

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Besteuerung von Energieerzeugnissen und zur Änderung des Stromsteuergesetzes“

anlässlich der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses
des Deutschen Bundestages am 17. Mai 2006 in Berlin

Der von der Bundesregierung eingebrachte „Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Besteuerung von Energieerzeugnissen und zur Änderung des Stromsteuergesetzes“ (BT Drs. 16/1172) sieht in Artikel 1 die Ablösung des bestehenden Mineralölsteuergesetzes (MinöStG) und der Mineralölsteuer-Durchführungsverordnung (MinöStV) durch ein neues Energiesteuergesetz (EnergieStG) vor, um – wie es in der Begründung dazu heißt – darin nicht mehr einzuarbeitende Änderungen, die zur nationalen Umsetzung der Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG vom 27.10.2003 erforderlich sind, vorzunehmen. Vor allem der im Zuge dessen vorgesehene Einstieg in die Besteuerung von Biokraftstoffen ist für das deutsche Güterkraftverkehrsgewerbe von besonderer Tragweite und bedarf in seiner Ausgestaltung der Änderung. Handlungsbedarf besteht aus Sicht der deutschen Transport- und Logistikunternehmen darüber hinaus im Rahmen der in Artikel 2 des genannten Gesetzentwurfes vorgesehenen Änderung des Stromsteuergesetzes.

Maßvolle Besteuerung von Biokraftstoffen

Die in Artikel 1 des Gesetzentwurfes enthaltene Änderung der Förderpolitik für Biokraftstoffe hätte in dem vorgesehenen Ausmaß weit reichende negative Auswirkungen auf die bereits heute äußerst angespannte Wettbewerbssituation des deutschen Güterkraftverkehrsgewerbes. Das damit verbundene Gefährdungspotenzial für Arbeitsplätze in diesem Bereich gebietet es, den bei der Mineralölsteuer auf Dieselkraftstoff bestehenden massiven Wettbewerbsnachteil deutscher Transportunternehmen nicht durch zusätzliche Belastungen an deutschen Zapfsäulen zu verschärfen. Genau diese Wirkung hätte aber die in § 50 des EnergieStG-Entwurfes bereits ab 1. August 2006 vorgesehene Besteuerung von Biodiesel in Reinform mit 10 Cent/Liter und in Beimischung mit 15 Cent/Liter.

Die Abgabepreise von fossilem Dieselkraftstoff und Biodiesel haben sich in den vergangenen Jahren weitestgehend parallel entwickelt. Dabei sorgte eine durchschnittliche Preisdifferenz von ca. 12 Cent/Liter für einen angemessenen Ausgleich der mit dem Einsatz von Biodiesel verbundenen Mehrkosten der Transportunternehmen aus dem Bau und Betrieb von besonderen Tankanlagen, den Fahrzeugumrüstungs- und -betriebskosten sowie dem Mehrverbrauch aufgrund des im Vergleich zum fossilen Kraftstoff geringeren energetischen Gehalts von Biokraftstoffen. Wie die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Anfrage der FDP-Fraktion (BT Drs. 16/1123) versicherte, sollen die im Vertrauen auf die Steuerbegünstigung von Biokraftstoffen nach der Vorschrift des § 2a des Mineralölsteuergesetzes getätigten Investitionen nicht gefährdet werden, sondern „lediglich unberechtigte Gewinne abgeschöpft werden“. Der damit zugesagte Investitionsschutz für die betroffenen Unternehmen ist jedoch nur gewährleistet, wenn die genannte Differenz zwischen den Abgabepreisen von fossilem Dieselkraftstoff und Biodiesel erhalten bleibt. Die von der Entwicklung der Produktionskosten abweichende Steigerung der Abgabepreise spricht indes für die im ersten Biokraftstoffbericht (BT Drs. 15/5816) für das Jahr

2004 ermittelte Überkompensation bei Biodiesel in Reinform von 5 Cent/Liter und als beigemischten Kraftstoff von 10 Cent/Liter. Nur eine innerhalb dieser Grenzwerte bleibende Besteuerung der Biokraftstoffe kann daher der zuvor wiedergegebenen Zusage der Bundesregierung gerecht werden. Zudem ist schon aus Harmonisierungsgesichtspunkten unbedingt eine wettbewerbsneutrale Gestaltung der Steuersätze sicher zu stellen. Deshalb sollte der vom Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 7.4.2006 (BR Drs. 206/06 (Beschluss)) vorgeschlagenen Lösung gefolgt und den Ergebnissen des ersten Biokraftstoffberichtes entsprechende Steuersätze vorgesehen werden. Darüber hinaus sollten die Kartellbehörden nach Inkrafttreten des EnergieStG steuerlich begründete Anpassungen bei den Abgabepreisen auf ihre Berechtigung hin überprüfen.

Nach den Marktdaten des Verbandes Deutscher Biodieselhersteller hat Biodiesel derzeit einen Marktanteil am Gesamtdieselmotormarkt von über 4 %. Davon werden 45 % an Flottenbetreiber des Transportgewerbes abgegeben, 40 % des Biodieselabsatzes gehen an die Mineralölkonzerne für die Beimischung zum fossilen Dieselmotorkraftstoff. Ausgehend von der sich daraus ergebenden Beimischungsquote von heute rund 1,5 % steuerbefreiten Biodiesel in mit 47,04 Cent/Liter besteuerten Dieselmotorkraftstoff wird sich der Einstieg in die Besteuerung von Biokraftstoffen rechnerisch nur dann nicht auf den Abgabepreis von Dieselmotorkraftstoff auswirken und damit nur wettbewerbsneutral¹ bleiben, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt werden:

1. Die teilweise Besteuerung des Biodieselanteils darf 10 Cent/Liter nicht überschreiten.
2. Es muss zugleich eine Anhebung der Beimischungsquote auf 3 % erfolgen – also auf eine Quote, die noch ohne eine nachhaltige Störung des Marktes für reinen Biodiesel realisierbar ist.

Dabei gilt es unbedingt zu berücksichtigen, dass es für die Erreichung des von der EU vorgegebenen Ziels, bis 2010 den Gesamttreibstoffverbrauch zu 5,75 % durch Biokraftstoffe zu decken, insbesondere auf die weitere Entwicklung des Marktes für reinen Biodiesel ankommt. Diesbezügliche Rückschritte lassen sich nur vermeiden, wenn bei der Besteuerung von Biodiesel in Reinform nicht über 5 Cent/Liter hinausgegangen wird. Für Pflanzenöle, die für eine zulässige Kraftstoffverwendung aus technischen und umweltrechtlichen Gründen besonderen Spezifikationen genügen müssen, entstehen vergleichbare Gestehungskosten wie für reinen Biodiesel. Kraftstoffe aus Pflanzenölen sollten deshalb im gleichen Maß wie Biodiesel mit höchstens 5 Cent/Liter besteuert werden. Damit könnten Störungen auf dem Biokraftstoffmarkt verhindert werden.

In Bezug darauf halten wir die Aussage des Abs. 5 in § 50 des neuen EnergieStG für bemerkenswert, wonach im Falle von Störungen des deutschen Biokraft- oder Bioheizstoffmarktes oder des Biokraft- oder Bioheizstoffmarktes in der Europäischen Gemeinschaft, die durch Einfuhren aus Drittländern hervorgerufen werden, die Bundesregierung bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften die Einleitung geeigneter Schutzmaßnahmen beantragen werde. Für uns bleibt hier die Frage offen, was die Bundesregierung unternehmen wird, wenn es infolge einer überzogenen Besteuerung und Beimischungsquoten von Biokraftstoffen zu Störungen des deutschen Biokraftstoffmarktes kommt. Nicht auszuschließen ist, dass die vorgesehene Quotenregelung zur Beimischung von Biokraftstoffen den Markt an frei verfügbaren Reinbiokraftstoffen völlig austrocknet.

¹ Dazu muss die effektive Steuerbelastung des gemischten Dieselmotorkraftstoffs stabil gehalten werden, die derzeit aufgrund des steuerfreien Anteils bei gut 46 Cent/Liter liegt (ca. $0,985 \times 47,04 + 0,015 \times 0$). Sie bleibt nahezu gleich, wenn die teilweise Besteuerung des beigemischten Anteils durch eine Änderung des Mischungsverhältnisses ausgeglichen wird (ca. $0,97 \times 47,04 + 0,03 \times 10$).

Zulassung normierten Pflanzenöls zur Kraftstoffverwendung

Für die künftige Besteuerung von Pflanzenöl ist zunächst eine durchgängige Rechtssicherheit bezüglich der Verwendung von Pflanzenöl als Kraftstoff zu gewährleisten. Dies setzt als erstes die Verabschiedung einer europäischen Norm voraus, in der die von Pflanzenöl als Kraftstoff zu erfüllenden Qualitätsanforderungen festzulegen sind. Darauf aufbauend muss die Zulassung normkonformen Pflanzenöls als Kraftstoff nach der 10. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes – Verordnung über die Beschaffenheit und die Auszeichnung der Qualitäten von Kraftstoffen (10. BImSchV) erfolgen. Ausschließlich bei einer danach zulässigen Verwendung von Pflanzenöl als Kraftstoff sollte die Steuerentlastung nach § 50 Abs. 2 Nr. 2 des neuen EnergieStG gewährt werden. Gleiches muss für den in § 50 Abs. 2 Nr. 1 genannten Fettsäuremethylester gelten. So sollte beispielsweise auch Biodiesel nur steuerbegünstigt sein, soweit er der Norm DIN EN 14214 entspricht. Um dies zu gewährleisten, sind die zur Verwendung als Kraftstoff zugelassenen Biostoffe in der Kombinierten Nomenklatur in entsprechenden Unterpositionen aufzuführen, auf die in § 50 Abs. 2 des neuen EnergieStG Bezug zu nehmen ist. Dieser ist demnach wie folgt zu fassen:

„Die Steuerentlastung beträgt

1. für 1 000 l Fettsäuremethylester der Unterpositionen ? bis ? der Kombinierten

Nomenklatur

a) unvermischt mit anderen Energieerzeugnissen, ausgenommen

Biokraftstoffen oder Additiven der Position 3811 der Kombinierten

Nomenklatur

420,40 EUR,

b) andere

370,40 EUR,

2. für 1 000 l Pflanzenöl der Unterpositionen ? bis ? der Kombinierten

Nomenklatur

420,40 EUR.“

Zudem ist in darauf bezugnehmenden weiteren Bestimmungen des neuen EnergieStG durch entsprechende Klarstellungen eine ungerechtfertigte Nachversteuerung der Verwendung von als Kraftstoff zugelassenem Pflanzenöl auszuschließen. Klargestellt werden sollte in § 50 Abs. 2 Nr. 2 darüber hinaus, dass die Ausgangsbasis der Steuerentlastung für Biokraftstoffe der in § 2 Abs. 1 Nr. 4b festgelegte Regelsatz für Dieselkraftstoff mit einem Schwefelgehalt von höchstens 10 mg/kg ist.

Auswirkungen einer Beimischungspflicht

Was die nach der Verabschiedung des neuen EnergieStG als nächsten Schritt angekündigte Umsetzung einer gesetzlichen Mindestquote für die Beimischung betrifft, so sollte der Aufforderung des Bundesrates folgend ein Gesamtkonzept vorgelegt werden, das die Auswirkungen einer Steuervergünstigung und der Beimischungspflicht auf die Wettbewerbsfähigkeit der Produzenten und Abnehmer von Biokraftstoffen berücksichtigt.

Um ein in dieser Hinsicht ausgewogenes Konzept handelt es sich bei den jüngsten Plänen der Großen Koalition allerdings noch nicht, die einer Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen zufolge die Einführung einer „unternehmensbezogenen, handelbaren Beimischungsquote“ im Bereich von Dieselkraftstoff von 4,4 % in Verbindung mit einer Besteuerung innerhalb dieser Quote zum vollen Regelsatz von 47,04 Cent/Liter vorsehen. Da Biokraftstoffe in der Herstellung etwa doppelt so teuer sind wie fossile Kraftstoffe und zusätzlich Beimischungskosten entstehen, dürfte sich aus der vollen Besteuerung des Biodieselanteils eine spürbare Verteuerung des Dieselkraftstoffs an der Zapfsäule ergeben. Nachvollziehbare Rechnungen der Mineralölwirtschaft gehen von ca. 5 Cent/Liter aus. Die Beimischungspflicht zum Regelsteuersatz würde demzufolge in der Wirkung auf eine weitere „doppelte Ökosteuerstufe“ hinauslaufen. „Tanktourismus“ würde damit noch attraktiver und auch Standorte betreffen, die noch weiter von der deutschen Grenze entfernt liegen.

Zudem dürfte dann reiner Biodiesel, der nach den Plänen der Großen Koalition zunächst weiterhin zu dem im EnergieStG-Entwurf vorgesehenen (überhöhten) Steuersatz von 10 Cent/Liter besteuert werden soll, kaum noch als alternativer Kraftstoff zur Verfügung stehen. Da die angedachte Beimischungsquote über der gegebenen Marktversorgung liegt, würde der freie Biokraftstoffmarkt regelrecht ausgetrocknet und die Abgabepreise aufgrund der geplanten Handelbarkeit dieser Quote in die Höhe getrieben. Die in der Rechnung des Bundesfinanzministeriums veranschlagten Mehreinnahmen von 1,6 Mrd. € relativieren sich vor diesem Hintergrund erheblich.

Darüber hinaus gilt es zu beachten, dass entgegen der in der Koalitionsvereinbarung fixierten Harmonisierungszusage für das deutsche Transportgewerbe das bestehende Harmonisierungsdefizit weiter ausgedehnt würde. Der von der Bundesregierung zugesagte, aber immer noch nicht realisierte Harmonisierungsschritt im Zusammenhang mit der Einführung der Lkw-Maut in Höhe von 600 Mio. €, würde vollständig „einkassiert“ und statt dessen eine neue Zusatzbelastung geschaffen. Wir gehen vom Verlust von weiteren bis zu 60.000 Arbeitsplätzen aus. Die Große Koalition verlöre damit ihre Glaubwürdigkeit im mittelständischen Verkehrsgewerbe.

Steuerentlastung für energieintensive Logistikprozesse

Der vorliegende Entwurf des neuen EnergieStG sieht neben einem Einstieg in die Besteuerung von Biokraftstoffen u. a. im Rahmen des Artikel 2 „Änderung des Stromsteuergesetzes“ vor, die Verwendung von Strom für bestimmte energieintensive Prozesse im Wege einer Steuerentlastung von der Besteuerung völlig auszunehmen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des produzierenden Gewerbes zu verbessern. Gemäß der Begründung des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie soll damit „gerade in den Sektoren eine Entlastung stattfinden, die einen überproportionalen Anteil an den Energie- und Stromkosten bei der Produktion haben. Denn gerade hier muss dem Arbeitsplatzabbau entgegen gewirkt werden.“ Damit bleibt der vorliegende Gesetzentwurf nicht nur, wie der Bundesrat in seiner bereits genannten Stellungnahme vom 7.4.2006 feststellte, hinter den Möglichkeiten zur Steuerentlastung, die die EU-Energiesteuerrichtlinie bietet, zurück, sondern auch hinter den Notwendigkeiten.

Denn auch und gerade das deutsche Transport- und Logistikgewerbe steht im einem intensiven internationalen Wettbewerb. Neben den fiskalischen Wettbewerbsverzerrungen im Transportbereich, der nach wie vor auf eine Umsetzung der Harmonisierungszusage wartet, sind die Auswirkungen eines erheblich verzerrten Wettbewerbs im Bereich der stationären Logistikeinrichtungen, bei der Kühllogistik und den temperaturgeführten Logistikketten zu beklagen. Ökosteuerverbedingt sind die Logistikstandorte in Deutschland durch Sonderlasten bei der Verwendung von Strom und Energieerzeugnissen überfordert, während Standorte im Ausland von einem Kostengefälle profitieren können. Im Zuge dieser Entwicklung kommt es zu Arbeitsplatzverlusten in Deutschland und zur Verlagerung von Logistikstandorten ins grenznahe Ausland, um mit günstigeren Kosten den deutschen Markt zu bedienen.

Trotz der analogen Ausgangslage sollen nach dem vorliegenden EnergieStG-Entwurf gleichwohl nur die von Industrieunternehmen betriebenen Kühlhäuser bei der Stromsteuer begünstigt werden, während die von Logistikunternehmen betriebenen Kühlhäuser weiterhin dem regulären, international überhöhten Stromsteuersatz unterliegen sollen. Da für diese Ungleichbehandlung keine sachlichen Gründe zu erkennen sind, und auch im deutschen Logistikgewerbe das Zusammentreffen von Energieintensität einerseits und internationalem Wettbewerbsdruck andererseits eine Steuerbefreiung der energieintensiven Prozesse rechtfertigt, ist in dem für das Stromsteuergesetz vorgesehenen neuen § 9a die Einschränkung auf Unternehmen des produzierenden Gewerbes aufzuheben und die Liste der begünstigten Prozesse auf die stationären Einrichtungen energieintensiver Logistikunternehmen auszudehnen.

Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Kühlverkehr beseitigen

Des Weiteren sollte durch das neue EnergieStG die im europäischen Transportmarkt temperaturregeführter Güter zu Lasten deutscher Güterkraftverkehrsunternehmer bestehende Wettbewerbsverzerrung beseitigt werden, die darauf zurückzuführen ist, dass im Gegensatz zu den deutschen Bestimmungen in Nachbarländern, wie beispielsweise den Benelux-Staaten, die Verwendung von leichtem Heizöl (sog. „Rotdiesel“) zum Betrieb von Kühl- und Klimaanlage auf Fahrzeugen und in Containern zugelassen ist. Nach der bestehenden deutschen Rechtslage kommt bei Fahrzeugen usw., die aus einem Mitgliedstaat nach Deutschland einfahren und im Herkunftsland zulässigerweise gekennzeichneten Kraftstoff getankt haben, – unabhängig vom Zulassungsland der Fahrzeuge – eine Ausnahme vom Verbringungsverbot nach § 26 Abs. 5 Satz 2 MinöStG zur Anwendung. Ungeachtet dessen, dass die Bestimmungen des § 26 Abs. 5 MinöStG künftig nicht mehr mit Gesetzesrang, sondern in einer Durchführungsverordnung geregelt werden sollen, sollte die genannte Ausnahmeregelung in das neue EnergieStG übernommen werden. D. h., entsprechend der geltenden Rechtslage sollte in § 15 Abs. 4 des neuen EnergieStG als weitere Nr. aufgenommen werden:

„für gekennzeichnete Kraftstoffe in Hauptbehältern von Kühl- und Klimaanlage sowie Spezialcontainern, soweit dieser zulässigerweise in einem Mitgliedstaat getankt wurde.“

Darüber hinaus ist es zur Annäherung der Wettbewerbsbedingungen in diesem Marktsegment erforderlich, den Anfang von § 3 Abs. 1 Satz 1 des neuen EnergieStG wie folgt zu fassen:

„Begünstigte Anlagen sind mobile Kühl- und Klimaanlage sowie ortsfeste Anlagen, ...“

Gleiche Wettbewerbsbedingungen bei Beförderung land- und forstwirtschaftlicher Güter

Weitere Wettbewerbsverzerrungen müssen darüber hinaus im Rahmen der für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft vorgesehenen Steuerentlastung vermieden werden. So wird die Begünstigung der *„in Betrieben der Land- und Forstwirtschaft übliche(n) Beförderung von land- und forstwirtschaftlichen Bedarfsgütern oder gewonnenen Erzeugnissen durch den Betrieb selbst oder durch andere Betriebe der Land- und Forstwirtschaft“* von diesen Betrieben auch zur Durchführung eigentlich dem gewerblichen Güterkraftverkehr zuzuordnenden Beförderungen genutzt, so dass es am Markt zu einer ungerechtfertigten Benachteiligung von Güterkraftverkehrsbetrieben kommt. Aus diesem Grund sollte in § 57 Abs. 4 Nr. 1 des neuen EnergieStG gewährleistet werden, dass gewerblichen Güterkraftverkehrsunternehmen hinsichtlich der genannten Beförderung von land- und forstwirtschaftlichen Bedarfsgütern bzw. Erzeugnissen die gleichen Wettbewerbsbedingungen eingeräumt werden wie den Betrieben der Land- und Forstwirtschaft. Gleiches gilt für die in § 66 Abs. 1 Nr. 11 Buchstabe e zu § 57 vorgesehenen Ermächtigung, Näheres zur Art der begünstigten Arbeiten, der Fahrzeuge und Maschinen und zur Abgrenzung des Kreises der Berechtigten zu regeln.

Rechtssicherheit für „AdBlue“-Verwendung schaffen

Abschließend regen wir zur Verbesserung der Rechtssicherheit eine Ergänzung des § 23 „Entstehung der Steuer für sonstige Energieerzeugnisse“ des neuen EnergieStG an. In Absatz 2 sollte in einem neuen vierten Punkt klargestellt werden, dass die Steuer nicht entsteht „für Reduktionsmittel zur Abgasnachbehandlung“. Dies betrifft insbesondere das so genannte AdBlue, das in Nutzfahrzeugen in einem separaten Tank vorgehalten und zur außermotorischen NO_x-Reduktion verwendet wird. Durch diese Klarstellung lässt sich ausschließen, dass modernste Umwelttechnik durch eine unberechtigte Steuer bestraft und damit gefährdet wird.

Frankfurt am Main, den 8. Mai 2006