAT A BMVI-6/8 MAT A BMVI-6/9

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 24. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			MAT A BMVI-6/10 MAT A BMVI-6/11 MAT A BMVI-6/12 MAT A BMVI-6/13 MAT A BMVI-6/14 MAT A BMVI-6/15 MAT A BMVI-6/16 MAT A BMVI-6/17 MAT A BMVI-6/18 MAT A BMVI-6/19 MAT A BMVI-6/20 MAT A BMVI-6/21 MAT A BMVI-6/22 MAT A BMVI-6/23 MAT A BMVI-6/24
BMVI-7	37	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 14. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-7/1 MAT A BMVI-7/2 MAT A BMVI-7/3 MAT A BMVI-7/4 MAT A BMVI-7/5 MAT A BMVI-7/6 MAT A BMVI-7/7 MAT A BMVI-7/8 MAT A BMVI-7/9 MAT A BMVI-7/10 MAT A BMVI-7/11 MAT A BMVI-7/12 MAT A BMVI-7/13 MAT A BMVI-7/14 MAT A BMVI-7/15 MAT A BMVI-7/16
BMVI-8	40	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in einer zumindest mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehenden und dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zugeordneten Gesellschaft entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 31. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMVI-8/1 bis 15 MAT A BMVI-8/16 bis 20 MAT A BMVI-8/21 bis 34 MAT A BMVI-8/35 bis 37 MAT A BMVI-8/38 bis 40 MAT A BMVI-8/41 MAT A BMVI-8/42 MAT A BMVI-8/43 MAT A BMVI-8/44 MAT A BMVI-8/45 MAT A BMVI-8/46 MAT A BMVI-8/47 u 48 MAT A BMVI-8/49 u 50 MAT A BMVI-8/51 MAT A BMVI-8/52 MAT A BMVI-8/53

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
BMVI-9	142	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch 1. Schriftliche Auskunft des BMVI über a) sämtliche privaten Mailadressen des Bundesministers Andreas Scheuer, an die oder von denen dienstliche und in Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehende Nachrichten im Zeitraum vom 1.8.2018 bis zum 27.7.2019 gesandt wurden, sowie b) die Verbindungsdaten der dienstlichen Social Media Kommunikation (bspw. Messenger Dienste) zwischen dem Bundesminister und den im genannten Zeitraum im BMVI tätigen Leitungspersonen (Abteilungsleitung und höher) sowie Georg Kapsch, Volker Schneble, Andre Laux, Alexander Ruoff, Dr. Michael Blum und Klaus Peter Schulenberg. 2. Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über den unter 1.a) genannten E-Mail-Account von Bundesminister Andreas Scheuer, unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG. Es wird um Auskunft sowie Vorlage bis 3 Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses gebeten.	23. Sitzung am 10.09.2020	-	MAT A BMVI-9/1 MAT A BMVI-9/2
BMWi-1	18	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln. Der Ausschuss ersucht ferner darum, Daten sowie Akten und sächliche Beweismittel im Organisationsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zu Fragestellungen, auf die sich der Untersuchungsauftrag bezieht, bis zum Abschluss seiner Arbeit nicht zu löschen oder zu vernichten, auch wenn dies nach gesetzlichen Fristen geboten wäre.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMWi-1a/b
BMWi-2	23	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, soweit das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie Antragstellern seit dem 16.12.2013 nach dem Informationsfreiheitsgesetz Zugang zu ihnen gewährte, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder hö-	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMWi-2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		her eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			
BMWi-3	43	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, insbesondere dem Referat E A 5 (Vertretung der Bundesrepublik Deutschland vor den europäischen Gerichten) entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 31. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMWi-3
BMWi-4	44	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 28. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BMWi-4
BRH-1	16	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Organigramme, Organisationspläne, Aktenpläne und Dateiverzeichnisse aller Organisationseinheiten des Bundesrechnungshofs, die vom Untersuchungsauftrag des Ausschusses erfasste Aufgaben wahrnehmen oder wahrgenommen haben, für die Zeit seit 16.12.2013 gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesrechnungshof. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 20. Dezember 2019. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln. Der Ausschuss	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BRH-1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		ersucht ferner darum, Daten sowie Akten und sächliche Beweismittel im Organisationsbereich des Bundesrechnungshofs zu Fragestellungen, auf die sich der Untersuchungsauftrag bezieht, bis zum Abschluss seiner Arbeit nicht zu löschen oder zu vernichten, auch wenn dies nach gesetzlichen Fristen geboten wäre.			
BRH-2	26	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Berichte, Gutachten und ähnlicher Ausarbeitungen, die seit dem 16.12.2013 zu Fragestellungen, die das Projekt „Pkw-Maut“ betreffen, erstellt und dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur übermittelt wurden, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die – selbstverständlich unter Wahrung des Schutzbereichs der richterlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes (Artikel 114 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes) – Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und beim Bundesrechnungshof seit dem 16.12.2013 entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesrechnungshof. Der Ausschuss ersucht um Vorlage der Beweismittel nach Absatz 1 bis 20. Dezember 2019 und nach Absatz 2 bis 10. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BRH-2/1 MAT A BRH-2/2
BT-1	28	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Protokolle, einschließlich eingestufter Sitzungsteile, von Sitzungen des Verkehrsausschusses des 18. und 19. Deutschen Bundestages, in denen die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags Thema waren, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Präsidenten des Deutschen Bundestages. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BT-1
BT-2	29	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Protokolle, einschließlich eingestufter Sitzungsteile, von Sitzungen des Haushaltsausschusses des 18. und 19. Deutschen Bundestages, in denen die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags Thema waren, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Präsidenten des Deutschen Bundestages. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BT-2
BT-3	30	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Protokolle, einschließlich eingestufter Sitzungsteile, von Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses des 18. und 19. Deutschen Bundestages, in denen die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags Thema waren, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Präsidenten des Deutschen Bundestages. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 10. Januar 2020.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A BT-3

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
D-1	81	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? Inwieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Welche Unterverträge, Investitionen und Personaleinstellungen wurden wann durch den Auftragnehmer im Rahmen der Vorbereitung und Implementierung der Infrastrukturabgabe ggf. getätigt bzw. abgeschlossen? Welche Ansprüche werden durch den Auftragnehmer nach Kündigung der Verträge zur ISA geltend gemacht? (B III 3) 3. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 4. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) 5. Welche konkreten Leistungen sollten vom Maut-Betreiber aufgrund des finalen Angebots für den Vertrag Erhebung vom 17. Oktober 2018 erbracht werden und welchen (kalkulatorischen) Gegenwert hätten diese Leistungen ggf. gehabt? Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? Welche Kosten wären der Toll Collect ggf. entstanden, wäre sie von Anfang an für die Vorbereitung oder die Erhebung vorgesehen gewesen? Welche Risiken der Erhebung hat die Toll Collect ggf. übernommen oder welche sollte sie ggf. übernehmen? Welche Leistungen mit welchen Einzel-Kosten und welchen Gesamtkosten hätte die Toll Collect nach dem geschlossenen Unterauftrag-nehmervertrag für die Maut-Betreiber in der gesamten Vertragslaufzeit bzw. im Zeit-raum von zwölf bzw. 15 Jahren erbringen sollen? (B III 10) 6. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Fanden Gespräche über die Vertragsbeendigung zwischen Vertretern der Bundesregierung und dem Auftragnehmer statt, ggf. mit welchem Inhalt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen	11. Sitzung am 12.03.2020	-	MAT A D-1/1 MAT A D-1/2 MAT A D-1/3 MAT A D-1/4 MAT A D-1/5 MAT A D-1/6 MAT A D-1/7

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? Aus welchen Sachverhalten begründen sich die verschiedenen Kündigungsgründe? (B III 12) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma Autoticket GmbH (Autoticket) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Autoticket, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma Eventim oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Autoticket geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Autoticket, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firmen Kapsch, Eventim und an Paspagon, deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Autoticket, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Kapsch, Eventim, Paspagon und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firmen Kapsch, Eventim und Paspagon von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Autoticket geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018,			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Autoticket, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firma Toll Collect oder deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Autoticket, ihre Funktionsträger und Mitarbeiter von der Firma Toll Collect oder deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firma Toll Collect von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Autoticket geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma Autoticket, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma Autoticket GmbH, Friedrichstraße 88, 10117 Berlin Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-2	82	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? Inwieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Welche Unterverträge, Investitionen und Personaleinstellungen wurden wann durch den Auftragnehmer im Rahmen der Vorbereitung und Implementierung der Infrastrukturabgabe ggf. getätigt bzw. abgeschlossen? Welche Ansprüche werden durch den Auftragnehmer nach Kündigung der Verträge zur ISA geltend gemacht? (B III 3) 3. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5)	11. Sitzung am 12.03.2020	-	MAT A D-2/1 MAT A D-2/2 MAT A D-2/3 MAT A D-2/5 MAT A D-2/6 MAT A D-2/7

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		4. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) 5. Welche konkreten Leistungen sollten vom Maut-Betreiber aufgrund des finalen Angebots für den Vertrag Erhebung vom 17. Oktober 2018 erbracht werden und welchen (kalkulatorischen) Gegenwert hätten diese Leistungen ggf. gehabt? Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? Welche Kosten wären der Toll Collect ggf. entstanden, wäre sie von Anfang an für die Vorbereitung oder die Erhebung vorgesehen gewesen? Welche Risiken der Erhebung hat die Toll Collect ggf. übernommen oder welche sollte sie ggf. übernehmen? Welche Leistungen mit welchen Einzel-Kosten und welchen Gesamtkosten hätte die Toll Collect nach dem geschlossenen Unterauftrag-nehmervertrag für die Maut-Betreiber in der gesamten Vertragslaufzeit bzw. im Zeitraum von zwölf bzw. 15 Jahren erbringen sollen? (B III 10) 6. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Fanden Gespräche über die Vertragsbeendigung zwischen Vertretern der Bundesregierung und dem Auftragnehmer statt, ggf. mit welchem Inhalt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? Aus welchen Sachverhalten begründen sich die verschiedenen Kündigungsgründe? (B III 12) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma Kapsch TrafficCom AG (Kapsch) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Kapsch, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma Kapsch oder ihre Funktionsträger und Mit-arbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Kapsch geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Kapsch, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firmen CTS Eventim, Autoticket GmbH und an Paspagon, deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Kapsch, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen CTS Eventim, Autoticket GmbH, Paspagon und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firmen CTS Eventim, Autoticket GmbH und Paspagon von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Kapsch geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Kapsch, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firma Toll Collect oder deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Kapsch, ihre Funktionsträger und Mitarbeiter von der Firma Toll Collect oder deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firma Toll Collect von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Kapsch geführten Gespräche oder Telefonate beziehen;			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		- sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma Kapsch, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma Kapsch TrafficCom AG, Am Europlatz 2, 1120 Wien, Österreich Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-3	83	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? Inwieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Welche Unterverträge, Investitionen und Personaleinstellungen wurden wann durch den Auftragnehmer im Rahmen der Vorbereitung und Implementierung der Infrastrukturabgabe ggf. getätigt bzw. abgeschlossen? Welche Ansprüche werden durch den Auftragnehmer nach Kündigung der Verträge zur ISA geltend gemacht? (B III 3) 3. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 4. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) 5. Welche konkreten Leistungen sollten vom Maut-Betreiber aufgrund des finalen Angebots für den Vertrag Erhebung vom 17. Oktober 2018 erbracht werden und welchen (kalkulatorischen) Gegenwert hätten diese Leistungen ggf. gehabt? Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? Welche Kosten wären der Toll Collect ggf. ent-	11. Sitzung am 12.03.2020	-	MAT A D-3/1 MAT A D-3/2 MAT A D-3/3 MAT A D-3/5 MAT A D-3/6 MAT A D-3/7

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		standen, wäre sie von Anfang an für die Vorbereitung oder die Erhebung vorgesehen gewesen? Welche Risiken der Erhebung hat die Toll Collect ggf. übernommen oder welche sollte sie ggf. übernehmen? Welche Leistungen mit welchen Einzel-Kosten und welchen Gesamtkosten hätte die Toll Collect nach dem geschlossenen Unterauftrag-nehmervertrag für die Maut-Betreiber in der gesamten Vertragslaufzeit bzw. im Zeit-raum von zwölf bzw. 15 Jahren erbringen sollen? (B III 10) 6. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Fanden Gespräche über die Vertragsbeendigung zwischen Vertretern der Bundesregierung und dem Auftragnehmer statt, ggf. mit welchem Inhalt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? Aus welchen Sachverhalten begründen sich die verschiedenen Kündigungsgründe? (B III 12) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma Kapsch GmbH (Kapsch) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Kapsch, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma Kapsch oder ihre Funktionsträger und Mit-arbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Kapsch geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Kapsch, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firmen CTS Eventim, Autoticket GmbH und an Paspagon, deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Kapsch,			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen CTS Eventim, Autoticket GmbH, Paspagon und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firmen CTS Eventim, Autoticket GmbH und Paspagon von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Kapsch geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019, - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Kapsch, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firma Toll Collect oder deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Kapsch, ihre Funktionsträger und Mitarbeiter von der Firma Toll Collect oder deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firma Toll Collect von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Kapsch geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma Kapsch, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma Kapsch GmbH, Unter den Linden 16, 10117 Berlin. Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-4	84	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? In-	11. Sitzung am 12.03.2020	-	MAT A D-4/1 MAT A D-4/2 MAT A D-4/3 MAT A D-4/4 MAT A D-4/5

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		wieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Welche Unterverträge, Investitionen und Personaleinstellungen wurden wann durch den Auftragnehmer im Rahmen der Vorbereitung und Implementierung der Infrastrukturabgabe ggf. getätigt bzw. abgeschlossen? Welche Ansprüche werden durch den Auftragnehmer nach Kündigung der Verträge zur ISA geltend gemacht? (B III 3) 3. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 4. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) 5. Welche konkreten Leistungen sollten vom Maut-Betreiber aufgrund des finalen Angebots für den Vertrag Erhebung vom 17. Oktober 2018 erbracht werden und welchen (kalkulatorischen) Gegenwert hätten diese Leistungen ggf. gehabt? Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? Welche Kosten wären der Toll Collect ggf. entstanden, wäre sie von Anfang an für die Vorbereitung oder die Erhebung vorgesehen gewesen? Welche Risiken der Erhebung hat die Toll Collect ggf. übernommen oder welche sollte sie ggf. übernehmen? Welche Leistungen mit welchen Einzel-Kosten und welchen Gesamtkosten hätte die Toll Collect nach dem geschlossenen Unterauftrag-nehmervertrag für die Maut-Betreiber in der gesamten Vertragslaufzeit bzw. im Zeit-raum von zwölf bzw. 15 Jahren erbringen sollen? (B III 10) 6. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Fanden Gespräche über die Vertragsbeendigung zwischen Vertretern der Bundesregierung und dem Auftragnehmer statt, ggf. mit welchem Inhalt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? Aus welchen Sachverhalten begründen sich die verschiedenen Kündigungsgründe? (B III 12) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim) befindlichen Akten, Dokumente, in			MAT A D-4/6

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Eventim, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma Eventim oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Eventim geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Eventim, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firmen Kapsch, Autoticket GmbH und an Paspagon, deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Eventim, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Kapsch, Autoticket GmbH, Paspagon und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firmen Kapsch, Autoticket GmbH und Paspagon von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Eventim geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Eventim, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firma Toll Collect oder deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Eventim, ihre Funktionsträger und Mitarbeiter von der Firma Toll Collect oder deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firma Toll Collect von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Eventim geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma Eventim, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim), Contrescarpe 75 A, 28195 Bremen Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-5	88	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? Inwieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 3. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8)	im schriftlichen Verfahren gem. § 72 GO-BT am 03.04.2020	-	MAT A D-5/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma arvato infoscore GmbH (arvato) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma arvato, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma arvato oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom BMVI, vom KBA oder dem BAG erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma arvato geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 05.02.2018, 15.02.2018, 28.02.2018, 06.03.2018 und 07.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma arvato, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firmen IBM und Commerzbank deren Funktionsträgern und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma arvato, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen IBM und Commerzbank und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firmen IBM und Commerzbank von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma arvato geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 05.02.2018, 15.02.2018, 28.02.2018, 06.03.2018 und 07.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma arvato, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		des automatischen ISA Kontrolleinrichtungs-systems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma arvato info-score GmbH (arvato), Rheinstraße 99, 76532 Baden-Baden. Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wo-chen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillielie-rungen vorab zu übermitteln.			
D-6	89	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungs-auftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risi-ken wurden im Zusammenhang mit der Einfüh-rung der Infrastrukturabgabe eingegangen? In-wieweit waren diese Gegenstand der Verhand-lungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhe-bung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Ge-genstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesre-gierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 3. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infra-strukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung je-derzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbe-werb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma Commerzbank AG (Commerzbank), Kai-serstr. 16, 60311 Frankfurt a. M. befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise ge-speicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweis-mittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Verga-beverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Commerzbank, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundes-amt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden o-der die die Firma Commerzbank oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom BMVI, vom KBA oder dem BAG erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereit-tungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwa-chung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktions-trägern oder Mitarbeitern der Firma Commerz-	im schriftlichen Verfahren gem. § 72 GO-BT am 03.04.2020	-	MAT A D-6/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		bank geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 05.02.2018, 15.02.2018, 28.02.2018, 06.03.2018 und 07.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma Commerzbank, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firmen arvato und IBM deren Funktionsträgern und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma Commerzbank, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen arvato und IBM und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firmen arvato und IBM von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma Commerzbank geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 05.02.2018, 15.02.2018, 28.02.2018, 06.03.2018 und 07.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma Commerzbank, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma Commerzbank AG, Kaiserstr. 16, 60311 Frankfurt a. M. Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-7	90	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? Inwieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und	im schriftlichen Verfahren gem. § 72 GO-BT am 03.04.2020	-	MAT A D-7/1 MAT A D-7/2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 3. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma IBM Deutschland GmbH (IBM) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma IBM, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma IBM oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom BMVI, vom KBA oder dem BAG erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma IBM geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 05.02.2018, 15.02.2018, 28.02.2018, 06.03.2018 und 07.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma IBM, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firmen arvato und Commerzbank deren Funktionsträgern und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma IBM, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen arvato und Commerzbank und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firmen arvato und Commerzbank von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma IBM geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		der Gespräche mit dem Bieter am 05.02.2018, 15.02.2018, 28.02.2018, 06.03.2018 und 07.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma IBM, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma IBM Deutschland GmbH, IBM-Allee1, 71139 Ehningen Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-8	95	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? Inwieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 3. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma T-Systems International GmbH (T-Systems) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16. 12. 2013 und dem 28. 11. 2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma T-Systems, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma T-	im schriftlichen Verfahren gem. § 72 GO-BT am 24.04.2020	-	MAT A D-8/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Systems oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma T-Systems geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 10.01.2018, 06.02.2018, 12.02.2018, 01.03.2018, 07.03.2018 und 08.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma T-Systems, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firma AGES Maut System GmbH & Co. KG (AGES) deren Funktionsträgern und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Firma T-Systems, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von der Firma AGES und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firma AGES von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma T-Systems geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 10.01.2018, 06.02.2018, 12.02.2018, 01.03.2018, 07.03.2018 und 08.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma T-Systems, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma T-Systems International GmbH, Dachauer Straße 651, 80995 München Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-9	96	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543):	im schriftlichen Verfahren gem. § 72 GO-BT am 24.04.2020	-	MAT A D-9/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		1. Welche finanziellen Verpflichtungen und Risiken wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe eingegangen? Inwieweit waren diese Gegenstand der Verhandlungen zu den Vergabeunterlagen und/oder von Rückfragen oder Rügen des Bieters? (B III 2) 2. Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 3. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? (B III 8) Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Firma AGES Maut System GmbH & Co. KG (AGES) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma AGES, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Firma AGES oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Firma AGES geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem Bieter am 10.01.2018, 06.02.2018, 12.02.2018, 01.03.2018, 07.03.2018 und 08.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Firma AGES, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Firma T-Systems International GmbH (T-Systems) deren Funktionsträgern und Mitarbeiter gesandt			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		wurden oder die die Firma AGES, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von der Firma T-Systems und deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten hat; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern der Firma T-Systems von Funktions-trägern oder Mitarbeitern der Firma AGES geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere zur Vorbereitung oder Bewertung der Gespräche mit dem Bieter am 10.01.2018, 06.02.2018, 12.02.2018, 01.03.2018, 07.03.2018 und 08.05.2018 sowie etwaige weitere Gespräche mit dem Bieter; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Firma AGES, die sich auf die für die Vergabe-verfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma AGES Maut System GmbH & Co. KG (AGES), Berghausener Straße 96, 40764 Langenfeld Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 3 Wochen nach Zustellung vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-10	130	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche Entscheidungen wurden durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt? (B III 1) 2. Inwieweit hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich geführte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH Einfluss auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung? (B III 4) 3. Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben, mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens	21. Sitzung am 02.07.2020	-	MAT A D-10/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. je-weils vertreten? (B III 5) 4. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts- oder Regelverstöße bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen? (B III 6) 5. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Grün-den erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft? (B III 8) 6. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfsversionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vor-gelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart? (B III 9) 7. Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? (B III 10) 8. Wie und durch wen wurden ggf. die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren ggf. jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt ggf. gezogen und wie haben die Auftragnehmer ggf. diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen? (B III 11)			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		9. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? (B III 12) 10. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt und wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen und was waren hierfür jeweils die Gründe? (B III 13) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Kanzlei Greenberg Traurig Germany, LLP (Kanzlei Greenberg Traurig) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ inklusive der Kündigung diesbezüglich geschlossener Verträge von der Kanzlei Greenberg Traurig, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die die Kanzlei Greenberg Traurig oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Kanzlei Greenberg Traurig geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mitgliedern im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Kanzlei Greenberg Traurig, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Autoticket GmbH, die Kapsch TrafficCom AG / Kapsch Telematic Services GmbH Deutschland (Kapsch), die CTS Eventim AG &			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Co. KGaA (Eventim) und die Bietergemeinschaft Paspagon (Paspagon), deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Kanzlei Greenberg Traurig, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Kanzlei Greenberg Traurig geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mitgliedern im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung" und „Überwachung" bzw. „Kontrolle" mit Vertretern der Firmen Toll Collect GmbH und AGES Maut System GmbH & Co. KG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Kanzlei Greenberg Traurig geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Kanzlei Greenberg Traurig, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Kanzlei Greenberg Traurig Germany, LLP, Potsdamer Platz 1, 10785 Berlin Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis zum 15.08.2020 vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-11	131	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche Entscheidungen wurden durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt? (B III 1) 2. Inwieweit hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertrags-verlet-	21. Sitzung am 02.07.2020	-	MAT A D-11/1 MAT A D-11/2 MAT A D-11/3 MAT A D-11/4

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		zungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich geführte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH Einfluss auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung? (B III 4) 3. Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben, mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 4. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts- oder Regelverstöße bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen? (B III 6) 5. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft? (B III 8) 6. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfsversionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vor-gelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart? (B III 9)			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		7. Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? (B III 10) 8. Wie und durch wen wurden ggf. die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren ggf. jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt ggf. gezogen und wie haben die Auftragnehmer ggf. diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen? (B III 11) 9. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? (B III 12) 10. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt und wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen und was waren hierfür jeweils die Gründe? (B III 13) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbH (KPMG Law) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ inklusive der Kündigung diesbezüglich geschlossener Verträge von der Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mitgliedern im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16. 12. 2013 und dem 28. 11. 2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Autoticket GmbH, die Kapsch TrafficCom AG / Kapsch Telematic Services GmbH Deutschland (Kapsch), die CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim) und die Bietergemeinschaft Paspagon (Paspagon), deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mit-gliedern im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung" und „Überwachung" bzw. „Kontrolle" mit Vertretern der Firmen Toll Collect GmbH und AGES Maut System GmbH & Co. KG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Rechtsanwaltsgesellschaft KPMG Law, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Theodor-Heuss-Straße 5, 70174 Stuttgart, und ihren Niederlassungen, insbesondere in der Klingelhöferstraße 18, 10785 Berlin Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis zum 15.08.2020 vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-12	132	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche Entscheidungen wurden durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt? (B III 1) 2. Inwieweit hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich geführte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH Einfluss auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung? (B III 4) 3. Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben, mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. je-weils vertreten? (B III 5) 4. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts- oder Regelverstöße bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen? (B III 6) 5. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Grün-den erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des	21. Sitzung am 02.07.2020	-	MAT A D-12/1 MAT A D-12/2 MAT A D-12/3 MAT A D-12/4 MAT A D-12/5

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft? (B III 8) 6. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfsversionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vor-gelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart? (B III 9) 7. Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? (B III 10) 8. Wie und durch wen wurden ggf. die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren ggf. jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt ggf. gezogen und wie haben die Auftragnehmer ggf. diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen? (B III 11) 9. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? (B III 12) 10. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt und wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen und was waren hierfür jeweils die Gründe? (B III 13) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		bzw. „Kontrolle“ inklusive der Kündigung diesbezüglich geschlossener Verträge von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC , ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche am 17.12.2015, 04.05.2016, 12.05.2016, 09.05.2017, 14.06.2018, 09.08.2018 und 13.12.2018 sowie die Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mitgliedern im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC , ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Autoticket GmbH, die Kapsch TrafficCom AG / Kapsch Telematic Services GmbH Deutschland (Kapsch), die CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim) und die Bietergemeinschaft Paspagon (Paspagon), deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mit-gliedern im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 07.02.2018,			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung" und „Überwachung" bzw. „Kontrolle" mit Vertretern der Firmen Toll Collect GmbH und AGES Maut System GmbH & Co. KG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Pricewaterhouse-Coopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Friedrich-Ebert-Anlage 35-37, 60327 Frankfurt/Main Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis zum 15.08.2020 vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-13	133	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche Entscheidungen wurden durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt? (B III 1) 2. Inwieweit hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich geführte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH Einfluss auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung? (B III 4) 3. Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben, mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens	21. Sitzung am 02.07.2020	-	MAT A D-13/1 MAT A D-13/2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 4. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts- oder Regelverstöße bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen? (B III 6) 5. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Grün-den erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft? (B III 8) 6. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfsversionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vorgelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart? (B III 9) 7. Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? (B III 10) 8. Wie und durch wen wurden ggf. die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren ggf. jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt ggf. gezogen und wie haben die Auftragnehmer ggf. diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen? (B III 11)			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		9. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? (B III 12) 10. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt und wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen und was waren hierfür jeweils die Gründe? (B III 13) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der TÜV Rheinland InterTraffic GmbH (TÜV Rheinland) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ inklusive der Kündigung diesbezüglich geschlossener Verträge vom TÜV Rheinland, seinen Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die der TÜV Rheinland oder seinen Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern des TÜV Rheinland geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche am 17.12.2015, 04.05.2016, 12.05.2016, 09.05.2017, 14.06.2018, 09.08.2018 und 13.12.2018 sowie die Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mitgliedern im Vergabeverfahren „Erhebung“ am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ vom TÜV Rheinland, seinen Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Autoticket GmbH, die Kapsch TrafficCom AG / Kapsch Telematic Services GmbH Deutschland (Kapsch), die CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim) und die Bietergemeinschaft Paspagon			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		(Paspagon), deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die der TÜV Rheinland, seine Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern oder Mitarbeitern des TÜV Rheinland geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche mit dem späteren Auftragnehmer und / oder seinen Gesellschaftern sowie der Bietergemeinschaft Paspagon und ihren Mitgliedern im Vergabe-verfahren „Erhebung“ am 07.02.2018, 13.02.2018, 26.02.2018, 08.03.2018 und 08.05.2018 sowie die weiteren Gespräche mit dem Bieter am 03.10.2018, 22.11.2018, 23.11.2018, 26.11.2018, 27.11.2018, 29.11.2018, 04.12.2018 - 07.12.2018 und 19.06.2019; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung" und „Überwachung" bzw. „Kontrolle" mit Vertretern der Firmen Toll Collect GmbH und AGES Maut System GmbH & Co. KG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern des TÜV Rheinland geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam des TÜV Rheinland, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unter-haltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der TÜV Rheinland InterTraffic GmbH, Am Grauen Stein, 51105 Köln Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis zum 15.08.2020 vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-14	134	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche Entscheidungen wurden durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt? (B III 1) 2. Inwieweit hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertrags-verletzungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich ge-	21. Sitzung am 02.07.2020	-	MAT A D-14/1 MAT A D-14/2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		führte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH Einfluss auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung? (B III 4) 3. Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben, mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. je-weils vertreten? (B III 5) 4. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts- oder Regelverstöße bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen? (B III 6) 5. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Grün-den erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft? (B III 8) 6. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfsversionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vor-gelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart? (B III 9) 7. Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlich-			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		keitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? (B III 10) 8. Wie und durch wen wurden ggf. die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren ggf. jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt ggf. gezogen und wie haben die Auftragnehmer ggf. diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen? (B III 11) 9. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? (B III 12) 10. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt und wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen und was waren hierfür jeweils die Gründe? (B III 13) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH (Beratungsgesellschaft PD) befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ inklusive der Kündigung diesbezüglich geschlossener Verträge von der Beratungsgesellschaft PD, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die Beratungsgesellschaft PD oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Beratungsgesellschaft PD geführten Gespräche oder Telefonate beziehen – insbesondere auf die Gespräche am 20.02.2018, 21.03.2018, 24.04.2018, 29.05.2018, 26.06.2018, 24.07.2018,			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		27.08.2018, 25.09.2018, 30.10.2018, 17.12.2018, 29.01.2019, 26.02.2019, 26.03.2019, 30.04.2019 und 28.05.2019. - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ von der Beratungsgesellschaft PD, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Autoticket GmbH, die Kapsch TrafficCom AG / Kapsch Telematic Services GmbH Deutschland (Kapsch), die CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim) und die Bietergemeinschaft Paspagon (Paspagon), deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die Beratungsgesellschaft PD, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern oder Mitarbeitern der Beratungsgesellschaft PD geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der Beratungsgesellschaft PD, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH, Friedrichstr. 149, 10117 Berlin Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis zum 15.08.2020 vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-15	135	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welche Entscheidungen wurden durch den jeweiligen Bundesverkehrsminister persönlich, im Hinblick auf die geplante Infrastrukturabgabe aus welchen Gründen gefällt? (B III 1) 2. Inwieweit hatten das von der EU-Kommission am 18. Juni 2015 eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die geplante Infrastrukturabgabe sowie die Beendigung des Verfahrens und das u. a. von der Republik Österreich geführte Klageverfahren gegen die Infrastrukturabgabe vor dem EuGH Einfluss auf die die Infrastrukturabgabe betreffenden Vergabefahren, insbesondere die Vertragsabschlüsse sowie das	21. Sitzung am 02.07.2020	-	MAT A D-15/1 MAT A D-15/2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		diesbezügliche Risikomanagement der Bundesregierung? (B III 4) 3. Hat es ggf. Einflussnahmen von Dritten auf die Entscheidungsprozesse und die konkreten Entscheidungen der Bundesregierung in Zusammenhang mit der Vergabe der Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe gegeben, mit dem Ziel, die entsprechenden Verfahren noch im Jahr 2018 abzuschließen? Inwieweit war eine zeitliche Verschiebung der Vertragsabschlüsse für die Leistungen Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe Gegenstand der Vertragsverhandlungen sowie von Gesprächen außerhalb des Vergabeverfahrens unter Beteiligung von Vertretern der Bundesregierung oder von ihr beauftragten Dritten und durch wen wurde sie ggf. jeweils vertreten? (B III 5) 4. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? Erlangte die Bundesregierung, insbesondere die Leitung des BMVI, im Untersuchungszeitraum Kenntnis über mögliche Rechts- oder Regelverstöße bzw. hatte sie ggf. Kenntnis von Tatsachen, die sie darauf hätten schließen lassen müssen und welche Maßnahmen hat sie ggf. daraufhin ergriffen? (B III 6) 5. Wie verliefen die Vergabeprozesse der Infrastrukturabgabe und aus welchen Gründen erfolgte jeweils der Zuschlag für die Verträge zur Infrastrukturabgabe? Inwieweit wurden Änderungen während der Verhandlungen am ursprünglichen Angebot der Bieter aus ggf. welchen Gründen getätigt? Inwiefern hat die Bundesregierung die Bedingungen während des Vergabeprozesses verändert und aus welchen Gründen ist dies ggf. erfolgt? Wurden ggf. ausgeschiedene Mitbieter über veränderte Bedingungen bei der Vergabe der Infrastrukturabgabe unterrichtet und inwiefern erfolgte dies ggf. transparent und fristgerecht? Inwieweit hat die Bundesregierung jederzeit im Vergabeprozess einen fairen Wettbewerb zwischen den Bietern sichergestellt? Inwiefern hat sie die Anwendung preisrechtlicher Vorgaben geprüft? (B III 8) 6. Wie verliefen die Vertragsverhandlungen bis zum Vertragsabschluss? Inwiefern und aus welchen Gründen wurden ggf. zu welchen Zeitpunkten welche Vertragsentwurfsversionen für die Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe erstellt, vor-gelegt oder geändert? Aus welchen Gründen wurde im Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe der Bruttounternehmenswert als Entschädigung für die Auftragnehmer für den Fall der Vertragskündigung aus ordnungspolitischen Gründen vereinbart? (B III 9) 7. Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? (B III 10)			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		8. Wie und durch wen wurden ggf. die Projektfortschritte, insbesondere das fristgerechte Erreichen von vertraglich definierten Meilensteinen bei den Projekten Erhebung und Kontrolle der Infrastrukturabgabe dokumentiert, überwacht sowie bewertet? Was waren ggf. jeweils die Ergebnisse der Bewertungen? Inwiefern waren hierbei neben dem BMVI und seinen Behörden auch andere Ressorts der Bundesregierung beteiligt? Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung wann und aus welchen Gründen basierend auf ihren Kenntnissen über den jeweiligen Projektfortschritt ggf. gezogen und wie haben die Auftragnehmer ggf. diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung Stellung bezogen? (B III 11) 9. Wie verlief die Kündigung der geschlossenen Verträge? Wer war wie an möglichen Beratungen sowie an der Entscheidung hierzu beteiligt? Welche alternativen Szenarien zur getätigten Kündigung bestanden ggf., wie wurden diese ggf. geprüft und aus welchen Gründen hat man sich für das letztlich angewandte Vorgehen entschieden? (B III 12) 10. Auf welche Art und Weise fand ggf. im Projekt Infrastrukturabgabe ein Risikomanagement statt? Wer war ggf. an den Prozessen beteiligt und wann erfolgten ggf. welche Änderungen an den Risikoeinschätzungen und was waren hierfür jeweils die Gründe? (B III 13) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der umlaut communications GmbH, vormals P3 communications GmbH, befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ inklusive der Kündigung diesbezüglich geschlossener Verträge von der P3 communications GmbH, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Kraftfahrtbundesamt (KBA) oder das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) gesandt wurden oder die P3 communications GmbH oder ihre Funktionsträger und Mitarbeiter vom Bundesministerium für Verkehr, vom Kraftfahrtbundesamt oder dem Bundesamt für Güterverkehr erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern des BMVI, des KBA und des BAG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der P3 communications GmbH geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die zwischen dem 16.12.2013 und dem 28.11.2019 zu den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“			

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		bzw. „Kontrolle“ von der P3 communications GmbH, ihren Funktionsträgern und Mitarbeitern an die Autoticket GmbH, die Kapsch TrafficCom AG / Kapsch Telematic Services GmbH Deutschland (Kapsch), die CTS Eventim AG & Co. KGaA (Eventim) und die Bietergemeinschaft Paspagon (Paspagon), deren Funktionsträger und Mitarbeiter gesandt wurden oder die die P3 communications GmbH, deren Funktionsträger und Mitarbeiter von den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern und Mitarbeitern erhalten haben; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung“ und „Überwachung“ bzw. „Kontrolle“ mit Vertretern den Firmen Autoticket GmbH, Kapsch, Eventim und Paspagon sowie deren Funktionsträgern oder Mitarbeitern der P3 communications GmbH geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Aufzeichnungen wie etwa Vorbereitungen, Protokolle, Ergebnisvermerke und Schlussfolgerungen sowie ausgedruckter oder elektronisch gespeicherter E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die sich auf die in den Vergabeverfahren „Erhebung" und „Überwachung" bzw. „Kontrolle" mit Vertretern der Firmen Toll Collect GmbH und AGES Maut System GmbH & Co. KG von Funktionsträgern oder Mitarbeitern der P3 communications GmbH geführten Gespräche oder Telefonate beziehen; - sämtliche Dokumente im Gewahrsam der P3 communications GmbH, die sich auf die für die Vergabeverfahren vergebenen Aktenzeichen beziehen – für „Entwicklung, Aufbau und Betrieb eines Systems für die Erhebung der Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabeerhebungssystem) Z30-SeV/288.3/1735/G14 und für „Planung, Entwicklung, Errichtung, Betrieb und Unterhaltung des automatischen ISA-Kontrolleinrichtungssystems (Automatische Kontrolle)“ Z30/SeV/288.3/1734/G14 gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der umlaut communications GmbH, Am Kraftversorgungsturm 3, 52070 Aachen Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis zum 15.08.2020 vorzulegen und ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln.			
D-16	136	Es wird Beweis erhoben zur Klärung der folgenden Fragen (in Klammern: Nummer des Untersuchungsauftrages BT-Drs. 19/15543): 1. Welcher (materielle) Schaden ist dabei ggf. durch mögliche Rechts- oder Regelverstöße eingetreten und wer hat diese Verstöße ggf. zu vertreten? Welche Unterverträge, Investitionen und Personaleinstellungen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung durch Dritte im Rahmen der Vorbereitung und Implementierung der Infrastrukturabgabe ggf. getätigt bzw. abgeschlossen? (B III 3) 2. Wurden europarechtliche, verfassungsrechtliche, einfachgesetzliche und untergesetzliche Vorschriften einschließlich des Haushaltsrechts	21. Sitzung am 02.07.2020	-	MAT A D-16/1 MAT A D-16/2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		bei der Vergabe der Erhebung und der Kontrolle der Infrastrukturabgabe seitens der Bundesregierung, insbesondere des BMVI, eingehalten? (B III 6) 3. Inwieweit sind Leistungsänderungen in Bezug auf die Toll Collect aus welchen Gründen durch den Bund in welchen Phasen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en), der Vergabe, der Vertragsverhandlungen und/oder des Vertragsschlusses vorgenommen worden? Inwieweit sind der Toll Collect im Zuge der Vorbereitung der Erhebung der Infrastrukturabgabe Kosten entstanden und welche Kosten wären ihr ggf. entstanden, wäre sie von Anfang an für die Vorbereitung oder die Erhebung vor-gesehen gewesen? (B III 10) durch das Ersuchen um Herausgabe folgender im Gewahrsam der Toll Collect GmbH befindlichen Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel: - sämtliche Rechnungsbelege, Zeiterfassungen, Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die vor Änderung des Gesellschaftsvertrages am 17.05.2020 bei der Toll Collect GmbH im Zusammenhang mit der Beauftragung und Erbringung von Leistungen für die Infrastrukturangabe entstanden sind; - sämtliche Rechnungsbelege, Zeiterfassungen, Schriftstücke und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die vor Änderung des Gesellschaftsvertrages am 17.05.2020 bei der Toll Collect GmbH mit etwaigen externen Dienstleistern im Zusammenhang der Beauftragung und Erbringung von Leistungen für die Infrastrukturabgabe entstanden sind; - sämtliche Rechnungsbelege, Zeiterfassungen, Schriftstücke, und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die vor Änderung des Gesellschaftsvertrages am 17.05.2020 bei der Toll Collect GmbH mit etwaigen Subunternehmern im Zusammenhang für die Beauftragung und Erbringung von Leistungen für die Infrastrukturabgabe entstanden sind; - sämtliche Rechnungsbelege, Zeiterfassungen, Schriftstücke, und ausgedruckte oder elektronisch gespeicherte E-Mails, SMS oder Messenger-Nachrichten, die vor Änderung des Gesellschaftsvertrages am 17.05.2020 bei der Toll Collect GmbH in der Arbeitsgruppe Compliance im Zusammenhang mit der Beauftragung und Erbringung von Leistungen für die Infrastrukturabgabe entstanden sind; gem. § 29 Abs. 1 PUAG bei der Firma Toll Collect GmbH, Linkstraße 4, 10785 Berlin Es wird darum gebeten, die Beweismittel bis 15.07.2020 vorzulegen, ggfs. Teillieferungen vorab zu übermitteln und bereits aufgrund anderer Beweisbeschlüsse vorgelegte Unterlagen nicht erneut vorzulegen, sondern auf diese Vorlage zu verweisen.			
D-17	168	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung der den Untersuchungsauftrag betreffenden E-Mail-Korrespondenz über den E-Mail-Account	45. Sitzung am 28.01.2021	-	

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		andi.scheuer@gmx.de von Bundesminister Andreas Scheuer, unter Weglassung (Schwärzung) von Informationen im Sinne von § 29 Abs. 1 Satz 2 PUAG. Es wird um Vorlage bzw. Zugänglichmachung bis 3 Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses gebeten.			
EU-1	159	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch das Ersuchen um Einsicht in sämtliche Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherten Daten und sonstige sächliche Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffende Beweismittel mit Bezug zu - dem Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2015/2122 - dem durch die Republik Österreich mit Schreiben vom 7. Juli 2017 eingeleiteten Verfahren nach Art. 259 AEVU – Österreich gegen Deutschland – 2017/6002 und - dem Rechtsstreit vor dem EuGH Rechtssache C 591/17 soweit sie seit dem 27.09.2013 in der Europäischen Kommission entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV in Verbindung mit Art. 44 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und § 18 Abs. 1 und 4 des Gesetzes über das Recht der Parlamentarischen Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages. In der Erwägung, dass 1. präzise und auf umfassenden Informationen beruhende parlamentarische Untersuchungen für die demokratische Kontrolle der gewählten Regierungen und der Verwaltungen entsprechend dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip unter der Geltung der Europäischen Verträge gleichermaßen wie unter der Geltung des Grundgesetzes von hoher Bedeutung sind, 2. die Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages nach Art. 44 Abs. 1 GG und dem Gesetz über die Parlamentarischen Untersuchungsausschüsse gerichtsähnliche Befugnisse haben, 3. die ehemalige Verkehrskommissarin, Frau Violeta Bulc, dem Untersuchungsausschuss mitgeteilt hat, dass sämtliche für den Untersuchungsausschuss relevante Informationen einschließlich der Informationen über Verhandlungen und Gespräche zwischen der deutschen Regierung und Frau Bulc in den in den Kommissionsakten, insbesondere DG Move, enthalten sind, 4. für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes, insbesondere des freien und fairen Wettbewerbs die Vergabe öffentlicher Aufträge durch oder im Namen von Behörden der Mitgliedstaaten im Einklang mit den im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) niedergelegten Grundsätzen zu erfolgen hat, insbesondere den Grundsätzen des freien Warenverkehrs, der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit sowie den sich daraus ableitenden Grundsätzen wie Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung und Transparenz und der Auftrag des Ausschusses, das Verhalten der Bundesregierung, insbesondere des BMVI und seiner nachgeordneten Behörden, im Zu-	37. Sitzung am 26.11.2020	-	EU-1/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		sammenhang mit der Vorbereitung und Einführung der Infrastrukturabgabe, einschließlich der Vergabe sowie Kündigung der Verträge zu überprüfen und Reformanstöße zu geben, damit europarechtlich relevant ist, kommt der Ausschuss zu der Überzeugung, dass die Europäische Kommission nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und im Licht der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zur Rechtshilfe in gerichtlichen Verfahren berechtigt und verpflichtet ist, dem Ausschuss die Informationen zum Untersuchungsgegenstand so zeitnah wie möglich zugänglich zu machen, über die sie verfügt und die er zur Erfüllung seines Auftrags benötigt.			
KBA-1	32	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung aller Unterlagen aus dem Leitungsbereich des Kraftfahrtbundesamtes (Präsident, Vizepräsident), insbesondere - Leitungsvorlagen, - Terminkalenderauszüge, - Vorbereitungen und Sprechzettel sowie Protokolle und andere Nachbereitungen für dienstliche Termine, Informationen parlamentarischer Gremien oder Gespräche, - schriftliche und elektronische Anschreiben Dritter, Antwortentwürfe und Antworten zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013, sowie sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die im Zusammenhang mit einer solchen Vorlage, einem solchen Termin oder einer solchen Kommunikation zum Untersuchungsgegenstand seit dem 16.12.2013 in den Büros der genannten Mitglieder der Leitungsebene oder in Organisationseinheiten des Kraftfahrtbundesamtes entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 24. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A KBA-1 MAT A KBA-1/1
KBA-2	35	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 in den für die Fragen des Untersuchungsauftrags zentral zuständigen Organisationseinheiten des Kraftfahrtbundesamtes entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 31. Januar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder hö-	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A KBA-2/1 MAT A KBA-2/2 MAT A KBA-2/3 MAT A KBA-2/4 MAT A KBA-2/5 MAT A KBA-2/6 MAT A KBA-2/7 MAT A KBA-2/8 MAT A KBA-2/9 MAT A KBA-2/10 MAT A KBA-2/11 MAT A KBA-2/12 MAT A KBA-2/13 MAT A KBA-2/14

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
		her eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.			MAT A KBA-2/15 MAT A KBA-2/16 MAT A KBA-2/17 MAT A KBA-2/18
KBA-3	38	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Beiziehung sämtlicher Akten, Dokumente, in Dateien oder auf andere Weise gespeicherter Daten und sonstiger sächlicher Beweismittel, die Fragestellungen des Untersuchungsauftrags betreffen und seit dem 16.12.2013 im Kraftfahrtbundesamt entstanden sind oder in Gewahrsam genommen wurden, soweit sie nicht durch vorhergehende Beweisbeschlüsse bereits beigezogen sind, gemäß § 18 Abs. 1 PUAG beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Ausschuss ersucht um Vorlage bis 28. Februar 2020. Der Ausschuss ersucht darum, die beigezogenen Beweismittel möglichst vollständig in offener Fassung vorzulegen sowie VS-Vertraulich oder höher eingestufte Unterlagen aus den jeweiligen Aktenbeständen auszusondern, entsprechende Leerblätter in die Akten einzufügen und die eingestuften Unterlagen unter Angabe des ursprünglichen Aktenzusammenhangs gesondert zu übermitteln.	2. Sitzung am 12.12.2019	-	MAT A KBA-3/1 MAT A KBA-3/2 MAT A KBA-3/3 MAT A KBA-3/4 MAT A KBA-3/5 MAT A KBA-3/6
SV-1	49	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Anhörung von Sachverständigen zum Thema „Pkw-Maut und Pkw-Maut-Verträge – insbesondere europa-, haushalts- und vergaberechtliche Aspekte“ Zu Sachverständigen werden - NN, vorranging Kanzlei Chatham Partners, Vorschlag oder Vorschläge der Obleute der Fraktionen, die den Untersuchungsauftrag beantragt haben, - NN, vorrangig Kanzlei Linklaters, Vorschlag oder Vorschläge der Obleute der Koalitionsfraktionen bestellt. Zu jedem der drei Themenblöcke werden jeweils zwei Sachverständige gehört. Der Vorsitzende wird beauftragt, bei den genannten Kanzleien zu klären, wer zu welchem der genannten Themenblöcke die Autoren der von ihnen in den vergangenen Monaten erstellten Gutachten sind. Die genannten Obleute können daneben zu den einzelnen Themenblöcken auch jeweils eine andere Sachverständige oder einen anderen Sachverständigen vorschlagen. Der Vorsitzende wird beauftragt, im Benehmen mit den Obleuten der Fraktionen die Sachverständigen für die Beweisaufnahmesitzung am 16. Januar 2020 zu laden.	2. Sitzung am 12.12.2019	4. Sitzung am 16.01.2020	MAT A SV-1-1 MAT A SV-1-2 MAT A SV-1-2a MAT A SV-1-3 MAT A SV-1-4 MAT A SV-1-5
Z-1	51	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Werner Pelzer als Zeuge	3. Sitzung am 16.01.2020	6. Sitzung am 30.01.2020	MAT A Z-1
Z-2	52	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Romy Moebus als Zeugin	3. Sitzung am 16.01.2020	6. Sitzung am 30.01.2020	MAT A Z-2
Z-3	53	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Reinhard Klingen als Zeuge	3. Sitzung am 16.01.2020	6. Sitzung am 30.01.2020	MAT A Z-3
Z-4	54	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Stefanie Schmidt als Zeugin	5. Sitzung am 30.01.2020	43. Sitzung am 14.01.2021	MAT A Z-4/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
Z-5	55	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Katharina Gebauer als Zeugin	5. Sitzung am 30.01.2020	8. Sitzung am 13.02.2020	MAT A Z-5
Z-6	56	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Stefanie Schröder als Zeugin	5. Sitzung am 30.01.2020	8. Sitzung am 13.02.2020	MAT A Z-6
Z-7	57	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Sonja Eisenberg als Zeugin	5. Sitzung am 30.01.2020	8. Sitzung am 13.02.2020	MAT A Z-7
Z-8	58	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Johannes Möller als Zeuge	5. Sitzung am 30.01.2020	-	-
Z-9	59	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Christoph Freytag als Zeuge	5. Sitzung am 30.01.2020	10. Sitzung am 05.03.2020	MAT A Z-9
Z-10	59	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Bundesminister a. D. Dr. Peter Ramsauer, MdB als Zeuge	5. Sitzung am 30.01.2020	8. Sitzung am 13.02.2020	MAT A Z-10/1 MAT A Z-10/2
Z-11	60	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Thomas Henze als Zeuge	7. Sitzung am 13.02.2020	10. Sitzung am 05.03.2020	MAT A Z-11/1 MAT A Z-11/2
Z-12	61	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Joachim Leitner als Zeuge	7. Sitzung am 13.02.2020	10. Sitzung am 05.03.2020	MAT A Z-12
Z-13	62	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Christian Kunze als Zeuge	7. Sitzung am 13.02.2020	12. Sitzung am 12.03.2020 + 32. Sitzung am 29.10.2020	MAT A Z-13
Z-14	63	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Philipp Freiherr von Carnap-Bornheim als Zeuge	7. Sitzung am 13.02.2020	12. Sitzung am 12.03.2020	MAT A Z-14
Z-15	64	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Adrian Winderlich als Zeuge	7. Sitzung am 13.02.2020	14. Sitzung am 07.05.2020	MAT A Z-15
Z-16	65	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Annika Brändike als Zeugin	7. Sitzung am 13.02.2020	14. Sitzung am 07.05.2020	MAT A Z-16
Z-17	66	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Karola Henke als Zeugin	7. Sitzung am 13.02.2020	16. Sitzung am 14.05.2020	MAT A Z-17
Z-18	67	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Stefan Stadler als Zeuge	7. Sitzung am 13.02.2020	18. Sitzung am 28.05.2020 + 24. Sitzung am 10.09.2020	MAT A Z-18/1
Z-19	69	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Nina Wunderlich als Zeugin	7. Sitzung am 13.02.2020	12. Sitzung am 12.03.2020	MAT A Z-19
Z-20	70	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Karsten Hansen-Reifenstein als Zeuge	7. Sitzung am 13.02.2020	16. Sitzung am 14.05.2020	MAT A Z-20
Z-21	73 neu	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Martin Selmayr als Zeuge	9. Sitzung am 05.03.2020	34. Sitzung am 05.11.2020	MAT A Z-21/1 MAT A Z-21/2 MAT A Z-21/3

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
Z-22	74 neu	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Violeta Bulc als Zeugin	9. Sitzung am 05.03.2020	-	MAT A Z-22/1 MAT A Z-22/2
Z-23	75 neu	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Thomas Pickartz als Zeuge	9. Sitzung am 05.03.2020	-	-
Z-24	71, 76, 77	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Bundesminister Horst Lorenz Seehofer als Zeuge	9. Sitzung am 05.03.2020	18. Sitzung am 28.05.2020	MAT A Z-24/1 MAT A Z-24/2
Z-25	78	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Georg Kapsch als Zeuge	11. Sitzung am 12.03.2020	28. Sitzung am 01.10.2020	-
Z-26	79	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Volker Schneble als Zeuge	11. Sitzung am 12.03.2020	28. Sitzung am 01.10.2020 + 40. Sitzung am 10.12.2020	-
Z-27	80	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Klaus Peter Schulenberg als Zeuge	11. Sitzung am 12.03.2020	28. Sitzung am 01.10.2020	-
Z-28	97	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dirk Pung-Jakobsen als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	14. Sitzung am 07.05.2020	MAT A Z-28/1
Z-29	98	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Rainer Bomba als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	-	-
Z-30	99	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Bundesminister a. D. Alexander Dobrindt, MdB als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	43. Sitzung am 14.01.2021	MAT A Z-30/1
Z-31	100	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Astrid Freudenstein, MdB als Zeugin	13. Sitzung am 07.05.2020	-	-
Z-32	101	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Karl-Heinz Görrissen als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	41. Sitzung am 11.01.2021	MAT A Z-32/1
Z-33	102	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Martina Hinricher als Zeugin	13. Sitzung am 07.05.2020	-	-
Z-34	103	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Astrid Mohn als Zeugin	13. Sitzung am 07.05.2020	-	MAT A Z-34
Z-35	104	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Ludger Molitor als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	40. Sitzung am 10.12.2020	MAT A Z-35/1
Z-36	105	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Michael Odenwald als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	-	-
Z-37	106	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Bundesminister Andreas Scheuer, MdB als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	28. Sitzung am 01.10.2020 + 46. Sitzung am 28.01.2021	MAT A Z-37/1 MAT A Z-37/2
Z-38	107	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Gerhard Schulz als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	28. Sitzung am 01.10.2020 + 43. Sitzung am 14.01.2021	MAT A Z-38/1 MAT A Z-38/2

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
Z-39	108	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Guido Zielke als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	40. Sitzung am 10.12.2020	MAT A Z-39/1
Z-40	91	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Rudolf Thurm als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	16. Sitzung am 14.05.2020	MAT A Z-40
Z-41	92	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Antje Geese als Zeugin	13. Sitzung am 07.05.2020	32. Sitzung am 29.10.2020	MAT A Z-41
Z-42	93	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Claudia Hieckmann als Zeugin	13. Sitzung am 07.05.2020	20. Sitzung am 18.06.2020	MAT A Z-42
Z-43	94	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Arnd Mayer als Zeuge	13. Sitzung am 07.05.2020	20. Sitzung am 18.06.2020 + 32. Sitzung am 29.10.2020	MAT A Z-43
Z-44	110	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Götz Blumenberg als Zeuge	17. Sitzung am 28.05.2020	22. Sitzung am 02.07.2020	MAT A Z-44
Z-45	111	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Ekhard Zinke als Zeuge	17. Sitzung am 28.05.2020	22. Sitzung am 02.07.2020	MAT A Z-45
Z-46	114	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Thomas Eberhard als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	24. Sitzung am 10.09.2020	MAT A Z-46/1
Z-47	115	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Robert Woithe als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	24. Sitzung am 10.09.2020	MAT A Z-47/1
Z-48	116	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Kay Dallmann als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	26. Sitzung am 17.09.2020	
Z-49	117	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Anne Grünkorn als Zeugin	19. Sitzung am 18.06.2020	26. Sitzung am 17.09.2020	MAT A Z-49/1
Z-50	118	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Kamil Potrzuski als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	-	MAT A Z-50/1
Z-51	119	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Rolf Herzog als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	-	-
Z-52	120	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Thomas Pferr als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	26. Sitzung am 17.09.2020	MAT A Z-52/1
Z-53	121	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Jürgen Schulz als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	-	-
Z-54	122	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Oliver Warnken als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	-	-
Z-55	123	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dieter Groller als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	-	-
Z-56	124	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Dieter Neumann als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	30. Sitzung am 08.10.2020	MAT A Z-56/1

Beweis-be-schluss	A-Drs.	Inhalt des Beweisbeschlusses	beschlossen	Zeugenver-nehmung	MAT-Nr.
Z-57	125	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Burkhard Frisch als Zeuge	19. Sitzung am 18.06.2020	43. Sitzung am 14.01.2021	MAT A Z-57/1
Z-58	126	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Gisela Kramer als Zeugin	19. Sitzung am 18.06.2020	38. Sitzung am 26.11.2020	MAT A Z-58/1
Z-59	137	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Robert Papkalla als Zeuge	21. Sitzung am 02.07.2020	34. Sitzung am 05.11.2020	-
Z-60	139	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Timotheus Höttges als Zeuge	21. Sitzung am 02.07.2020	26. Sitzung am 17.09.2020	-
Z-61	145	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Stefan Lütje als Zeuge	29. Sitzung am 08.10.2020	44. Sitzung am 15.01.2021	MAT A Z-61
Z-62	146	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Guido Beermann als Zeuge	29. Sitzung am 08.10.2020	41. Sitzung am 11.01.2021	MAT A Z-62/1 MAT A Z-62/2
Z-63	147	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Volker Bischoff als Zeuge	29. Sitzung am 08.10.2020	40. Sitzung am 10.12.2020	-
Z-64	148	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Alexander Ruoff als Zeuge	29. Sitzung am 08.10.2020	44. Sitzung am 15.01.2021	-
Z-65	149	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von André Laux als Zeuge	29. Sitzung am 08.10.2020	40. Sitzung am 10.12.2020	-
Z-66	150	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dr. Michael Blum als Zeuge	29. Sitzung am 08.10.2020	38. Sitzung am 26.11.2020	-
Z-67	151	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Michael Kucharski als Zeuge	29. Sitzung am 08.10.2020	38. Sitzung am 26.11.2020	-
Z-68	155	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Petra Bethge als Zeugin	33. Sitzung am 05.11.2020	34. Sitzung am 05.11.2020	MAT A Z-68
Z-69		Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Dirk Pung-Jakobsen als Zeuge	35. Sitzung am 19.11.2020	36. Sitzung am 19.11.2020	MAT A Z-69
Z-70	164	Es wird Beweis erhoben zum gesamten Untersuchungsauftrag (BT-Drs. 19/15543) durch Vernehmung von Prof. Dr. Christian Hillgruber als Zeuge	im schriftlichen Verfahren gem. § 72 GO-BT am 17.12.2020	44. Sitzung am 15.01.2021	MAT A Z-70/1 MAT A Z-70/2

D. Verzeichnis der MAT B und MAT C

Bezeichnung der betreffenden Beweismaterialien	Inhalt	übersendende bzw. beschaffende Stelle	Eingang
MAT C BMVI-1	Übergabeprotokolle dienstlicher Mobilfunkgeräte	BMVI	18.06.2020
MAT C BMVI-2	Erklärungen über die MdB E-Mail-Postfächer der Herren Andreas Scheuer, Steffen Bilger und Enak Ferlemann	BMVI	16.07.2020
MAT C BMVI-3	Entbindung des BMVI der Unternehmen PwC, TÜV Rheinland, KPMG Law, GT, PD und Umlaut communications von der Verschwiegenheit für die Herausgabe der Unterlagen zur Erfüllung der jeweiligen Beweisbeschlüsse	BMVI	14.08.2020
MAT C Z-10/1	Vermerk von Bundesminister a. D. Dr. Peter Ramsauer, MdB		15.07.2020

E. Verzeichnis der Sitzungen

Nr.	Datum	Art	Gegenstand	Dauer (Minuten)
1	12.12.2019	öffentlich	Konstituierung	8
2	12.12.2019	nicht öffentlich	Beratungssitzung	15
3	16.01.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	15
4	16.01.2020	öffentlich	Vernehmung von Sachverständigen Prof. Dr. Franz C. Mayer, Universität Bielefeld Prof. Dr. Friedemann Kainer, Universität Mannheim Prof. Dr. Ulrich Hufeld, Universität der Bundeswehr Hamburg Prof. Dr. Christoph Gröpl, Universität Saarbrücken Rechtsanwalt Dr. Marco Núñez Müller, Kanzlei Chatham Partners Rechtsanwalt Dr. Jan Endler, Kanzlei Linklaters	SV 1 + 2 = 220 SV 3 + 4 = 87 SV 5 + 6 = 131
5	30.01.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	8
6	30.01.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Werner Pelzer, BRH Romy Moebus, BRH Reinhard Klingen, BMVI	 173 179 91
7	13.02.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	10
8	13.02.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Dr. Peter Ramsauer, MdB, Bundesminister a. D. Dr. Katharina Gebauer, BMVI Stefanie Schröder, AA Dr. Sonja Eisenberg, BMWi	 138 65 48 54
9	05.03.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	57
10	05.03.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Christoph Freytag, BMJV Thomas Henze, BMWi Joachim Leitner, BMVI	 62 165 116
11	12.03.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	21
12	12.03.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Dr. Nina Wunderlich, BMWi Christian Kunze, BMVI Philipp Freiherr von Carnap-Bornheim, AA	 79 177 76
13	07.05.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	39
14	07.05.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Dirk Pung-Jakobsen, BK Adrian Winderlich, BMVI Annika Brändike, BMVI	 116 299 92
15	14.05.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	17
16	14.05.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Karsten Hansen-Reifenstein, BMVI Karola Henke, BMVI Rudolf Thurm, ehem. BMVI	 170 311 64
17	28.05.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	33

Nr.	Datum	Art	Gegenstand	Dauer (Minuten)
18	28.05.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Horst Seehofer, Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat Stefan Stadler, BMVI	 170 350
19	18.06.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	16
20	18.06.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Claudia Hieckmann, BMVI Arnd Mayer, BMVI	 463 226
21	02.07.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	59
22	02.07.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Götz Blumenberg, KBA Ekhard Zinke, ehem. Präsident des KBA	 369 118
23	10.09.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	28
24	10.09.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Thomas Eberhardt, ehem. GF Betrieb und Finanzen von Toll Collect Robert Woithe, ehem. GF Technik von Toll Collect Stefan Stadler, BMVI	 247 174 147
25	17.09.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	16
26	17.09.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Kay Dallmann, Arvato infoscore GmbH Anne Grünkorn, LogPay Financial Services GmbH Thomas Pferr, T-Systems International GmbH Timotheus Höttges, Deutsche Telekom AG	 111 71 112 86
27	01.10.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	59
28	01.10.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Volker Schneble, GF autoTicket GmbH Klaus-Peter Schulenberg, Vorstandsvors. CTS Eventim AG & Co. KGaA Georg Kapsch, Vorstandsvors. Kapsch TrafficCom AG Dr. Gerhard Schulz, Vors. der Geschäftsführung Toll Collect Andreas Scheuer, MdB, Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur	 261 100 121 147 291
29	08.10.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	35
30	08.10.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Dr. Dieter Neumann, GreenbergTraurig Germany, LLP	 582
31	29.10.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	51
32	29.10.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Arnd Mayer, BMVI Christian Kunze, BMVI Antje Geese, BMVI	 232 66 218
33	05.11.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	33
34	05.11.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Dr. Martin Selmayr, Leiter der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich Petra Bethge, BMVI Dr. Robert Papkalla, PricewaterhouseCoopers GmbH	 115 130 105
35	19.11.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	30
36	19.11.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung	

Nr.	Datum	Art	Gegenstand	Dauer (Minuten)
			Dirk Pung-Jakobsen, BK	67
37	26.11.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	97
38	26.11.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Dr. Gisela Kramer, PricewaterhouseCoopers GmbH Dr. Michael Blum, autoTicket GmbH Michael Kucharski, Kucharski Public Relations	 246 227 15
39	10.12.2020	nicht öffentlich	Beratungssitzung	76
40	10.12.2020	öffentlich	Zeugenvernehmung Volker Bischoff, GF Terra Consulting und Financial Service GmbH Ludger Molitor, BMVI Guido Zielke, BMVI André Laux, Kapsch TrafficCom AG Volker Schneble, GF autoTicket GmbH	 74 296 206 203 80
41	11.01.2021	öffentlich	Zeugenvernehmung Karl-Heinz Görrissen, BMVI Guido Beermann, Minister für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg	 409 191
41a	11.01.2021	nicht öffentlich	Beratungssitzung	28
42	14.01.2021	nicht öffentlich	Beratungssitzung	54
43	14.01.2021	 nicht öffentlich öffentlich öffentlich öffentlich	Zeugenvernehmung Stefanie Schmidt, BK, ehem. BMVI (kommissarisch) Dr. Burkhard Frisch, ehem. KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbH Dr. Gerhard Schulz, Vors. der Geschäftsführung Toll Collect Alexander Dobrindt, MdB, Bundesminister a. D.	 113 210 531 158
44	15.01.2021	öffentlich	Zeugenvernehmung Dr. Stefan Lütje, Greenberg Traurig Germany, LLP Alexander Ruoff, CTS Eventim AG & Co. KGaA Prof. Dr. Christian Hillgruber, Institut für Kirchenrecht der Universität Bonn	 228 63 66
45	28.01.2021	nicht öffentlich	Beratungssitzung	39
46	28.01.2021	öffentlich nicht öffentlich vertraulich geheim	Zeugenvernehmung Andreas Scheuer, MdB, Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur	611 13 15 27
47	11.02.2021	nicht öffentlich	Beratungssitzung	101
48	15.04.2021	nicht öffentlich	Beratungssitzung	22
49	06.05.2021	nicht öffentlich	Beratungssitzung	17
50	10.06.2021	nicht öffentlich	Beratungssitzung	

F. Anlagen

Die Volltexte der Anlagen können Sie durch das Anklicken der Anlagenbezeichnung oder über den folgenden Link einsehen:

https://dserver.bundestag.de/btd/19/CD30500

Anlagen-Nr.	Anlage
Protokoll-Nr. 4	Stenografisches Protokoll der 4. Sitzung am 16. Januar 2020 Öffentliche Beweisaufnahme, Sachverständigenanhörung
Protokoll-Nr. 6	Stenografisches Protokoll der 6. Sitzung am 30. Januar 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 8	Stenografisches Protokoll der 8. Sitzung am 13. Februar 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 10	Stenografisches Protokoll der 10. Sitzung am 5. März 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 12	Stenografisches Protokoll der 12. Sitzung am 12. März 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 14	Stenografisches Protokoll der 14. Sitzung am 7. Mai 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 16	Stenografisches Protokoll der 16. Sitzung am 14. Mai 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 18	Stenografisches Protokoll der 18. Sitzung am 28. Mai 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 20	Stenografisches Protokoll der 20. Sitzung am 18. Juni 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 22	Stenografisches Protokoll der 22. Sitzung am 2. Juli 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 24	Stenografisches Protokoll der 24. Sitzung am 10. September 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 26	Stenografisches Protokoll der 26. Sitzung am 17. September 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 28	Stenografisches Protokoll der 28. Sitzung am 1. Oktober 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 30	Stenografisches Protokoll der 30. Sitzung am 8. Oktober 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 32	Stenografisches Protokoll der 32. Sitzung am 29. Oktober 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 34	Stenografisches Protokoll der 34. Sitzung am 5. November 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 36	Stenografisches Protokoll der 36. Sitzung am 19. November 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 38	Stenografisches Protokoll der 38. Sitzung am 26. November 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 40	Stenografisches Protokoll der 40. Sitzung am 10. Dezember 2020 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 41	Stenografisches Protokoll der 41. Sitzung am 11. Januar 2021 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 43	Stenografisches Protokoll der 43. Sitzung am 14. Januar 2021 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 44	Stenografisches Protokoll der 44. Sitzung am 15. Januar 2021 Öffentliche Beweisaufnahme
Protokoll-Nr. 46	Stenografisches Protokoll der 46. Sitzung am 28. Januar 2021 Öffentliche Beweisaufnahme

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 1	Stenografisches Protokoll vom 14. Januar 2021 Kommissarische Vernehmung MAT A Z-4/2
Anlage 2	Stellungnahme des Sachverständigen Prof. *Dr. Ulrich Hufeld* MAT A SV-1/1
Anlage 3	Stellungnahme der Kanzlei *Chatham Partners* zu den vergaberechtlichen Aspekten MAT A SV-1/2
Anlage 4	Stellungnahme des Kanzlei *Chatham Partners* zum Gutachten der Sozietät *Linklaters LLP* MAT A SV-1/2a
Anlage 5	Stellungnahme des Prof. *Dr. Christoph Gröpl* MAT A SV-1/3
Anlage 6	Stellungnahme des Prof. *Dr. Franz Mayer* MAT A SV-1/4
Anlage 7	Stellungnahme des Prof. *Dr. Friedemann Kainer* MAT A SV-1/5
Anlage 8	Gutachterliche Stellungnahme der Kanzlei *Linklaters LLP* zur Üblichkeit und Angemessenheit der Kündigungsregelungen im Betreibervertrag MAT A BMVI-5/1a/6, Bl. 75 ff.
Anlage 9	Bericht des Bundesrechnungshofes vom 18. November 2019 MAT A BRH-2/1, Bl. 3 ff.
Anlage 10	Stellungnahme des BMVI zum Berichtsentwurf des BRH vom 25. Oktober 2019 samt dem Begleitschreiben MAT A BMVI-6/4_Ordn.3, Bl. 81 ff.
Anlage 11	Kanzlei *Olswang*, Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit der Einführung einer Pkw-Maut bei gleichzeitiger Senkung oder Abschaffung der Kfz-Steuer mit Unionsrecht, 2012 MAT A BRH-2/2d, Bl. 173 ff.
Anlage 12	Auswertungen der Kanzlei *Olswang* für die Erstellung des Mautkonzepts ,2014 MAT A BRH-2/2i-01b, Bl. 342-358
Anlage 13	Mautreferat, Erster Entwurf eines Gesetzes über die Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren für PKW, 19. Dezember 2013 MAT A BMVI-6/1a/71, Bl. 3 ff.
Anlage 14	Konzeptpapiere der Firma *AGES* für eine Pkw-Maut, 2014 MAT A BMVI-5/6c, Bl. 59 ff.
Anlage 15	Mautreferat, Ministervorlage vom 14. Februar 2014 (Umsetzungsvorschläge) MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 1 ff.
Anlage 16	Mautreferat, E-Mail vom 20. Juni 2014 an Sts *Bomba*, Konzeptentwurf zur „Einführung einer Infrastrukturabgabe auf dem deutschen öffentlichen Straßennetz“ MAT A BMVI-6/5s, Bl. 451 ff.
Anlage 17	Mautreferat, Infopapier zum Mautkonzept, 6. Juli 2014 MAT A BMVI-6/5s, Bl. 440 ff.
Anlage 18	Schreiben AL G *Dr. Steinle* vom 22. Juli 2014, Einladung der Ressorts zur Besprechung des Vorgehens bei der Erarbeitung des Gesetzentwurf zur ISA MAT A BMJV-3/1a_01, Bl. 124 ff.
Anlage 19	Mautreferat, Ministervorlage vom 6. August 2014 (zur Ausarbeitung der UA Europa des Deutschen Bundestages zur Vereinbarkeit der Gesetzentwürfe zur Einführung einer Infrastrukturabgabe und zur Reform des Kraftfahrzeugsteuergesetzes mit dem Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit) MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 5 ff.
Anlage 20	BMF, Stellungnahme zum Mautkonzept, 6. August 2014 MAT A BMF-3/1a/02, Bl. 3 ff.
Anlage 21	BMWi, Stellungnahme zum Mautkonzept, 12. August 2014 MAT A BMWi-3a/1, Bl. 419 ff.
Anlage 22	E-Mail von Frau *Geese* an Sts *Bomba* vom 12. August 2014 (Bereitschaft des BMF zur Vorlage eines Entwurfs für das Kfz-Steueränderungsgesetz) MAT A BMVI-5/6f, Bl. 148
Anlage 23	Kanzlei *Greenberg Traurig*, Rechtsgutachterliche Stellungnahme zur Vereinbarkeit der Infrastrukturabgabe mit Unionsrecht, 21. August 2014 MAT A BMVI-6/5s, Bl. 353 ff.

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 24	Mautreferat, Ministervorlage vom 4. September 2014 (zum Gesprächsstand zum Mautkonzept; nur in Entwurfsfassung auffindbar) MAT A BMVI-6/5s, Bl. 291 ff.
Anlage 25	Mautreferat, Auswertung der Rückmeldungen der Ressorts zum Mautkonzept, 10. September 2014 MAT A BMVI-5/6g, Bl. 272 ff.
Anlage 26	BMI, Stellungnahme zum InfrAG-Entwurf, 6. Oktober 2014 MAT A BMJV-3/1a_02, Bl. 34 f.
Anlage 27	E-Mail von Frau *Geese* vom 13. Oktober 2014 (Anpassungen "mit Blick auf die EU KOM") MAT A BMVI-6/5s, Bl. 94 ff.
Anlage 28	Prof. *Dr. Hillgruber*, Rechtsgutachten zur EU-Rechtskonformität des InfrAG-Entwurfs, 22. Oktober2014 MAT A BMVI-6/1a-39, Bl. 70 ff.
Anlage 29	Einnahmeprognose des BMVI, 2014 MAT A BMVI-6/a, Bl. 6 ff.
Anlage 30	Mautreferat, Vorlage an Herrn Sts *Bomba* vom 5. November 2014 (zur Kritik an der Einnahmeprognose) MAT A BMVI-6/1a-06, Bl. 64
Anlage 31	BMWi, Stellungnahme zum InfrAG-Entwurf, 19. November 2014 MAT A BMVI-5/6l, Bl. 318 ff.
Anlage 32	EU-Kommission, Presseerklärung zum Treffen *Bulc* / *Dobrindt* vom 20. November 2014 MAT A BMWi-3a/3, Bl. 269
Anlage 33	BMJV, Stellungnahme zum InfrAG-Entwurf, 1. Dezember 2014 MAT A BMJV-2, Bl. 115 ff.
Anlage 34	BMJV, Zweite Stellungnahme zum InfrAG-Entwurf, 8. Dezember2014 MAT A BMJV-3/1a_15, Bl. 108 ff.
Anlage 35	Schreiben von Verkehrskommissarin Frau *Bulc*, 15. Dezember 2014 (EU-rechtliche Bedenken) MAT A BMWi-3a/4, Bl. 541 f.
Anlage 36	Prof. *Dr. Hillgruber*, Stellungnahme zum Obwexer-Gutachten, 12/2014 MAT A BMVI-5/3b, Bl. 481 ff.
Anlage 37	Bundesrat, Stellungnahme zum InfrAG, 6. Februar 2015 BR-Drs. 639/14 (Beschluss)
Anlage 38	Gegenäußerung der Bundesregierung, 11. Februar 2015 BT-Drs. 18/3990, S. 46 ff.
Anlage 39	Prof. *Dr. Wolfgang Schulz*, Wissenschaftliche Überprüfung der BMVI-Prognose der Mauteinnahmen von ausländischen Pkw-Haltern, 02/2015 MAT A BMVI-5/3c, Bl. 307 ff.
Anlage 40	Bericht des Bundesrechnungshofs vom 23. Oktober 2015 über die Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen MAT A BRH-2/1, Bl. 75 ff.
Anlage 41	Mahnschreiben der Europäischen Kommission vom 18. Juni 2015 MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 435 ff.
Anlage 42	Rede des Herrn Bundesministers a.D. *Dobrindt* MdB in der Aktuellen Stunde zur Pkw-Maut vor dem Deutschen Bundestag am 18. Juni 2015 MAT A KBA-2/2b, Bl. 411 ff.
Anlage 43	E-Mail des Haushaltsreferates zu den Auswirkungen der Aufschiebung der Umsetzung Infrastrukturabgabe auf den Haushalt MAT A BMVI-5/3g, Bl. 324 f.
Anlage 44	Antwort der Bundesregierung auf das Mahnschreiben der Europäischen Kommission MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 453 ff.
Anlage 45	ergänzendes Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission vom 10. Dezember 2015 MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 444 ff.
Anlage 46	Antwort der Bundesregierung auf das ergänzende Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission vom 2. Februar 2016 MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 461 ff.
Anlage 47	Schreiben des Herrn BM a.D. *Dobrindt* an die Verkehrskommissarin *Bulc* vom 11. Februar 2016 MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 403 f.

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 48	Antwort der Verkehrskommissarin *Bulc* an das Schreiben des Herrn BM a.D. *Dobrindt* MdB vom 16. März 2016 MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 387 f.
Anlage 49	Die mit Gründen versehenen Stellungnahme der Europäischen Kommission vom 28. April 2016 MAT A BMVI-6/1a-82, Bl. 412 ff.
Anlage 50	Antwort der Bundesregierung auf die mit Gründen versehene Stellungnahme der Europäischen Kommission vom 27. Juni 2016 MAT A BMVI-6/1a-83, Bl. 5 ff.
Anlage 51	Juristische Stellungnahme des Prof. *Dr. Hillgruber* zu den Kompromissvorschlägen der Europäischen Kommission vom April 2016 MAT A BMVI-5/3i, Bl. 129 ff.
Anlage 52	Pressemitteilung der Europäischen Kommission zum Kompromiss vom 1. Dezember 2016 MAT A BMVI-5/5p, Bl. 79 f. Pressemitteilung der KOM vom 01.12.2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_16_4221
Anlage 53	Ergebnisvermerk zu dem Gespräch von Herrn BM a.D. *Dobrindt* MdB mit der EU-Kommissarin Frau *Bulc* am 13. Januar 2017 in Brüssel MAT A BMVI-6/1a/59, Bl. 423 ff.
Anlage 54	Stellungnahme des Prof. *Dr. Hillgruber* zur Ausarbeitung der Unterabteilung Europa Fachbereich Europa des Deutschen Bundestages vom 24. Februar 2017 MAT A BMF-3/1a/20, Bl. 313 ff.
Anlage 55	Gutachten des Prof. *Dr. Wolfgang H. Schulz* zur Studie des *ADAC e.V.* vom 12. Februar 2017 MAT A BMVI-6/1a/60, Bl. 30 ff.
Anlage 56	E-Mail vom 17. Februar 2017 über einen Anruf des Leiters des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages, Herrn *Dr. Heinen* MAT A BMVI-5/3j, Bl. 384
Anlage 57	Information des BMVI über die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Europäische Kommission MAT A BMVI-7/1a, Bl. 270-273
Anlage 58	Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 17. Mai 2017 über die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens Pressemitteilung der KOM vom 17.05.2017: https://ec.europa.eu/germany/news/maut-eu-kommission-beendet-vertragsverletzungsverfahren-gegen-deutschland_de
Anlage 59	ISA-Referat, Ministervorlage vom 22. April 2016 (zur Überschlägigen WU) MAT A BMVI-6/1a/32, Bl. 543 f.
Anlage 60	Vergabevermerk (Phase Ia) “Automatische Kontrolle” vom 9. Juni 2017 MAT A BMVI-6/4, Ordner 5, Bl. 3 ff.
Anlage 61	Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (vWU) vom 17. Juni 2016 MAT A BMVI-6/1a-34, Bl. 244
Anlage 62	Vorläufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (vWU) vom 30. Juni 2017 MAT A BMVI-8/49d-10, Bl. 222
Anlage 63	AL G *Dr. Schulz*, Ministervorlage vom 15. Juli 2016 (zu den Vergabeunterlagen) MAT A BMVI-6/1a-33, Bl. 9 ff.
Anlage 64	ISA-Referat, Ministervorlage vom 12. April 2017 (Vorinformation des Bietermarktes) MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 11 ff.
Anlage 65	ISA-Referat, Ministervorlage vom 18. Mai 2017 (Information des Bietermarktes; wohl fälschlich datiert auf den 18. Mai 2018) MAT A BMVI-6/5k, Bl. 7-8
Anlage 66	ISA-Referat, Ministervorlage vom 31. Mai 2017 (Vergabebekanntmachung) MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 34 ff.
Anlage 67	BMVI, Vergabevermerk vom 21. Mai 2017 MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 1 ff.
Anlage 68	ISA-Referat, Vorlage an Sts *Odenwald* vom 1. Juni 2017 (zu den haushaltsrechtlichen Grundlagen) MAT A BMVI-1/1_A07, Bl. 37 ff.
Anlage 69	Vergabevermerk (Phase Ia) “Erhebung” vom 9. Juni 2017 MAT A BRH-2/2q/07, Bl. 19 ff

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 70	BMVI, Informationsmemorandum (Vergabe "Erhebung"), 9. Juni 2017 MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 255 ff.
Anlage 71	GPLG, Projektstatusbericht, 26. Juni 2018 MAT A BMVI-1/1_B07, Bl. 282 f.
Anlage 72	BMVI, Schreiben vom 8. September 2017, Aufforderung zur Abgabe des Erstangebotes "Erhebung" MAT A BMVI-1/1_B09, Bl. 350 ff.
Anlage 73	ISA-Referat, Ministervorlage vom 16. Oktober 2017 (zur Klageeinreichung Österreichs) MAT A BMVI-1/1 B30, Bl. 231 f.
Anlage 74	ISA-Referat, Ministervorlage vom 17. Oktober 2017 (über den Stand der Vergabeverfahren, Information über Erstangebote "Erhebung") MAT A BMVI-6/5o, Bl. 10-15
Anlage 75	Klagebeantwortung Deutschlands im EuGH-Verfahren vom 12. Dezember 2017 MAT A BMWi-3b-4, Bl. 3 ff.
Anlage 76	ISA-Referat, Ministervorlage vom 13. März 2018 (zum Stand und Zeitplan) MAT A BMVI-6/5o, Bl. 42 ff.
Anlage 77	ISA-Referat, Vorlage vom 3. April 2018 an Herrn StS *Dr. Schulz* (Änderung der Vergabeunterlagen nach der Verhandlungsphase "Automatische Kontrolle") MAT A BMVI-6/5o, Bl. 49-54
Anlage 78	ISA-Referat, Vorlage vom 18. April 2018 an Sts *Dr. Schulz* (zu den Änderungen an den Vergabeunterlagen "Erhebung" nach der Verhandlungsphase) MAT A BMVI-6/5o, Bl. 311 ff.
Anlage 79	BMVI, Bewerbungsbedingungen "Erhebung" vom 31. Mai 2018 MAT A BMVI-6/14/08, Bl. 123 ff.
Anlage 80	BMVI, Übersicht Bieterfragen "Erhebung" (Auszug betr. Bieterfrage E 38 vom 11. Juni 2018) MAT A BMVI-6/14-13, Bl. 8
Anlage 81	Herr *Dallmann (ViaTix)*, Schreiben vom 28. Juni 2018 MAT A BMVI-6/14/16, Bl. 48
Anlage 82	Bietergemeinschaft *e2PaySolutions*, Schreiben vom 31. Juli 2018 MAT A BMVI-1-h/04, Bl. 451 ff.
Anlage 83	ISA-Referat, Vermerk vom 17. August 2018 an Herrn Sts *Dr. Schulz* (betr. Ausscheiden von Bietergemeinschaften) MAT A BMVI-6/5x, Bl. 278 ff.
Anlage 84	*Deutsche Telekom AG*, Schreiben vom 29. August 2018 MAT A BMVI-6/14/16, Bl. 51
Anlage 85	Herr *Dallmann (ViaTix)*, Schreiben vom 17. September 2018 MAT A BRH-2/2q-09, Bl. 736
Anlage 86	Dem Ausschuss vorgelegte Dokumente des Betreibers zu den Gesprächen am 3. Oktober 2018, 29. November 2018 und 19. Juni 2019 MAT A D-1/6, Bl. 2-7
Anlage 87	E-Mail von Frau *Henke* an Herrn Sts *Dr. Schulz* vom 18. Oktober 2018 MAT A BMVI-6/5x, Bl. 309
Anlage 88	ISA-Referat, Vorlage vom 19. Oktober 2018 an Herrn StS *Dr. Schulz* (Zuschlagserteilung und Unterzeichnung "Automatische Kontrolle") MAT A BMVI-6/5p, Bl. 39-41
Anlage 89	Entwurf des Mautreferates zu Handlungsvarianten im Vergabeverfahren Erhebung vom 16. November 2018 MAT A BMVI-6/19c, Bl. 1 ff.
Anlage 90	Internes Statuspapier der GF der TC zu den ISA-Aktivitäten September und November 2018 MAT A BMVI-8/18-03, Bl. 352, 353
Anlage 91	Vorlage an Sts S vom 20. November 2018 zur Möglichkeit einer überplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung MAT A BMVI-1/1_B30, Bl. 286, 287
Anlage 92	Vergabevermerk Angebotswertung/Zuschlag Phase III MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 258 ff.
Anlage 93	Vermerk „Aufklärungsgespräche und Verhandlungen mit dem im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter mit dem Ziel der Abgabe eines weiteren Finalen Angebots durch diesen" MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 260 ff.

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 94	Anhang zum Vergabevermerk Angebotswertung/Zuschlag Phase III MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 284 f.
Anlage 95	Einzelübersicht zur Umsetzung der Aufklärungs- und Verhandlungsgespräche in Vertrag und Leitungsbeschreibung MAT A BMVI-6/10-11, Bl. 251 ff.
Anlage 96	ppt von *PwC* zu den Aufklärungen der Leistungsbeschreibung Erhebung MAT A BRH-2/2q-02, Bl. 31-47
Anlage 97	E-Mail des Herrn *Dr. Blum* vom 28. November 2018 an die Geschäftsführung der *Toll Collect* samt Anlagen MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 7-19
Anlage 98	Mautreferat, *Winderlich* an *Molitor* zum Sachstand der Verhandlungen mit *Paspagon* am 6. Dezember 2018 MAT A BMVI-6/5x, Bl. 310-312
Anlage 99	Frau *Dr. Gebauer*, Vermerk über die mündliche Verhandlung vom 14. Dezember 2018 MAT A BMVI-7/1e, Bl. 134 ff.
Anlage 100	E-Mails von Herrn *Kunze* an Herrn Sts *Dr. Schulz* vom 18. Dezember 2018 und 19. Dezember 2018 MAT A BMVI-5/4i, Bl. 207 f.
Anlage 101	Schreiben der *T-Systems* vom 25. Februar 2019 MAT A BMVI-5/4a, Bl. 54 ff.
Anlage 102	Antwort des BMVI an *T-Systems* vom 7. März 2019 MAT A BMVI-6/1b-H, Bl. 4 ff.
Anlage 103	ISA-Referat, Ministervorlage vom 14. Januar 2019 (zu Kündigungsfolgen) MAT A BMVI-6/1a-16, Bl. 302 ff.
Anlage 104	Schreiben des BMVI vom 22. Januar 2019 an die *Toll Collect* MAT A BMVI-6/3e, Bl. 59
Anlage 105	E-Mail vom 5. Dezember 2019 über die Feststellung des Jahresabschlusses 2018/2019 bei der *Toll Collect* MAT A BMVI-8/48i/11, Bl. 300
Anlage 106	Vorlage an UAL StV1 vom 18. März 2019 zur teilweisen Fristverlängerung für die Abgabe der Feinplanungsdokumentation MAT A BMVI-6/5p, Bl. 242-244
Anlage 107	E-Mail des KBA an *autoTicket* zur Feinplanungsdokumentation vom 9. April 2019 MAT A KBA-2/3k, Bl. 69-71
Anlage 108	E-Mail des KBA an *autoTicket* zur Feinplanungsdokumentation vom 7. Juni 2019 und die Antwort der *autoTicket* vom 17. Juni 2019 MAT A KBA-2/12/09, Bl. 28 ff.
Anlage 109	Schreiben des BRH vom 24. Januar 2019 MAT A BMVI-4/1/a2, Bl. 51 f.
Anlage 110	Schreiben von Herrn *Zinke* an das BMVI vom 15. Mai 2019 MAT A BMVI-6/1a/31, Bl. 153 f.
Anlage 111	Antwort des BMVI auf das Schreiben von Herrn *Zinke* vom 21. Mai 2019 MAT A KBA-2/5/30, Bl. 11 ff.
Anlage 112	Frau *Dr. Gebauer*, Urteilsauswertung vom 18. Juni 2019 MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 167 f.
Anlage 113	*Greenberg Traurig*, Kündigungsschreiben vom 18. Juni 2019 (“Erhebung”) MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 273
Anlage 114	*Greenberg Traurig*, Kündigungsschreiben vom 18. Juni 2019 (“Automatische Kontrolle”) MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 274
Anlage 115	BMVI, Chronologie zu den Abläufen der Feinplanungs- und der Spezifikationsdokumente, 19. Juni 2019 MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 197
Anlage 116	Kanzlei *Greenberg Traurig*, Analyse und Bewertung des EuGH-Urteils, 19. Juni 2018 MAT A BMVI-6/1a/64, Bl. 107 ff.
Anlage 117	Professor *Dr. Hillgruber*, Bewertung des EuGH-Urteils, 21. Juni 2019 MAT A BMVI-6/1a-91, Bl. 142 ff.
Anlage 118	KBA, Schreiben vom 21. Juni 2019 (Beendigung der Umsetzung der Infrastrukturabgabe) MAT A BMVI-8/48i-09, Bl. 343

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 119	E-Mail des Herrn *Pelzer* (BRH) an das BMVI vom 21. Juni 2019 MAT A BMVI-4-1/a2, Bl. 80
Anlage 120	*Greenberg Traurig*, Kündigungsschreiben vom 25. Juni 2019 (“Erhebung”) MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 338 f.
Anlage 121	Referat StV 20, Vorlage vom 16. Juli 2019 (Geltendmachung von Vertragsstrafen) MAT A BMVI-5/1_b/5, Bl. 46 ff.
Anlage 122	E-Mailverkehr zwischen Herrn Bundesminister *Scheuer* MdB, Herrn AL *Görrissen* und Herrn Sts *Dr. Schulz* vom 13. September 2019 (betr. Moratorium mit den Betreibern) MAT A BMVI-5/12, Bl. 40
Anlage 123	*Greenberg Traurig*, Kündigungsschreiben vom 29. August 2019 (“Erhebung”) MAT A KBA-2/14a-52, Bl. 15 ff.
Anlage 124	Schreiben von Bundesminister *Scheuer* MdB vom 25. Oktober 2019 an die Abgeordneten der Koalition mit Betreff „Fakten zur Pkw-Maut“ MAT A BMVI-5/2-d, Bl. 18 ff.
Anlage 125	Niederschrift der Vergabestelle über die Verhandlung zur Öffnung der Erstangebote MAT A BMVI-6/10-37, Bl. 93 ff.
Anlage 126	Schriftliche Antworten von Fr. *Henke* im Nachgang ihrer Zeugenbefragung MAT A Z-17a/1
Anlage 127	Sts-Vorlage Mautreferat vom 20. November 2018 zum Vergabeverfahren Erhebung MAT A BMVI-6/5p, Bl. 110 f.
Anlage 128	E-Mail *Geese* vom 27. November 2019 an Sts *Schulz* zur Schwelle der Befassung im Haushaltsausschuss MAT A BMVI-6/3d, Bl. 248
Anlage 129	Gegenüberstellung Anforderungen *Kapsch* - *TC* vom 6. Dezember 2019 MAT A BMVI-8/18-07, Bl. 27
Anlage 130	E-Mail *Winderlich* an *Molitor* vom 28. November 2018 zu optionalen Leistungen der ISA und Übersicht zu möglichen Systemanpassungen MAT A BMVI-6/19j, Bl. 31 ff.
Anlage 131	Protokoll ISA Präsenzmeeting vom 24. Januar 2019 MAT A BMVI-8/34i, Bl. 186 ff.
Anlage 132	Interne *TC*-Mail zum Erfordernis eines Mandats des BMVI, bevor die für die Lkw-Maut relevanten Daten an einen Dritten gegeben werden MAT A BMVI-8/16a, Bl. 89
Anlage 133	E-Mail *Woithe* an *TC* Geschäftsführung vom 30. Januar 2019 MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 276
Anlage 134	E-Mail *Jestädt* an *TC*-Geschäftsführung und weitere Mitarbeiter vom 31. Januar 2019 zum Projekt Apollo MAT A BMVI-8/50a-04, Bl. 290
Anlage 135	E-Mail TC an *Brändike* zu ISA-Leistungen vor Änderung Unternehmensgegenstand MAT A BMVI-6/6j, Bl. 482
Anlage 136	E-Mail StV 10 an *Neumann* vom 11. Januar 2019 zu Kündigungsmöglichkeiten MAT A BMVI-6/20b, Bl. 1
Anlage 137	Gutachten des Juristischen Dienstes der EU-Kommission vom 20. Januar 2015 MAT A EU-1/1, Annex 22
Anlage 138	Vermerk des Juristischen Dienstes der EU-Kommission von April 2017 MAT A EU-1/1, Annex 27, Bl. 1 ff.
Anlage 139	E-Mailverkehr *Geese* – Fr. *G.* etc. 31. Oktober/1. November 2019 zu BRH-Bericht MAT A BMVI-4/1b4, Bl. 38 - 43
Anlage 140	E-Mails Schulz - *Winderlich* vom 30. Dezember - 31. Dezember 2018 MAT A BMVI-6/5x, Bl. 320
Anlage 141	E-Mailverkehr und Vermerk zur Zulässigkeit eines Aufklärungsgesprächs sowie ggf. weiterer Verhandlungen vom 26. November 2018 MAT A BMVI-6/19a, Bl. 1 - 12
Anlage 142	Bewerbungsbedingungen Stand: Finalangebotsphase, Auszug MAT A BMVI-6/14-08, Bl. 123, 138
Anlage 143	Auszug Leistungsbeschreibung Erstangebotsphase MAT A BMVI-6/10-30, Bl. 337, 371, 414

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 144	Auszug Formblatt 9 Erstangebotsphase MAT A BMVI-6/10-32, Bl. 125, 126, 216
Anlage 145	Auszug Leistungsbeschreibung Finalangebotsphase MAT A BMVI-6/14-10, Bl. 226, 263, 311
Anlage 146	Auszug Formblatt 9 Finalangebotsphase MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 1, 2, 38
Anlage 147	Auszug Leistungsbeschreibung nach Verhandlungen mit *Paspagon* 11/12-2018 MAT A BMVI-6/14-20, Bl. 175, 212, 261
Anlage 148	Auszug Formblatt 9 nach Verhandlungen mit *Paspagon* 11/12-2018 MAT A BRH-2/2q-40, Bl. 1283, 1284, 1320
Anlage 149	Schreiben *Blumenberg* vom 19. November 2018 über Fehler im 1. finalen Angebot MAT A KBA-2/8-15, Bl. 1-3
Anlage 150	E-Mailverkehr StV 20 / KBA über mögliche Assets des Betreibers vom 30./31. Juli 2019 MAT A BMVI-6/23a-02, Bl. 893-894
Anlage 151	E-Mail KBA zur Feinplanungsdokumentation vom 7. Juni 2019 MAT A KBA-2/3h, Bl. 124
Anlage 152	E-Mailverkehr *Groller / Blumenberg* zur Ausräumung eines Blockers vom 18. Juni 2019 MAT A KBA-2/3h, Bl. 124
Anlage 153	Vermerk zum Eingang eines unwirtschaftlichen finalen Angebots vom 23. November 2018 MAT A BMVI-6/14-18, Bl. 456-459
Anlage 154	E-Mail *Winderlich* an *Neumann* zur Anpassung der Vertragsunterlagen und verbundenen Kosteneinsparungen vom 3. Dezember 2018 MAT A BMVI-6/19b, Bl. 1-2
Anlage 155	E-Mail *Brändike* an *Schulz* zur theoretischen Neuberechnung der LKW-Maut vom 14. November 2018 MAT A BMVI-5/4d, Bl. 71
Anlage 156	Schreiben *Greenberg Traurig* an *NOERR* als Antwort auf deren E-Mail vom 17. Juni 2019 MAT A BMVI-1/1_C, Bl. 24 f.
Anlage 157	Schreiben von *NOERR* an KBA vom 20. Juni 2019 MAT A BMVI-1/1_C, Bl. 1 f.
Anlage 158	E-Mailverkehr *Bethge / Molitor* über Kündigungsfolgen vom 18. Juni 2019 MAT A BMVI-5/8, Bl. 3-4
Anlage 159	Antwort der BR auf Kleine Anfrage *Cezanne* u.a. vom 7. August 2019 BT-Drs. 19/12209
Anlage 160	E-Mail KBA an *NOERR* zur Fristverlängerung der Feinplanungsdokumentation vom 18. März 2019 MAT A KBA-2/17 i, Bl. 256
Anlage 161	E-Mail StS *Güntner* an MIN *Scheuer* zu Folgen des EuGH-Urteils vom 18. Juni 2019 MAT A BMVI-5/1_a-4, Bl. 22-27
Anlage 162	Vermerk G14 an Z21 über StS *Bomba* über Sachstand des Kompromisses mit EU-KOM vom 11. Januar 2017 MAT A BMVI-4/1b1, Bl. 35-36
Anlage 163	E-Mail MIN-Büro an StS *Schulz* u.a. vom 28. September 2018 zum Termin ISA am 2. Oktober 2018 MAT A BMVI-5/2-a, Bl. 1
Anlage 164	Protokoll GPLG vom 28. Mai 2019 mit PD Präsentation MAT A BRH-2/2p-02, Bl. 49-94
Anlage 165	5. Projektfortschrittsbericht *autoTicket* vom 13. Juni 2019 MAT A BMVI-1/h-01, Bl. 97 f.
Anlage 166	Protokoll Kommunikationsgremium vom 12. Juni 2019 MAT A BMVI-6/1a-78, Bl. 57 f.
Anlage 167	E-Mailverkehr *Kunze* / StS *Schulz* vom 13. Dezember 2018 zur Mitzeichnung Phasenpapier III MAT A BMVI-5/4i, Bl. 143
Anlage 168	interne Kommissionsvorlage vom 31. März 2017 MAT A EU-1/1, Annex 23
Anlage 169	interne Kommissionsvorlage vom 10. Mai 2017 MAT A EU-1/1, Annex 24

Anlagen-Nr.	Anlage
Anlage 170	E-Mailverkehr Mautreferat mit *Geese* zum Vertrag zwischen der *TC* und dem Bund MAT A BMVI-7/3c, Bl. 55-59