

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes (BT-Drucks. 18/11234)

Prof. Dr. Frank Hechtner (Freie Universität Berlin)

1. Zu dem Gesetzentwurf

Wesentlicher Regelungsgehalt des Gesetzentwurfes ist es, eine einheitliche Ermittlung der Kohlenstoffdioxidemission hinsichtlich der Bemessung der KraftSt sicherzustellen. Die EU-Kommission verfolgt derzeit das Ziel, die Verordnung 715/2007 dahingehend zu verändern, dass für die Bestimmung der Auspuffemissionen einschließlich Prüfzyklen auf das neue Messverfahren Worldwide Harmonized Light-Duty Vehicles Test Procedure (WLTP) umgestellt wird. Diese Änderung hat unmittelbare Auswirkung auf die Bestimmung der KraftSt, da nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b KraftStG die Bemessungsgrundlage in Teilen auch von der Schadstoffemission und dem Ausstoß von Kohlenstoffdioxid CO₂ abhängt. Die Bestimmung des CO₂-Wertes erfolgt grundsätzlich nach der Einordnung der Zulassungsbehörden, so dass die Zulassungsbescheinigung Grundlagenbescheid für die Festsetzung der KraftSt ist. Im Zuge der Steuererhebung – auch anhand der Kohlenstoffdioxidemission – wird somit die fachliche Beurteilung über die Emissionshöhe von den zuständigen Behörden übernommen.

Nach dem bisherigen Entwurf der EU-Kommission einer Änderungsverordnung (Artikel 15, Übergangsbestimmungen) ist davon auszugehen, dass Hersteller Übergangsvorschriften in Anspruch nehmen können, wonach bereits vor einer verbindlichen Anwendung für erstmalige Zulassungen ab dem 01.09.2018 das neue WLTP-Verfahren angewandt werden kann. Dies wiederum würde dazu führen, dass diese Anwendung des neuen WLTP-Verfahrens vor dem 01.09.2018 bereits Auswirkungen auf die Bestimmung der KraftSt hätte, da in § 9 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b KraftStG bereits gegenwärtig ein dynamischer Verweis auf die jeweils aktuelle Fassung der Verordnung enthalten ist. Im Ergebnis entstünde damit eine heterogene Anwendung der beiden Verfahren WLTP und NEFZ im Zuge der KraftSt-Erhebung. Überdies stünde die Bemessungsgrundlage für die KraftSt zugleich innerhalb des Übergangszeitraums teilweise „im Belieben“ der Hersteller.

Zur Lösung dieser Problematik sieht § 18 Abs. 5 KraftStG vor, dass hinsichtlich der Anwendung von § 9 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b KraftStG bei erstmaliger Zulassung vor dem 01.09.2018 auf die bisherige Fassung der Verordnung 715/2007 abgestellt wird, mithin also der dynamische Verweis auf die jeweils aktuelle Fassung der Verordnung nicht mehr enthalten ist. Damit wird bis zum 01.09.2018 noch auf das bisherige NEFZ-Verfahren abgestellt.

Dieses Vorgehen erscheint sachgerecht und sollte in dieser Form auch umgesetzt werden. Es wird hiermit sichergestellt, dass die Erhebung der KraftSt auf einem einheitlichen Verfahren hinsichtlich der Feststellung der Bemessungsgrundlage beruht und damit im Ergebnis die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sichergestellt wird. Im Übrigen besteht für erstmalige Zulassungen vor dem 01.09.2018 hinsichtlich der Anwendung des Messverfahrens damit zugleich auch ein Vertrauensschutz.

2. Zu den fiskalischen Effekten

Nach dem Gesetzentwurf sind keine haushalterischen Auswirkungen aus dem Gesetz zu erwarten. Demgegenüber fand sich im Referentenentwurf noch die Angabe einer vollen Jahreswirkung von 85 Mio. €, im Jahr 2022 von 435 Mio. €. Da bereits die aktuelle Fassung des KraftStG jeweils dynamisch auf die aktuelle Fassung der jeweiligen Verordnung verweist (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b KraftStG), können sich aus dem vorliegenden Gesetz keine haushalterischen Effekte ergeben, die ausschließlich diesem kausal zuzurechnen sind.

Inwieweit zukünftig sich das Steueraufkommen aus der KraftSt infolge der veränderten Messmethode verändern wird, hängt maßgeblich davon ab, ob die neue Messmethode tendenziell zu höheren Kohlendioxidemissionen je Kilometer führt. Diesbezüglich liegen derzeit m.E. keine empirischen Erkenntnisse vor. Da das neue Verfahren WLTP einen deutlich abweichenden Zyklus von dem bisherigen Verfahren NEFZ darstellt, insbesondere Teile der Sonderausstattung, eine längere Fahrstrecke und höhere Geschwindigkeiten berücksichtigt werden, kann allerdings auch nicht ausgeschlossen werden, dass die typisierende Kohlendioxidemissionen je Kilometer zukünftig gegenüber dem Verfahren NEFZ für einen und denselben Personenkraftwagen steigt. Allerdings ist auch nicht auszuschließen, dass Fallkonstellationen vorliegen, in denen nach dem neuen Verfahren eine geringere Emission gemessen wird. Beides wiederum kann sich in einer veränderten KraftSt niederschlagen.

Durch das Gesetz zur Neuregelung der Kraftfahrzeugsteuer und Änderung anderer Gesetze wurde eine Umstellung der Bemessungsgrundlage der KraftSt von Hubraum und Schadstoffemissionen auf den Ausstoß von Kohlenstoffdioxid bewirkt. Der erkennbare Wille des Gesetzgebers war es somit, dass sich der (realitätsgerechte) Ausstoß von Kohlenstoffdioxid auch auf die Bemessung der KraftSt als ökologische Komponente auswirkt und damit auch Anreizwirkungen entfaltet.¹

Vor diesem Hintergrund ist es vor allem eine politische Frage, inwieweit es bei einer messtechnischen Veränderung der festgestellten Emissionswerte einer Neuregelung der Tarifstruktur für die KraftSt bedarf. Diesbezüglich ist auch zu diskutieren, welche Implikationen hinsichtlich der Steuerbelastung zu ziehen sind, wenn das Verfahren WLTP gegenüber dem Verfahren NEFZ nun einen Fahrzyklus zu Grunde legt, welcher (wohl) deutlich realitätsgerechter ist. Dem Gesetzentwurf zur Neuregelung der Kraftfahrzeugsteuer und Änderung anderer Gesetze kann jedenfalls nicht entnommen werden, inwieweit der Gesetzgeber für bestimmte Fahrzeugtypen eine bestimmte absolute Belastungshöhe festlegen wollte. Vor diesem Hintergrund sollte überlegt werden, inwieweit ein Jahr nach verpflichtender Einführung des Verfahrens WLTP evaluiert wird, wie das neue Messverfahren das Aufkommen aus der KraftSt als auch die Individualbelastung beeinflusst hat.

Berlin, den 16.03.2017

Prof. Dr. Frank Hechtner

¹ Der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass sich die ökologische Komponente nach dem von den Zulassungsbehörden festgestellten CO₂-Wert des Fahrzeugs, soweit er eine bestimmte Basismenge überschreitet, berechnet, wobei ein linearer Tarif angewendet wird (vgl. BT-Drucks. 16/11742, S. 10). Demzufolge geht der Gesetzgeber wohl davon aus, dass sich der konkrete Ausstoß von Kohlenstoffdioxid (Emission) durch den von den Zulassungsbehörden festgestellten CO₂-Wert des Fahrzeugs approximieren lässt.