

EU-Energiesteuerrichtlinie

Zur geplanten Neufassung der Richtlinie 2003/96/EG

Die Europäische Kommission (KOM) hat am 13. April 2011 einen Vorschlag zur Neufassung der EU-Energiesteuerrichtlinie vorgelegt. Der Vorschlag beinhaltet eine Aufspaltung der bestehenden Kraftstoffmindeststeuersätze in eine CO₂- und eine Energiekomponente. Zudem ist vom 1.1.2013 an eine deutliche Erhöhung des Dieselmindeststeuersatzes geplant, wobei bis zum 1.1.2023 auch das so genannte Äquivalenzprinzip zwingend umgesetzt werden soll. Der Steuersatz für Diesel würde dann generell über dem Steuersatz für Benzin liegen. Gegen diese Erhöhung des Dieselmindeststeuersatzes bestehen schwerwiegende steuersystematische, belastungs-, klima- und beschäftigungspolitische Bedenken.

Erhöhung der Mindeststeuersätze bei den Kraftstoffen

Der Vorschlag der EU-Kommission zur Revision der Richtlinie 2003/96/EG (Energiesteuerrichtlinie) zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischen Strom sieht bei der Kraftstoffbesteuerung die Abschaffung der bisher geltenden mengenbasierten Mindestbesteuerung vor.

Energieerzeugnis	EU-Mindeststeuersätze (geltendes Recht)
Benzin	0,359 €/l
Diesel	0,330 €/l

Im Gegenzug soll eine nach Verwendungszweck (hier: Kraftstoffverwendung) unabhängig von der Art des Kraftstoffes einheitliche Mindestbesteuerung auf Basis des Energiegehalts und der verbrauchsbedingten CO₂-Emissionen erfolgen. Mit dem Ziel der einheitlichen Besteuerung sollen die Mindeststeuersätze für Kraftstoffe beginnend im Jahr 2013 in drei Schritten bis zum Jahr 2018 angeglichen werden.

Energieerzeugnis	EU-Mindeststeuersätze (geplant)		
	Energie- verbrauchsteuer	CO ₂ -abhängige Steuer	Gesamt ca.
Benzin	9,6 €/GJ	0,02 €/kg CO ₂	0,359 €/l
Diesel			0,412 €/l

Zudem soll zur richtlinienkonformen Umsetzung der Besteuerungssystematik in den einzelnen Mitgliedstaaten eine **Gleichbesteuerung von Kraftstoffen nach Energiegehalt und CO₂-Emission** verpflichtend vorgeschrieben werden. Es soll das so genannte Äquivalenzprinzip (generelle Angleichung der Steuersätze auch oberhalb der Mindestsätze) Anwendung finden. Dies soll spätestens bis zum 1.1.2023 erfolgen.

In **Deutschland** müsste bei einer Übertragung der geplanten Besteuerungssystematik auf das aktuell national geltende Energiesteuerrecht der Steuersatz für Diesel um 60 % auf 0,75 €/l angehoben werden, wogegen der Steuersatz für Ottokraftstoffe unverändert bei 0,65 €/l bliebe.

Energieerzeugnis	Energiesteuer (DE)		
	heute	geplant ca.	Änderung
Benzin	0,65 €/l	0,65 €/l	-
Diesel	0,47 €/l	0,75 €/l	+60 %

Aufgrund des höheren Energiegehalts der Dieselmotoren würden sowohl der EU-Mindeststeuersatz als auch der nationale Energiesteuersatz für Diesel bei einer Umrechnung auf Volumen (Liter) um ca. 15% über den Steuersätzen für Benzin liegen. Trotz einer noch deutlichen Überschreitung der geplanten Mindeststeuersätze durch die geltenden nationalen Steuersätze wäre nach dem Änderungsentwurf eine Anpassung der nationalen Dieselmotorenbesteuerung zwingend erforderlich.

Durch die geplante Änderung könnte der Tankstellenpreis für Dieselmotoren den Tankstellenpreis für Ottokraftstoffe erheblich übersteigen und eine deutliche Signalwirkung gegenüber den Verbrauchern entfalten.

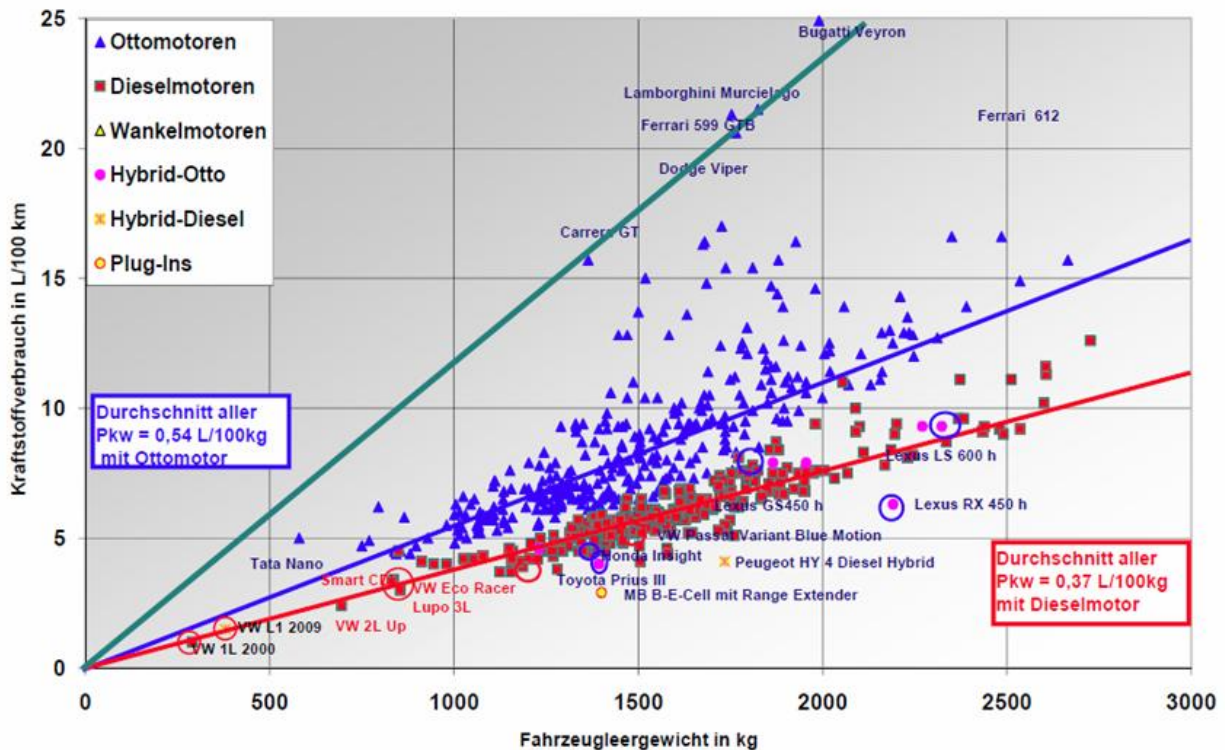
Fazit: Nach dem Vorschlag zur Revision der EU-Energiesteuerrichtlinie käme es zu einer grundsätzlichen Umkehrung der Struktur der Mineralölbesteuerung und zu einer Erhöhung des Steuersatzes für Dieselmotoren. Bedenklich ist vor allem, dass Dieselmotoren in allen EU-Staaten, d.h. auch in den Staaten, die mit den Steuersätzen über den Mindestsätzen liegen, dauerhaft höher besteuert würden als Ottokraftstoffe.

Bedenken

Gegen eine Erhöhung der Dieselmotorenbesteuerung und der damit verbundenen europaweiten Folgen mit Blick auf den Dieselmotorenanteil im Pkw-Segment bestehen schwerwiegende steuersystematische, belastungs-, klima- und beschäftigungspolitische Bedenken.

- Der Dieselmotor ist deutlich **effizienter** als ein Benzinmotor. So ist sein Verbrauch um ca. 25 bis 30 Prozent niedriger als der eines Benzinmotors. Dieser Effizienzvorsprung drückt sich auch in niedrigeren CO₂-Werten aus. So liegt der CO₂-Wert der Diesel-Pkw um durchschnittlich 20 g/km unter denen der Benzin-Pkw.

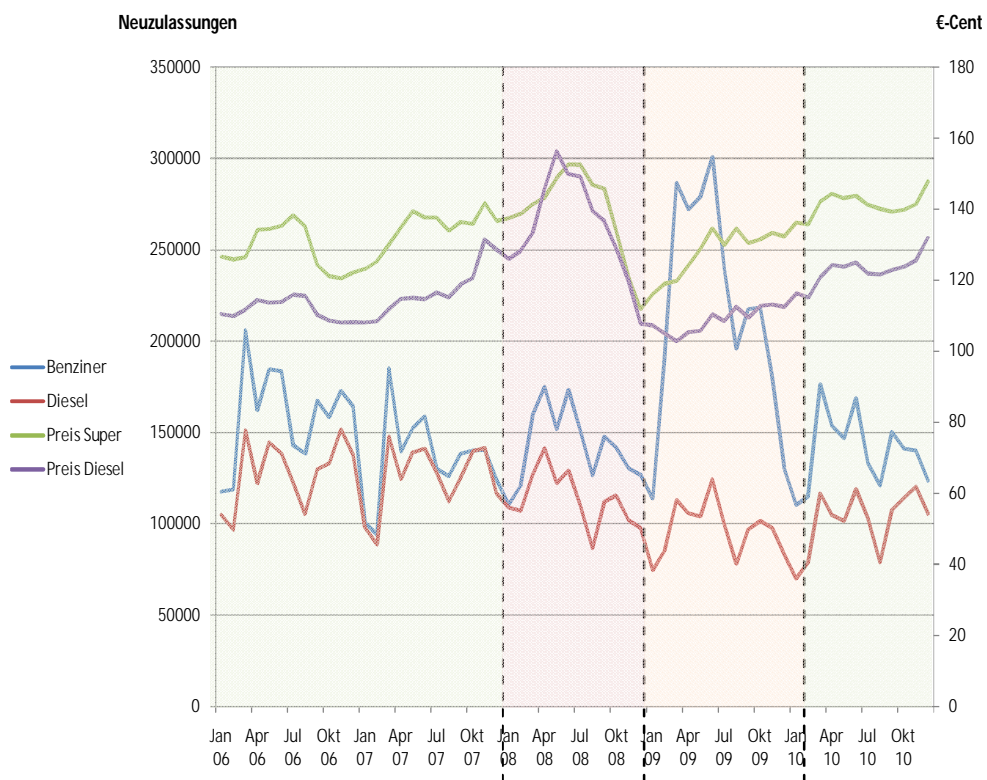
Laut einer aktuellen Studie der Hochschule Heilbronn (Prof. Herbert Windisch „Die Zukunft des Automobils“) liegt der durchschnittliche Kraftstoffverbrauch (nach RL 93/116/EG) von Dieselfahrzeugen im Modelljahr 2009/2010 um 30% unter dem Verbrauch vergleichbarer Benziner.



- Der Verbrennungsmotor insgesamt hat erhebliche Optimierungspotenziale. Durch moderne Motoren- und Emissionstechniken wird der Verbrauch bei Diesel- und Benzinmotoren weiter reduziert werden. Die Vorteile von Diesel- gegenüber Benzinmotoren liegen vor allem im thermodynamischen Verbrennungsprozess. Dieselmotoren emittieren wesentlich weniger CO₂ je gefahrenen Kilometer als Benzinmotoren (siehe oben). Dieser Unterschied wird sich in den folgenden Jahren durch den Einsatz neuer Technologien verringern, jedoch wird der Verbrauchs- und Emissionsvorteil von Dieselmotoren technologisch bedingt erhalten bleiben.
- Die Nachfrage nach Dieselfahrzeugen ergibt sich vor allem aus den Kostenfaktoren. Der höhere Kaufpreis für Dieselfahrzeuge im Vergleich zu Benzinern muss sich über den geringeren Verbrauch und die niedrigeren Tankstellenpreise für den Kunden auszahlen. Am Beispiel der USA, wo die Tankstellenpreise für Dieselkraftstoffe über den Preisen für Ottokraftstoffe liegen, wird die Lenkungsfunction der Kraftstoffpreise verdeutlicht. Aufgrund der höheren Dieselpreise fällt der Anteil der Dieselfahrzeuge am US-Markt sehr gering aus.

Die geplante Verschärfung der Dieselbesteuerung würde zu einem erheblichen Rückgang des Dieselanteils in der europäischen Fahrzeugflotte führen. Die **Preiselastizität der Nachfrage** nach Dieselfahrzeugen bei einer Erhöhung des Preises für Dieselkraftstoff ist hoch (Preiserhöhung führt zu starker Nachfrageverringering). Dies belegen die Ergebnisse einer vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in Auftrag gegebenen Forschungsarbeit „Politiksznarien für den Klimaschutz IV – Szenarien bis 2030“. Im Rahmen der Forschungsarbeit wurden u. a. die Auswirkungen einheitlicher Steuersätze für Diesel- und Ottokraftstoffe untersucht. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass bereits eine Angleichung der Energiesteuersätze eine deutliche Reduktion der Dieselfahrzeuge im Flottenbestand um bis zu 60 % zur Folge hätte.

Bei einer Gegenüberstellung der durchschnittlichen Tankstellenpreise für Kraftstoffe mit den Fahrzeug-Neuzulassungen in Deutschland zeigte sich im Zeitraum Januar 2008 bis Januar 2009 sehr deutlich die Preiselastizität der Nachfrage. Eine bereits im Oktober 2008 einsetzende Angleichung des Dieselpreises an den Benzinpreis bewirkte eine divergente Entwicklung der Neuzulassungen. Im betrachteten Zeitraum ging die Nachfrage nach Dieselfahrzeugen zurück wogegen die Nachfrage nach Benzinern anstieg. Trotz der deutlichen Signalwirkung der Kraftstoffpreise können auch einzelstaatliche Förderprogramme (z. B. Abwrackprämie in Deutschland, steuerliche Förderung von Dieselfahrzeugen in Großbritannien, u. a.) die Fahrzeugnachfrage deutlich beeinflussen.



- Die Erhöhung der Steuerbelastung für Dieselmotoren und die damit verbundenen Nachfragerückgänge bei Diesel-Modellen gefährden die Ziele zur Senkung der CO₂-Emissionen. Denn die in der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen vorgesehenen CO₂-Minderungsleistungen basieren in erheblichem Maße auf einer Erhöhung des Marktanteils von Dieselfahrzeugen. Vor diesem Hintergrund betrachten wir die beschriebenen Pläne als widersprüchliche Politik, die den Grundsatz der Kohärenz verletzt.
- Zudem würde eine europaweite Verpflichtung, Dieselmotoren im Vergleich zu Benzin in Bezug auf das Volumen höher zu besteuern, nicht im Einklang mit den im Bericht vom 28. April 2010 („Eine europäische Strategie für saubere und energieeffiziente Fahrzeuge“) genannten Zielen der Kommission stehen. Denn darin ist eine Förderung sauberer und energieeffizienter Fahrzeuge mit konventionellen Verbrennungsmotoren zur Senkung des europäischen CO₂-Ausstoßes vorgesehen.
- Der vorgelegte Entwurf würde die Automobilindustrie auch **ökonomisch belasten**. Die europäische Automobilindustrie hat in den vergangenen 15 Jahren in erheblichem Umfang in Forschung und Entwicklung sauberer und energieeffizienter Dieselmotoren („Clean Diesel“) investiert und sich dadurch einen weltweiten Vorsprung im Bereich der Dieselmotortechnologie erarbeitet. Die Erhöhung der Steuerbelastung des Diesels würde die Investitionen vergangener Jahre entwerten und die Position europäischer Automobilhersteller auf den globalen Märkten deutlich schwächen.
- Veränderungen bei der Kraftstoffbesteuerung sind im **Zusammenhang mit der Kfz-Steuer** zu sehen. Heute werden in Deutschland Dieselfahrzeuge im Bereich der Kfz-Steuer deutlich höher besteuert als Fahrzeuge mit Ottomotor. Eine Erhöhung der Energiesteuer für Dieselmotoren würde somit Dieselfahrzeuge zusätzlich belasten. Dies wäre auch durch eine Senkung der Kfz-Steuer für Dieselfahrzeuge nicht zu kompensieren, da die Signalwirkung höherer Dieselpreise bedingt durch eine Verschärfung der Kraftstoffbesteuerung eine ganz andere psychologische Wirkung entfaltet und den Verbraucher stärker beeinflussen würde.
- Der im Änderungsentwurf verankerte Grundsatz der Gleichbesteuerung (Äquivalenzprinzip) verpflichtet die einzelnen EU-Mitgliedstaaten, in ihrer nationalen Rechtsordnung eine nach Verwendungszweck auf Basis des Energiegehalts und CO₂-Ausstoß einheitliche Besteuerung für Kraftstoffe zu gewährleisten. Es ist hierbei fraglich, inwieweit die EU ihre Gesetzgebungskompetenz durch das Äquivalenzprinzip überschreitet und die Souveränität der Mitgliedstaaten in ihrer Steuergesetzgebung unrechtmäßig einschränkt. Gem. Art. 5 EU-

Vertrag hat die EU bei ihrer Gesetzgebungskompetenz den Subsidiaritätsgrundsatz zu beachten. Nach diesem Grundsatz dürfte die EU im vorliegenden Fall nur dann in die Energiebesteuerung der Mitgliedstaaten eingreifen, sofern gemeinsame Ziele zur Verringerung von Schadstoffemissionen durch nationale Maßnahmen nicht ausreichend erreicht werden können und auf EU-Ebene besser zu verwirklichen sind.

Der Vorschlag der EU-Kommission, die generelle Anwendung gleicher Kraftstoffsteuersätze entgegen den ursprünglichen Plänen nicht ab 2018, sondern erst ab 2023 zwingend vorzuschreiben, bedeutet nur eine Verschiebung der negativen Wirkungen. Die Kritik an der drastischen Erhöhung des Dieselsteuersatzes gilt daher weiterhin.

Erhebliche Belastungen ergeben sich dann auch bei Fahrzeugen, die mit **Erd-/Flüssiggas** betrieben werden. Die stufenweise Anhebung auf den allgemeinen Energieverbrauchsteuersatz und der Wegfall von Steuerbefreiungen führen zu Belastungsverschärfungen, die in besonderer Weise der von der EU-Kommission angestrebten Förderung sauberer und energieeffizienter Fahrzeuge widersprechen.

Für Unternehmen, insbesondere für das **Transportgewerbe** drohen zudem **Belastungen und Wettbewerbsverzerrungen**, da für den gewerblichen Dieseldieselkraftstoff kein ermäßigter Steuersatz (Entwurf 2009: 6,8 €/GJ) vorgesehen ist. Die geltende Richtlinie sieht daher zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen für Dieseldieselkraftstoffe, die insbesondere von gemeinschaftsweit tätigen Güterkraftverkehrsunternehmen verwendet werden, zu Recht die Möglichkeit einer besonderen steuerlichen Behandlung vor. Um ausreichend gute Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsbeteiligten zu schaffen, ist in der Begründung zur geltenden EU-Energiesteuerrichtlinie auch besonders angeführt, dass eine Besteuerung nach dem Energieinhalt der Erzeugnisse nicht angebracht ist, soweit es sich um Kraftstoffe handelt. Damit wollte man vor allem zum Ausdruck bringen, dass Dieseldieselkraftstoff gegenüber Benzin niedriger besteuert werden kann.

Prognose bei unveränderter Rechtslage

Da der Kraftstoffverbrauch sowie der damit verbundene CO₂-Ausstoß bei der Wahl des Fahrzeugs einen entscheidenden Faktor darstellt, würde nach Ansicht der Automobilindustrie sowie der Mineralölwirtschaft der Anteil der Dieselfahrzeuge auf dem deutschen Markt in den nächsten Jahren bei unveränderter Rechtslage weiter zunehmen. Trotz des wachsenden Dieselbestands würde die Nachfrage nach Dieseldieselkraftstoffen aufgrund technologischer Weiterentwicklungen allerdings konstant bleiben. Der verbrauchsbedingte jährliche CO₂-Flottenausstoß würde in den nächsten Jahren kontinuierlich zurückgehen. Hierbei dürfte die prognostizierte wachsende Bedeutung verbrauchsarmer Diesel-Pkw einen wesentlichen Beitrag leisten.

Fazit

Eine Erhöhung der Steuersätze für Dieselmotoren stellt einen Zielkonflikt dar und gefährdet die Erreichung der gemeinschaftlichen Vorgaben zur Senkung der CO₂-Emissionen im Straßenverkehr und schwächt die Marktposition der europäischen Automobilhersteller, was mit negativen beschäftigungspolitischen Folgen verbunden wäre.

EU-Energiesteuerrichtlinie – Mängel des Entwurfs

Gegen die im Entwurf zur Neufassung der EU-Energiesteuerrichtlinie vorgesehene Erhöhung des Steuersatzes für Dieselmotoren bestehen schwerwiegende belastungs-, klima- und beschäftigungspolitische Bedenken:

- Dauerhafte steuerliche Benachteiligung von Dieselmotoren im Vergleich zu Benzin in den EU-Mitgliedsstaaten
- Rückgang des Kosten-Nutzen-Vorteils von Dieselfahrzeugen
- Einbruch der Nachfrage nach Dieselfahrzeugen auf dem europäischen Markt
- Starker Rückgang des Dieselanteils im EU-Flottenbestand
- Gefährdung der Ziele zur Senkung der CO₂-Emissionen (Richtlinie EG 443/2009)
- Widerspruch zu den Zielen der Kommission zur Förderung sauberer und energieeffizienter Fahrzeuge mit konventionellen Verbrennungsmotoren (Bericht vom 28. April 2010 „Eine europäische Strategie für saubere und energieeffiziente Fahrzeuge“)
- Entwertung europäischer Innovationen im Bereich der Dieselmotortechnologie
- Schwächung der Marktposition europäischer Automobilhersteller
- Belastung des gewerblichen Dieselmotoren.

6.5.2011