

27.10.97**Empfehlungen**
der AusschüsseEU - Fz - U - Wi - Wozu **Punkt** der 718. Sitzung des Bundesrates am 7. November 1997

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen

KOM(97) 30 endg.; Ratsdok. 6793/97

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Finanzausschuß (Fz),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
Fz
U
Wi

1. Der Bundesrat hat in den vergangenen Jahren wiederholt deutlich gemacht, daß die Verwirklichung der Klimaschutz- und Energiesparpolitik in der Gemeinschaft eine Anhebung der Energiepreise durch Besteuerung des Energieverbrauchs erfordert.

EU
U

2. Zugleich hat der Bundesrat die Kommission darin bestärkt, daß in dem für eine nachhaltige Verringerung des Energieverbrauchs und der CO₂-Emissionen erforderlichen Bündel von Maßnahmen eine Steuer ein besonders geeignetes Instrument zur Verhaltensbeeinflussung im marktwirtschaftlichen Sinne ist (u.a. Bundesratsbeschlüsse vom 10. März 1995, BR-Drucksache 73/95 (Beschluß), vom 13. Oktober 1995, BR-Drucksache 383/95 (Beschluß) und vom 3. Mai 1996, BR-Drucksache 296/96 (Beschluß)).

Ausgeliefert am 28. OKT. 1997

- EU
U
Fz
3. Vor dem Hintergrund, daß
- es trotz vielfältiger Ansätze bisher nicht gelungen ist, zwischen den Mitgliedstaaten der EU Einvernehmen über eine harmonisierte CO₂-/Energiesteuer zu erreichen
- EU
U
4. und diese Bemühungen derzeit seitens der Kommission nicht weiter verfolgt werden,
- die Bundesregierung eine einzelstaatliche Vorreiterlösung selbst bei wirtschaftspolitisch verträglicher Ausgestaltung, die in einem großen Industrieland wie der Bundesrepublik Deutschland von hohem politischem Symbolwert wäre und Vorbildfunktion für andere Länder hätte, nach wie vor ablehnt,
 - sinkende Energiepreise in dem sich öffnenden Energiebinnenmarkt falsche Preissignale für eine sparsame Energieverwendung setzen werden,
- hält es der Bundesrat im Interesse einer über die Nationalstaaten hinausgehenden nachhaltigen Klimaschutzpolitik für notwendig, daß bei der allgemeinen, harmonisierten Besteuerung des Energieverbrauchs Fortschritte erzielt werden.
- U
(bei Annahme entfällt Ziffer 6)
5. Der Bundesrat begrüßt daher ausdrücklich die erneute Initiative der Kommission, einen gemeinschaftlichen Rahmen für den Teilbereich der Besteuerung von Energieerzeugnissen zu schaffen und die obligatorische Mindestbesteuerung, die gegenwärtig auf Mineralölprodukte beschränkt ist, auf alle Energieträger - einschließlich Strom - auszudehnen.
- EU
Fz
Wi
6. Der Bundesrat begrüßt die Initiative der Kommission, das gemeinschaftliche Steuersystem für Mineralöle fortzuentwickeln und es zu einem Besteuerungsinstrument für alle Energieerzeugnisse auszuweiten.
- EU
U
7. Er sieht darin unter den gegebenen Umständen ein geeignetes Instrument, die fossilen Ressourcen zu schonen, die Entwicklung klimarelevanter Emissionen zu begrenzen und das weitgehend ungebremste Verkehrsaufkommen in vernünftige Bahnen zu lenken.
- EU
U
8. Der Bundesrat teilt in diesem Zusammenhang die Auffassung der Kommission, daß der Mangel an Harmonisierung der nationalen Steuersätze zur Besteuerung der Energieerzeugnisse zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Er begrüßt, daß der Vorschlag der Kommission gleichwohl den Mitgliedstaaten eine Reihe von Wahlmöglichkeiten beläßt, damit sie ehrgeizigere umweltpolitische Ziele im Vorgriff auf eine umfassende Harmonisierung verwirklichen können.

- EU
Wi 9. Der Bundesrat begrüßt ferner, daß die Kommission den Vorschlag so ausgestaltet, daß er den Regeln der Richtlinie 92/12/EWG folgt, und zwar auch bei der Ausweitung auf alle Energieerzeugnisse. Hierdurch wird der notwendige Spielraum für Differenzierungen im Verbrauchsland, jedoch Wettbewerbsneutralität im grenzüberschreitenden Warenverkehr geschaffen.
- EU
Wi 10. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß die Verwirklichung des vorgeschlagenen gemeinschaftlichen Rahmens zur Besteuerung von Energieerzeugnissen ein geeigneter Baustein zur Umstrukturierung der nationalen Steuersysteme ist und zur Erreichung wichtiger Ziele in den Bereichen Beschäftigungspolitik, Umwelt, Verkehr und Energie beitragen kann.
- EU
U 11. Wenngleich es weiter wünschenswert bleibt, daß es zu international abgestimmten Politiken bei den industrialisierten und den in Entwicklung befindlichen Staaten für eine nachhaltige Verminderung klimaschädlicher Gasemissionen und sonstiger Umweltgefahren aufgrund der Energienutzung kommt, bleibt der Bundesrat dabei, daß die Verwirklichung der Energiebesteuerung nicht von gleichartigen Maßnahmen in anderen OECD-Staaten abhängig zu machen ist.
- EU
U 12. Weiter stimmt der Bundesrat mit der Kommission darin überein, daß die Anhebung der Steuersätze nicht zu einem Anstieg der Gesamtsteuerlast führen sollte. Der Bundesrat sieht sich insoweit in seinen Vorstellungen von den positiven Effekten einer aufkommensneutralen Energiebesteuerung für Arbeitsplätze und Wirtschaftswachstum durch die von der Kommission angestellten makroökonomischen Simulationen bestätigt.
- EU
U 13. Der Bundesrat begrüßt, daß der Vorschlag den Mitgliedstaaten grundsätzlich die Möglichkeit gibt, neben der Energiesteuer auf Ausgangsumsätze eine Besteuerung direkt nach den Umweltbelastungseigenschaften unter erleichterten Verfahrensbedingungen zuzulassen. Außerdem sind Steuererleichterungen für eine Elektrizitätserzeugung mit ökologisch wünschenswerten Brenn- und Heizstoffen gestattet.

Allerdings hält der Bundesrat bis zur Harmonisierung solcher Lenkungssteuern nach der Umweltqualität der Erzeugung eine Ermächtigung an die Mitgliedstaaten für geboten, die auch Importlieferungen in den Lenkungsmechanismus einbezieht.

Die Notwendigkeit, bei einer gemeinschaftlichen Politik zur Liberalisierung des Handels mit Strom und bei einer gemeinschaftlichen Politik zur Besteuerung elektrischer Energie den Mitgliedstaaten keine Restriktionen aufzuerlegen, wenn sie einen marktwirtschaftlichen, fiskalischen Lenkungsmechanismus zur Förderung von Nachfrage aus umweltentlastender Bereitstellung einführen, ist

durch die Querschnittsklausel des Artikels 130r Abs. 2 Satz 3 EGV begründet (Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes bei anderen Gemeinschaftspolitiken).

EU
U

14. Aus umweltpolitischer Sicht sind die vorgesehenen Mindeststeuersätze sehr niedrig und die möglichen Spielräume im Rahmen des Richtlinienvorschlages noch nicht ausgeschöpft. Es ist zu befürchten, daß die beabsichtigte Lenkungswirkung der Energieverbrauchsteuern nicht erzielt wird.

Insbesondere ist im Hinblick auf eine umweltverträgliche Verkehrsentwicklung die vorgesehene Regelung in Artikel 16 abzulehnen, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, von den Mindeststeuersätzen für Kraftstoffe abzuweichen. Selbst in Verbindung mit Straßenbenutzungsgebühren können sich daraus nicht akzeptable Wettbewerbsverzerrungen und eine Förderung des "Kraftstoff-tourismus" ergeben, da z.B. schwere Nutzfahrzeuge mit einer einzigen Tankfüllung 2000 km weit fahren - und so im Land mit den niedrigsten Kraftstoffpreisen tanken können. Damit wird eine Verkehrsverlagerung auf umweltverträgliche Verkehrsträger erschwert.

Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, sich in weiteren Verhandlungen mit der EU dafür einzusetzen, daß solche Ausnahmemöglichkeiten nicht eröffnet werden. Der Bundesrat erwartet jedoch, daß das System der stufenweisen Anhebung und die Ausweitung auf bislang nicht besteuerte Energieträger eine europaweite Dynamik entwickelt, die aus der Sicht von Umwelt und Klimaschutz in Zukunft zu wirkungsvollen Resultaten führen wird.

EU
Fz

15. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, jedenfalls dafür Sorge zu tragen, daß die Ausnahmemöglichkeit in Artikel 16 Abs. 1, von den Mindeststeuerniveaus aus politischen Erwägungen oder für Kraftstoffe in Verbindung mit Straßenbenutzungsgebühren abzuweichen, nicht zu Wettbewerbsverzerrungen und Verbrauchsverlagerungen zwischen den Mitgliedstaaten führt. Insbesondere fordert er die Bundesregierung auf, sich dafür einzusetzen, daß die Entscheidung über derartige Ausnahmen nicht im Verfahren nach Artikel 24 der Richtlinie 92/12/EWG getroffen werden kann.

EU
U

16. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, konstruktiv und nachdrücklich auf eine schnelle Annahme des Richtlinienvorschlages durch den Rat hinzuwirken und einer konsensualen Lösung auf europäischer Ebene nicht im Wege zu stehen. Der Bundesrat hielte ein erneutes Scheitern der Bemühungen für eine den Umweltnotwendigkeiten entsprechende Besteuerung der Energieträger für fatal. Unter diesen Aspekten bittet der Bundesrat die Bundesregierung, in die weiteren Beratungen auch mit einzubeziehen, daß die folgenden Chancen im Rahmen des Richtlinienvorschlages ggf. stärker genutzt werden:

- EU
U
17. - Angleichung des Steuermindestniveaus für Benzin und Dieselkraftstoff (Artikel 6)
- Das vom 1. Januar 1998 geltende Steuermindestniveau sieht eine Begünstigung des Dieselkraftstoffes um 25 % gegenüber Benzin vor. Diese Bevorzugung des Dieselkraftstoffes erscheint aufgrund des hohen kanzerogenen Potentials von Dieselabgasen - insbesondere Partikel - nicht gerechtfertigt und erschwert zudem die Umstellung auf saubere Verbrennungstechniken im Nutzfahrzeugbereich (z.B. Erdgas).
- EU
U
18. - Abschaffung von Steuerbefreiungen für die Luftfahrt (Artikel 13 Abs. 1 Buchstabe c)
- Der Anteil der Kohlendioxidemissionen des Flugverkehrs an dem Emissionsaufkommen dieses Stoffes liegt in Deutschland bei rund 21 %, mit steigender Tendenz. Eine Subventionierung des Flugverkehrs durch eine Steuerbefreiung erscheint daher nicht mehr zeitgemäß. Der Bundesrat erinnert in diesem Zusammenhang an die Ziffer 10 seines Beschlusses vom 13. Oktober 1995, BR-Drucksache 383/95 (Beschluß).
- EU
Fz
19. Vor dem Hintergrund der negativen Umweltwirkungen des wachsenden Flugverkehrs sollte die Steuerbefreiung von als Kraftstoff für die Luftfahrt verwendeten Energieerzeugnissen zunächst jedenfalls befristet werden. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung darüber hinaus auf, auf eine gemeinsame europäische Initiative zu drängen, um die Besteuerung von Flugkraftstoffen im Rahmen der internationalen Luftfahrtorganisation (ICAO) durchzusetzen.
- EU
U
20. - Steuerermäßigungen oder Steuerbefreiungen für die Entwicklung der Gasindustrie (Artikel 14 Abs. 1 Buchstabe h)
- Die Entwicklung der Infrastruktur für den Einsatz und die Produktion von Erdgasfahrzeugen kommt gegenwärtig nur schleppend voran. Mit der Ausweitung des Ermäßigungstatbestandes auf eine im Aufbau befindliche Produktion von Erdgasfahrzeugen sowie deren Betankungsinfrastruktur würde den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, für den Einsatz von Erdgas in Fahrzeugen eine befristete Steuerbefreiung einzuführen.
- EU
Fz
21. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich bei den Beratungen des Richtlinienenvorschlags für die folgenden Änderungen einzusetzen:
- Die Ausgestaltung der Aufkommensneutralität sollte den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

- Die Vorschriften zur steuerlichen Förderung von Investitionen zur Verbesserung der rationellen Energienutzung bedürfen weiterer Konkretisierung. Die Höhe der Steuervergünstigung sollte sich am Grad der bewirkten Energieeinsparung orientieren und nicht allein an der getätigten Investitionssumme.
 - Die Gestaltung der Sonderregelungen zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen in Artikel 15 Abs. 2 ist zu restriktiv. Der Richtlinienvorschlag sollte dahingehend geöffnet werden, daß die Mitgliedstaaten auch andere Sonderregelungsmodelle anwenden können.
- Fz 22. - Statt die umweltbelastenden Emissionen bei den konventionellen Energieträgern nach ihrer Schädlichkeit zu belasten und so auf deren Verminderung hinzuwirken, würde nach dem vorliegenden Richtlinienvorschlag jeglicher Energieeinsatz pauschal höher belastet. Der Richtlinienvorschlag entfernt sich damit von der ursprünglichen Zielsetzung, besonders umweltschädliche Energieträger stärker zu belasten.
- U 23. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Vorstellungen der Kommission in das Steuerreformgesetz 1999 einfließen sollten, indem eine schrittweise Anhebung der bereits bestehenden Energieverbrauchsteuern und eine Ausweitung auf bisher nicht besteuerte Energieerzeugnisse unter Anwendung ökologischer Lenkungskriterien erfolgt, aber auch der beabsichtigte Abbau von ökologisch kontraproduktiven Steuervergünstigungen realisiert wird.
- EU
Fz 24. Der Bundesrat weist darauf hin, daß sich im Zuge einer späteren Umsetzung einer entsprechenden EU-Richtlinie in nationales Recht die Verteilung des Steueraufkommens zwischen Bund, Ländern und Gemeinden nicht zum Nachteil der Länder und Gemeinden verändern darf.

B

25. Der Ausschuß für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.