

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Thomas Seitz, Wolfgang Wiehle, René Bochmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 20/10052 –**

### **Gutachten zu Haftungsansprüchen gegenüber dem Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur a. D. Andreas Scheuer wegen der von der Bundesrepublik Deutschland zu tragenden Entschädigungszahlungen**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Im Mai 2015 wurde das Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (InfrAG) beschlossen. Für Inländer war hierbei eine Entlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer zur Vermeidung von Doppelbelastungen infolge der Einführung der Infrastrukturabgabe vorgesehen. Daraufhin hatte die Europäische Kommission im Juni 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland gemäß Artikel 258 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eingeleitet ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_15\\_5200](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_15_5200)). Die Europäische Kommission stellte im Mai 2017 das Verfahren ein (<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-05/pkw-maut-europaeische-kommission-deutschland-mautverfahren-eingestellt>), weil mit Deutschland eine Einigung erzielt werden konnte, die durch Änderungen des InfrAG und des Gesetzes zur Änderung des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes (BGBl. I 2017 S. 1493) umgesetzt wurde. Am 12. Oktober 2017 reichte sodann Österreich eine Klage gegen Deutschland vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) ein (Rechtssache C-591/17).

Die Wissenschaftlichen Dienste (WD) des Deutschen Bundestages kamen bereits am 9. Juli 2015 in einem Gutachten zu dem Ergebnis, dass die sogenannte PKW-Maut europarechtswidrig sei (Ausarbeitung der WD vom 9. Juli 2015, „Vereinbarkeit der Gesetze zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen und zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes mit dem Unionsrecht“). Der damalige Abgeordnete Andreas Scheuer bezeichnete das Gutachten als „Auftragsgutachten“ und erklärte: „Bei so viel fachlicher Ignoranz muss man die Frage nach dem Sinn des Wissenschaftlichen Dienstes stellen“ (<https://www.tagesspiegel.de/politik/gutachtenhalt-maut-fur-rechtswidrig-6022879.html>).

Obwohl das Verfahren vor dem EuGH gegen Deutschland noch anhängig war, schloss der zu diesem Zeitpunkt Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur Andreas Scheuer für die Bundesrepublik Deutschland am 30. Dezember 2018 den Vertrag über die Entwicklung, den Aufbau und den

Betrieb eines Systems für die Erhebung einer Infrastrukturabgabe mit dem Betreiber autoTicket GmbH sowie seinen Gesellschaftern CTS Eventim AG & Co. KGaA und Kapsch TrafficCom AG ab (veröffentlicht unter: [https://c18004-o.l.core.cdn.streamfarm.net/18004initag/ondemand/3706initag/bmvi/d ateien/20190719\\_bmvi\\_info.pdf/SharedDocs/DE/Anlage/K/Maut-Vertrag.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://c18004-o.l.core.cdn.streamfarm.net/18004initag/ondemand/3706initag/bmvi/d ateien/20190719_bmvi_info.pdf/SharedDocs/DE/Anlage/K/Maut-Vertrag.pdf?__blob=publicationFile)).

Mit Urteil vom 18. Juni 2019 entschied der EuGH (Rechtssache C-591/17, Österreich ./ Deutschland), dass die Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen durch Personenkraftwagen in Kombination mit einer gleichzeitigen Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Kfz mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen in einer Höhe, die mindestens dem Betrag der Infrastrukturabgabe entspricht, gegen Unionsrecht verstößt. Es läge eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit vor.

Noch am Abend des 18. Juni 2019 veranlasste der damalige Bundesverkehrsminister Andreas Scheuer die Kündigung des Vertrages (<https://www.bundesta.g.de/dokumente/textarchiv/2020/kw40-pa-2ua-794266#:~:text=er%20nicht%20beurteilen.-,Am%2018.,unbegr%C3%BCndet%E2%80%9C%20gewesen%2C%20sagte%20Schneble>).

Am 1. Oktober 2020 erteilte der Deutsche Bundestag der Bundesregierung schließlich die Entlastung für das Haushaltsjahr 2018 (<https://www.bundesta.g.de/dokumente/textarchiv/2020/kw40-de-abschliessende-beratungen-793460>) – also dem Jahr des Vertragsabschlusses mit der Betreibergesellschaft.

Im vertraglich vorgesehenen Schiedsverfahren wurde Deutschland mit Schiedsspruch vom 6. Juli 2023 verpflichtet, den Betreibergesellschaften einen Betrag in Höhe von 243 Mio. Euro als Kündigungsentschädigung zu zahlen (<https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/maut-desaster-bund-zahlt-243-millionen-euro-schadenersatz,Tj9C2qe>).

Die Rechtsanwälte Christoph von Donat, Julia Lipinsky und Marie-Sybil von Dulong aus der Berliner Rechtsanwaltskanzlei Müller-Wrede legten im Auftrag des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr unter dem 15. Dezember 2023 ein Gutachten zu Haftungsansprüchen gegenüber dem Bundesverkehrsminister a. D. Andreas Scheuer wegen der von der Bundesrepublik Deutschland zu tragenden Entschädigungszahlungen aus dem Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe („PKW-Maut“) vor (abrufbar unter: [https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/gutachten-haftung-maut.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/gutachten-haftung-maut.pdf?__blob=publicationFile)). Die Gutachter kommen im Ergebnis zu dem Schluss, dass „eine Klage gegen Bundesminister a. D. Scheuer nur geringe Aussichten auf Erfolg“ hätte. Bereits die Rechtsgrundlage für einen Haftungsanspruch sei zweifelhaft, weil es keine gesetzliche Regelung zur Ministerhaftung gibt (S. 65, Randnummer 227 des Gutachtens): „Der Umstand, dass der Bundestag als Gesetzgebungsorgan des Bundes sich nicht zu den Amtspflichten eines Ministers und zur Ministerhaftung verhält, aber (wenn auch in anderer Funktion) der Bundesregierung Entlastung erteilt, schwächt grundsätzlich die Position des Bundes, Schadensersatzansprüche nach erteilter Entlastung zu erheben.“ Die Gutachter schließen auch eine deliktische Haftung nach § 823 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) aus, weil die Bundeshaushaltsordnung (BHO) kein Schutzgesetz i. S. d. § 823 Absatz 2 BGB darstelle und eine Strafbarkeit nach § 266 Absatz 1 des Strafgesetzbuchs (StGB) bereits von der Staatsanwaltschaft verneint worden sei. „Die mit Abschluss des Betreibervertrages im Dezember 2018 eingegangen[en] Risiken seien nicht klar und evident wirtschaftlich unvertretbar gewesen“ (S. 69, Randnummer 246 des Gutachtens).

Die Gutachter weisen auf das Prozessrisiko hin. Es belaufe sich auf 3,6 Mio. Euro, ließe sich aber grundsätzlich durch die Erhebung einer Teilklage deutlich drosseln (S. 24, Randnummer 8 des Gutachtens).

Laut Gutachter ist hinsichtlich der Verjährung von der regelmäßigen dreijährigen Verjährungsfrist auszugehen. Im schlechtesten Fall lief die Verjährung be-

reits am 31. Dezember 2022 ab. Im günstigsten Fall verjähre die Forderung zum 31. Dezember 2025 (S. 67, Randnummer 234 ff. des Gutachtens).

Der Bundesminister für Digitales und Verkehr Dr. Volker Wissing erklärte, dass er der Empfehlung der Gutachter folgen werde, „auch um weiteren Schaden für den Steuerzahler abzuwenden“ (<https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/rechtsgutachten-maut-desaster-keine-haftungsnorm-minister>).

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung teilt die lückenhaften und verkürzten Sachverhaltsdarstellungen und tendenziösen Wertungen in der Vorbemerkung der Antragsteller nicht.

Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) ist bei allen Entscheidungen hinsichtlich möglicher Schadensersatzforderungen transparent vorgegangen. Es hat im Juli 2023, d. h. unmittelbar nach dem Verfahrensabschluss im Schiedsverfahren Erhebung, ein unabhängiges Rechtsgutachten beauftragt. Dieses sollte aufgrund der komplexen und nicht eindeutigen Rechtslage prüfen, ob Haftungsansprüche gegen Bundesminister a. D. Scheuer wegen der gezahlten Entschädigung aus dem Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe („Pkw-Maut“) bestehen und gerichtlich durchsetzbar sind. Diese Frage sollte nach transparenten fachlichen Gesichtspunkten beantwortet werden; der Verfahrensweg und die Veröffentlichung des Gutachtens zeugen davon. Das Gutachten sollte die umfassende Prüfung möglicher Haftungs- bzw. Schadensersatzansprüche gegen Bundesminister a. D. Scheuer abdecken und dabei auch die in Rechtsprechung und Literatur diskutierten Positionen in den Blick nehmen.

Das Gutachten wurde von im Haftungsrecht erfahrenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten erstellt. Mit der Kanzlei besteht ein Rahmenvertrag zur Erstellung außergerichtlicher Gutachten, der außervertragliche Schuldverhältnisse (Haftungsrecht) umfasst. Das Gutachten gibt eine klare und inhaltlich begründete Empfehlung (Randnummer 7) und legt dar, warum eine Klage nicht aussichtsreich ist. Der Sachverhalt wird umfassend aufgearbeitet, der Stand in Schrifttum und Lehre berücksichtigt, einschließlich etwaiger abweichender Auffassungen. Es gibt kein vergleichbares Gutachten zu dieser Frage. Es ist nachvollziehbar, argumentativ klar, fachkundig und verständlich.

Auf dieser Grundlage hat das BMDV von einer Klageerhebung abgesehen und dies unter Veröffentlichung des Gutachtens mit Pressemitteilung vom 28. Dezember 2023 öffentlich kommuniziert, siehe <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/gutachten-haftungsansprueche-scheuer.html>.

1. Wann wurden die Rechtsanwälte Christoph von Donat, Julia Lipinsky und Marie-Sybil von Dulong (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) mit der Begutachtung der Frage, ob, und falls ja, in welcher Höhe rechtlich ein Regressanspruch des Bundes gegen Bundesverkehrsminister a. D. Andreas Scheuer besteht und ob dieser mit Aussicht auf Erfolg durchgesetzt werden kann, beauftragt?

Die Kanzlei Müller-Wrede wurde am 26. Juli 2023 beauftragt.

2. War beabsichtigt, die Rechtsanwälte Christoph von Donat, Julia Lipinsky und Marie-Sybil von Dulong bzw. deren Kanzlei mit der gerichtlichen Durchsetzung möglicher Haftungsansprüche gegen Bundesverkehrsminister a. D. Andreas Scheuer zu beauftragen oder war ein solcher Auftrag bereits erteilt worden?

Es war ein Gutachten beauftragt, auf dessen Grundlage von einer Klageerhebung abgesehen wurde.

3. Hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr vor Ablauf des 31. Dezembers 2022 eigenständig, z. B. behördenintern, prüfen lassen, wann die Verjährung möglicher Haftungsansprüche gegen Bundesverkehrsminister a. D. Andreas Scheuer eintritt, wenn nein, warum nicht, und wenn ja, wann wurde die Prüfung veranlasst, und zu welchem Ergebnis ist sie gekommen?

Nein. Zu dem angegebenen Zeitpunkt bestand hierzu noch kein Anlass, da Ende 2022 eine Verjährung noch nicht eingetreten war. Hiervon geht auch das Gutachten aus, das diese Frage geprüft hat (Randnummer 238).

4. Hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr die Erfolgsaussichten einer möglichen Klage behördenintern durch eigene Beamte prüfen lassen, wenn nein, warum nicht, und wenn ja, zu welchem Ergebnis ist man im Rahmen dieser Prüfung gekommen?

Die komplexe Rechtslage sollte auf Grundlage spezialisierten, externen Sachverständigen unabhängig geprüft werden. Das Gutachten wurde nach Vorlage behördenintern geprüft. Das BMDV folgt der Empfehlung des Gutachters.

5. Was waren die Gründe für die Inanspruchnahme eines externen Gutachters zur Prüfung möglicher Haftungsansprüche gegen Bundesverkehrsminister a. D. Andreas Scheuer?

Das BMDV hat im Juli 2023, d. h. unmittelbar nach dem Verfahrensabschluss im Schiedsverfahren Erhebung, ein unabhängiges Rechtsgutachten beauftragt. Dieses sollte aufgrund der komplexen und nicht eindeutigen Rechtslage prüfen, ob Haftungs- bzw. Schadensersatzansprüche gegen Bundesminister a. D. Scheuer wegen der gezahlten Entschädigung aus dem Betreibervertrag zur Erhebung der Infrastrukturabgabe („Pkw-Maut“) bestehen und gerichtlich durchsetzbar sind.

6. Wie hoch waren die Kosten für die Beauftragung der Kanzlei Müller-Wrede?

101 745 Euro.

7. Hat das Bundesministerium für Digitales und Verkehr nach Vorlage des Gutachtens prüfen lassen, ob zumindest die Erhebung einer Teilklage sinnvoll sein könnte, wenn ja, zu welchem Ergebnis ist man gekommen, und wenn nein, warum nicht?

Das Gutachten rät im Ergebnis von einer Klage ab (Randnummer 7). Dies beinhaltet auch eine Teilklage (Randnummer 24 und 249). Die gegen eine Klage sprechenden rechtlichen Gesichtspunkte gelten gleichermaßen für eine Teilkla-

ge. Das BMDV hat sich gemäß Presseerklärung vom 28. Dezember 2023 dieser Auffassung angeschlossen.

8. Hat sich bei der Bundesregierung eine Auffassung dazu gebildet, dass es keine gesetzliche Regelung zur Ministerhaftung gibt, und beabsichtigt die Bundesregierung, ggf. einen Gesetzentwurf zu erarbeiten, um diesem offenkundigen Missstand Abhilfe zu leisten, und wenn nein, warum nicht?

Nein, dies war nicht Gegenstand des einzelfallbezogenen Gutachtens. Die Bundesregierung geht zudem nicht von einem Missstand aus. Neue gesetzliche Regelungen im Sinne der Fragestellung sind daher nicht vorgesehen.

9. Wurde die Entscheidung, auf eine Klage gegen Bundesverkehrsminister a. D. Andreas Scheuer zu verzichten, von der gesamten Bundesregierung getroffen, und liegt hierzu eine schriftliche Entscheidung (z. B. Beschluss) vor, wenn ja, mit welchem Wortlaut, und wenn nein, wer hat die Entscheidung getroffen?

Nein. Eine Entscheidung der Bundesregierung war nicht erforderlich. Nach dem Ressortprinzip ist das BMDV zuständig.





