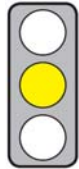


KERNPUNKTE

Ziel der Mitteilung: Die Kommission will mit der Mitteilung über Maßnahmen informieren, mit denen die EU und die Mitgliedstaaten auf die gestiegenen Ölpreise reagieren können.

Betroffene: Alle Energieverbraucher.



Pro: Die Kommission spricht sich überwiegend für Maßnahmen aus, die die Signalwirkung der Preise nicht beeinträchtigen.

Contra: (1) Subventionen an Unternehmen können den Wettbewerb verzerren.
(2) Die ablehnende Haltung zu einer Senkung der Mineralölsteuer ist verfehlt.

Änderungsbedarf: Private Energiesparmaßnahmen sollten nicht subventioniert werden.

INHALT

Titel

Mitteilung KOM(2008) 384 vom 13. Juni 2008: **Maßnahmen gegen die steigenden Ölpreise**

Kurzdarstellung

► Anstieg der Energiepreise

- Die Kommission stellt fest, dass die Ölpreise in den vergangenen Monaten stark und abrupt angestiegen sind und einen Allzeithöchststand erreicht haben. Ende Mai 2008 wurde Brent-Rohöl zu einem Preis von rund 132 US-Dollar pro Barrel gehandelt. Es war damit doppelt so teuer wie ein Jahr zuvor.
- Die durchschnittlichen Verbraucherpreise in der EU sind seit Jahresanfang bei Benzin (Euro-Super 95) um 6%, bei Dieselmotorkraftstoff um 14% und bei Heizöl um 17% gestiegen. Bei bestimmten Kraftstoffen wie Schiffs- oder Flugzeugkraftstoff war der prozentuale Preisanstieg noch höher.
- Die Kohle- und Gaspreise sind in den vergangenen zwölf Monaten mindestens so schnell wie die Ölpreise angestiegen.

► Gründe für den Ölpreisanstieg

- Strukturelle Faktoren
 - Der gegenwärtige Anstieg der Ölpreise ist nach Auffassung der Kommission weitgehend das Ergebnis einer großen strukturbedingten Verlagerung von Nachfrage und Angebot beim Öl in der Weltwirtschaft: Während der Ölverbrauch in den OECD-Ländern rückläufig ist, steigt die Nachfrage insbesondere in Schwellenländern wie China und Indien. Zugleich nimmt auf der Angebotsseite die Zahl und Größe der Ölfelder ab.
 - Die Kommission betrachtet diese Strukturveränderung als eine nicht nur vorübergehende Erscheinung.
 - Sie hält es für unwahrscheinlich, dass die Ölerzeugung auf kurze Sicht mit der gestiegenen Nachfrage Schritt halten kann.
- Temporäre Faktoren
 - Verschiedene Faktoren wie politische Instabilität in verschiedenen Teilen der Welt, wetterbedingte Beeinträchtigungen der Förderkapazität im Golf von Mexiko und Sicherheitsinteressen am Persischen Golf erschweren die Produktion.
 - Investoren, die angesichts der unruhigen Finanzmärkte nach Alternativen suchen, haben Kapital in die weltweiten Ölmärkte gelenkt und durch die so noch zusätzlich gestiegene Nachfrage zu den Ölpreissteigerungen beigetragen.

► Folgen für die EU-Wirtschaft

- Inflation
 - Die Kommission führt die jüngsten Inflationsanstiege großteils auf gestiegene Energie- und Nahrungsmittelpreise zurück, die im Schnitt etwa 10% bzw. 20% aller Haushaltsausgaben ausmachen.
- Sektorspezifische Folgen
 - Zu den Branchen, die von hohen Ölpreisen besonders betroffen sind, zählt die Kommission die europäische Fischereiindustrie, die Landwirtschaft, den Verkehrssektor, die chemische Industrie und den Automobilsektor.
 - In hohen Ölpreisen sieht die Kommission jedoch auch Chancen für die Entwicklung neuer Techniken und Verfahren, die wettbewerbsfähig werden müssen.

► **Maßnahmenvorschläge der Kommission**

- Sofortmaßnahmen: Entlastung der Verbraucher
 - Sofern Mitgliedstaaten die ärmsten Haushalte unterstützen, um den durch die hohen Energiepreise bedingten Einkommensverlust zu begrenzen, sollte nach Meinung der Kommission ungebundenen Transferzahlungen der Vorzug gegeben werden. Dagegen lehnt sie Maßnahmen wie Benzingutscheine ab, weil sie das von den höheren Energiepreisen ausgehende Knappheitssignal unterdrücken würden.
 - Die Kommission warnt vor Senkungen der Mineralölbesteuerung, da dies zu noch höheren Preisen führen könne. Die Mitgliedstaaten sollten den Eindruck vermeiden, dass der Staat Energiepreissteigerungen auffangen wird. Von Steuersenkungen könne das falsche Signal ausgehen, dass die Verbraucher „bereit und willens“ seien, weitere Preissteigerungen hinzunehmen.
- Mittelfristige strukturpolitische Maßnahmen
 - Die Kommission kündigt an, „geeignete Schritte“ gegen eventuelle Wettbewerbsstörungen bei Förderung, Verarbeitung, Produktion und Verkauf von Öl ergreifen zu wollen.
 - Die Kommission prüft Optionen für eine Änderung der Energiesteuerrichtlinie. Damit soll gewährleistet werden, dass Energiesteuern möglichst effizient und neutral erhoben werden, um die Umweltbelastungen zu berücksichtigen und die allgemeinen energiepolitischen Ziele der EU zu unterstützen.
 - Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, die Kraftfahrzeugbesteuerung so zu gestalten, dass Verbraucher „nachdrücklicher“ zu „energieeffizienteren“ Fahrzeugen „hingelenkt“ werden.
 - Mit Blick auf Überlegungen einiger Mitgliedstaaten, „Zufallsgewinne“ (windfall profits) von Ölförderunternehmen gesondert zu besteuern, warnt die Kommission davor, dass dies nicht zu einem Rückgang an Investitionen in die Erschließung neuer Ressourcen und Technologien führen dürfe. Solche Investitionen sollen gerade gefördert werden.
- Langfristige strukturpolitische Maßnahmen
 - Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, bis Ende 2008 eine politische Einigung über die Vorschläge der Kommission vom Januar 2008 zum Thema erneuerbare Energien und Klimawandel zu erzielen [„Klimaschutzpaket“: KOM(2008) 16, KOM(2008) 17, KOM(2008) 18, KOM(2008) 19; vgl. dazu [CEP-Kurzanalysen](#)].
 - Die Kommission will demnächst Energieeffizienzaufgaben im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie und bis Ende 2008 eine „Ausweitung“ der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden vorschlagen.
 - Die Kommission fordert von den Mitgliedstaaten, ihre Energiesparkampagnen zu intensivieren und u. a. Energiesparmaßnahmen im Wohnungsbau finanziell zu unterstützen.
 - Die Kommission weist die Mitgliedstaaten auf die im Januar 2008 überarbeiteten Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen hin. Diese eröffnen Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Investitionen in Energieeffizienz, erneuerbare Energien, bestimmte Biokraftstoffe und ökologische Produktionsprozesse zu fördern.
 - Die Kommission wird eine Änderung der Eurovignetten-Richtlinie vorschlagen, um den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, die Kosten von Umweltbelastungen schwerer Nutzfahrzeuge zu berücksichtigen.
 - Um den Anpassungsprozess des Fischereisektors auf der Grundlage von Umstrukturierungs- und Stilllegungsplänen zu unterstützen, kann der Europäische Fischereifonds die nötigen Mittel für eine Reduzierung der Flotte sowie Modernisierungs-, Energieeffizienz-, Sozial- und Umstellungsmaßnahmen bereitstellen. Anpassungsmaßnahmen sollten dabei nicht direkt bei den Treibstoffpreisen ansetzen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.
 - Die Kommission befürwortet eine gezielte Unterstützung der vom Ölpreisanstieg am stärksten betroffenen Unternehmen durch die Mitgliedstaaten, wenn damit der Strukturwandel gefördert wird.
 - Die Kommission prüft derzeit die potenziellen Auswirkungen direkter steuerlicher Anreize, direkter Zuschüsse und ermäßigter Mehrwertsteuer-Sätze zur Förderung von Energiesparmaßnahmen in Privathaushalten. Sie wird hierüber im Herbst 2008 berichten.
 - Die Kommission befürwortet eine stärkere Diversifizierung der Energieversorgung der EU. Dadurch würden sich die Preisunterschiede zwischen erneuerbaren Energien und fossilen Brennstoffen verringern. So soll eine stärkere Nutzung von Biokraftstoffen helfen, künftige Engpässe in der Ölversorgung zu mildern.
 - Aufgrund der hohen Ölpreise „könnten sich die Mitgliedstaaten zudem veranlasst sehen, den Anteil der Atomenergie in ihrem Energiemix zu überdenken.“

Änderung zum Status quo

Die Mitteilung führt nicht unmittelbar zu einer Änderung geltenden Rechts.

Subsidiarität und dargelegter Bedarf für EU-Handeln

Die Kommission geht auf die Frage der Subsidiarität nicht ein.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Siehe inhaltliche Darstellung.

Ausschuss der Regionen

Offen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament debattierte am 18. Juni 2008 über Maßnahmen gegen steigende Ölpreise, ohne einen Beschluss zu fassen.

Rat / Europäischer Rat

Der Europäische Rat begrüßte bei seiner Tagung am 19./20. Juni 2008 die Mitteilung der Kommission zu steigenden Ölpreisen. Er diskutierte verschiedene Maßnahmenvorschläge, ohne eine Einigung zu erzielen.

Politischer Kontext

Die Mitteilung steht in engem Zusammenhang mit der Mitteilung über steigende Nahrungsmittelpreise [KOM(2008) 321], dem Verordnungsvorschlag zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen [KOM(2007) 856; vgl. dazu [CEP Kurzanalyse](#)] und dem Klimaschutzpaket [KOM(2008) 16, KOM(2008) 17, KOM(2008) 18, KOM(2008) 19; vgl. dazu [CEP-Kurzanalysen](#)].

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:

Generalsekretariat

Konsultationsverfahren:

Ein Konsultationsverfahren ist nicht vorgesehen.

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Preise signalisieren Knappheit. Der Anstieg des Ölpreises ist Ausdruck von Erwartungen über langfristig geänderte Knappheitsrelationen. Er bewirkt Anpassungsentscheidungen, die diesen Verhältnissen Rechnung tragen. Tendenziell werden jene Industriezweige und Unternehmen belohnt, die die Erwartung höherer Ölpreise besser berücksichtigen als andere. Dieser Prozess darf aus ordnungspolitischer Sicht nicht konterkariert werden.

Die Umstellung industrieller Prozesse benötigt indessen Zeit, weswegen die Nachfrage nach Energie seitens der Unternehmen häufig nicht kurzfristig eingeschränkt werden kann. Außerdem hat der Ölpreisanstieg Folgen für das verfügbare Einkommen insbesondere einkommensschwacher Bevölkerungsteile.

Es ist ordnungspolitisch zu begrüßen, dass die Kommission bei Maßnahmen der Mitgliedstaaten für einkommensschwache Haushalte ungebundene Transferzahlungen gegenüber Sachleistungen wie z.B. Benzingutscheinen **bevorzugt**. Damit bezieht die Kommission jetzt freilich eine andere Position, als sie in ihrer Mitteilung über eine Charta der Rechte der Energieverbraucher in Bezug auf Strom und Gas angenommen hat [KOM(2007) 386; vgl. dazu [CEP-Kurzanalyse](#)]. Dort fordert die Kommission Eingriffe, um „sozialverträgliche Preise“ zu schaffen. Direkte Transferzahlungen gewährleisten eine Unterstützung einkommensschwacher Haushalte, ohne die Signalwirkung der Preise zu beeinträchtigen.

Eine gezielte Unterstützung der von der Ölpreiserhöhung am stärksten betroffenen Unternehmen durch die Mitgliedstaaten **ist kritisch zu beurteilen**. Es gehört nicht zum hoheitlichen Aufgabenbereich, unternehmerische Anpassungen an Marktdaten zu begleiten. Die Signalwirkung des Preissystems wird dadurch geschwächt, und Anpassungen werden verzögert. Die Möglichkeit zur Vergabe von Subventionen durch die Mitgliedstaaten lassen erhebliche Wettbewerbsverzerrungen und einen schädlichen Subventionswettbewerb befürchten.

Falls eine Unterstützung bestimmter Unternehmen oder Sektoren aufgrund politischer Zwänge nicht vermieden werden kann, sollte sie sich in ein EU-einheitliches Konzept einfügen und sichergestellt sein, dass sie nur temporären Charakter genießt.

Es ist unabhängig von den aktuellen Preisentwicklungen begrüßenswert, dass die Kommission geeignete Schritte im Falle von Wettbewerbsstörungen unternehmen wird.

Steuerpolitische Maßnahmen sollten sich durch Berechenbarkeit auszeichnen, auf deren Grundlage die Marktteilnehmer ihre Handlungen mittelfristig planen können. **Eine Sondersteuer auf „Zufallsgewinne“ von Ölförderunternehmen ist strikt abzulehnen**. Es ist ordnungswirtschaftlich äußerst fragwürdig, zwischen „guten“ und „schlechten“ Gewinnen unterscheiden zu wollen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Warnung der Kommission vor einer Senkung der Mineralölsteuer ist nicht sachgerecht. Aus Effizienzgründen ist eine **Senkung der Mineralölbesteuerung zu erwägen**. Schließlich begründet sich die Mineralölbesteuerung auch aus einer umweltpolitisch motivierten Absicht zur Lenkung des Verbraucherverhaltens. Soweit die hohen Ölpreise hierzu einen Beitrag leisten, wird eine zusätzliche Lenkung durch steuerliche Maßnahmen überflüssig.

Maßnahmen zur Förderung von Energiesparmaßnahmen der Privathaushalte über steuerliche Anreize, direkte Zuschüsse oder ermäßigte Mehrwertsteuersätze **sind** angesichts hoher Energiepreise **nicht sachgerecht**. Anreize für sparsameres Verhalten ergeben sich bereits aus den erhöhten Preisen. Darüber hinaus widerspricht die Zielsetzung einer Lenkung des Verbraucherverhaltens dem Charakter der Mehrwertsteuer als Instrument zur gleichmäßigen Besteuerung der Konsumausgaben.

Eine erhöhte Nutzung von Biokraftstoffen ist nicht zuletzt aufgrund der Wirkungen auf die Lebensmittelpreise abzulehnen.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Der erhöhte Ölpreis wirkt insgesamt negativ auf Wachstum und Beschäftigung. Die Maßnahmen der Kommission können daran grundsätzlich nichts ändern, sondern allenfalls dazu führen, dass sich die Folgen auf die verschiedenen Sektoren der europäischen Volkswirtschaft anders verteilen.

Folgen für die Standortqualität Europas

Kurzfristige steuerpolitische Maßnahmen wie insbesondere Sondersteuern auf die Gewinne von Ölgesellschaften würden ein negatives Signal an Investoren senden.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch.

Subsidiarität

Probleme im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip sind nicht erkennbar.

Verhältnismäßigkeit

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Unproblematisch.

Alternatives Vorgehen

Private Energiesparmaßnahmen sollten nicht subventioniert werden. Die verpflichtende Nutzung von Biokraftstoffen sollte unterbleiben.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Wie angekündigt, wird die Kommission die Änderung der Energiesteuerrichtlinie sowie die Förderung von Energiesparmaßnahmen in Privathaushalten prüfen. Folgemaßnahmen in diesen Bereichen sind je nach Ergebnis der Prüfung möglich. Die Kommission wird eine Änderung der Eurovignetten-Richtlinie sowie eine Ausweitung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden vorschlagen.

Zusammenfassung der Bewertung

Es ist zu begrüßen, dass die Kommission die Funktion des Ölpreises als Knappheitsindikator nicht einschränken möchte. Die Vergabe von Subventionen an besonders betroffene Unternehmen durch die Mitgliedstaaten lässt erhebliche Wettbewerbsverzerrungen befürchten. Die ablehnende Haltung der Kommission zu einer Senkung der Mineralölbesteuerung ist verfehlt. Die Förderung von Energiesparmaßnahmen der Privathaushalte ist angesichts hoher Energiepreise nicht sachgerecht.