

Kurzzusammenfassung Abschlussarbeit Patrick Gräf
Thema: Die Implementation umweltpolitischer Richtlinien in Deutschland – am Beispiel der Energiesteuerrichtlinie

Die EU-Energiesteuerrichtlinie (2003/96/EG) wurde am 27. Oktober 2003 einstimmig vom Ministerrat verabschiedet und sollte bis zum 31. Dezember 2003 in mitgliedstaatliches Recht umgesetzt werden. Die Umsetzung in Deutschland erfolgte jedoch erst im Juli 2006, also mit rund zweieinhalbjähriger Verspätung. Dies ist erstaunlich, stellt die Richtlinie doch nur marginale materiellrechtliche Anpassungsleistungen an den deutschen Gesetzgeber, da zahlreiche Vorgaben der Richtlinie nach der Einführung der ökologischen Steuerreform unterhalb der bereits bestehenden deutschen Regeln lagen. Es stellt sich nun die Frage, welche Faktoren zu dieser verspäteten Transposition der Energiesteuerrichtlinie in deutsches Recht geführt haben.

Dieser Frage ging der Absolvent des Studienganges Europäischen Studien und FÖS-Mitglied Patrick Gräf in seiner Abschlussarbeit nach. Nach der Auswertung von Interviews mit Politikern und Ministerialbeamten kommt der Autor zu dem Schluss, dass die verspätete Umsetzung der Energiesteuerrichtlinie maßgeblich durch drei Faktoren hervorgerufen wurde: Anfängliches Desinteresse von Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung, dem dann eine Phase des „Draufsatteln“ folgte. Schließlich sorgte die korporatistische Regulierungstradition Deutschlands zu weiteren Verzögerungen.

Anfänglich wurde die Umsetzung der Richtlinie durch die Ministerialverwaltung aufgrund des geringen materiellrechtlichen Anpassungsbedarfes nicht als dringend angesehen und daher ignoriert. Auch gab es kein Interesse seitens der Regierungskoalition, sich des Themas Energiesteuern anzunehmen, da befürchtet wurde, dass es dadurch zu einer – wenn auch inhaltlich unbegründeten – öffentlichen Debatte über vermeintliche Steuererhöhungen kommen könnte, die man vermeiden wollte. Erst das „Verheizen-Urteil“ des Europäischen Gerichtshofes vom April 2004 brachte schließlich den „drive“ in den Umsetzungsprozess. Man entschloss sich nun, die Umsetzung der Richtlinie zum Anlass zu nehmen, das gesamte deutsche Energiesteuerrecht neu zu systematisieren, Regelungsinhalte zusammenzuführen sowie den bisherigen Rechtsbestand „auszumisten“, da das bisherige Mineralölsteuergesetz wegen zahlreicher vergangener Änderungen kaum noch lesbar war und daher keine geeignete gesetzliche Grundlage für die Umsetzung bot. Dieser Fall der „Überimplementation“, bei dem die Umsetzung einer EU-Richtlinie zum Anlass genommen wird, darüber hinaus gehende Projekte zu verwirklichen, verzögerte die Umsetzung um mehr als ein Jahr. Die parallele Einbindung während des Verfassens des Gesetzes sowie die anschließende Befragung von Verbänden zum fertigen Entwurf, die typisch für die korporatistische Regulierungskultur der Bundesrepublik ist, führten schließlich zu einer weiteren zeitlichen Verzögerung.

Der Autor kommt schließlich zu dem Fazit, dass die Gründe für die verspätete Umsetzung im institutionellen und politisch-kulturellem System der Bundesrepublik zu suchen sind, also struktureller Natur sind. Akteurszentrierte politikwissenschaftliche Theorien lieferten dagegen keine zufriedenstellenden Erklärungen.

Die Richtlinie wurde schließlich am 29.6.2009 mit dem „Gesetz zur Neuregelung der Besteuerung von Energieerzeugnissen und zur Änderung des Stromsteuergesetzes“ mit den Stimmen der Großen Koalition aufgrund der Überschreitung der Umsetzungsfrist im besonders eilbedürftigen Verfahren umgesetzt.