Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Höchstpreisregelung für Kraftstoffe (Kraftstoffhöchstpreisgesetz)

A. Problem und Ziel

Die angespannte geopolitische Lage, insbesondere die Störung des Schifffahrtverkehrs in der Straße von Hormus sowie im Roten Meer, haben das Preisniveau für Erdöl und Erdölprodukte 2026 weltweit stark erhöht. Die krisenbedingte Verknappung oder die Erwartung einer Verknappung des Angebots treiben die Kraftstoffpreise in Deutschland in die Höhe. Gleichzeitig verzeichnen Mineralölkonzerne deutlich gestiegene Gewinne.

Ob und ggf. inwieweit die derzeitige Erhöhung dieser Gewinne ihren Ursprung in einem kartellrechtlich verbotenen Preishöhenmissbrauch haben könnte, ist Gegenstand von Untersuchungen des Bundeskartellamts. Mit den Mitteln des Kartellrechts ist jedoch keine Abmilderung der Preissituation in den ersten Monaten 2027 zu erwarten.

Da fossile Energieträger nach wie vor wesentliche Basis für Transport, Logistik und unzählige Produktionsprozesse bilden, führen die anhaltenden hohen Kraftstoffpreise über alle Wirtschaftszweige hinweg zu erheblichen Kostensteigerungen. Dies stellt eine hohe Belastung für die Bürgerinnen und Bürger dar und wirkt sich negativ auf das Wachstum der gesamten deutschen Volkswirtschaft aus. Gleichzeitig ist die Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Kraftstoffen für die deutsche Wirtschaft essentiell. Zur langfristigen Gewährleistung der Versorgungssicherheit bedarf es der Aufrechterhaltung von Investitionsanreizen. Deshalb und aufgrund der Notwendigkeit von Importen kann die Entwicklung der nationalen Kraftstoffpreise nicht von den Preisentwicklungen auf Märkten außerhalb Deutschlands abgeschirmt werden. Wenn die Kraftstoffpreise in Deutschland aber stärker ansteigen, als dies im globalen oder europäischen Umfeld der Fall ist, wirkt sich dies zusätzlich negativ auf die nationale Wirtschaft und die Lebenshaltungskosten der Bevölkerung aus.

Deutschland verfügt über ca. 14.000 Tankstellen, die das deutsche Versorgungsgebiet aktuell vollständig abdecken. Rund ein Drittel der Tankstellenbetreiber sind mittelständische Unternehmen, die nicht mit Mineralölkonzernen verbunden sind. Die Versorgung der Tankstellen erfolgt ganz überwiegend über Tanklager, für die es eigene Preisnotierungen gibt. Unterschiedliche Transport- und Lagerbedingungen ebenso wie ungeplante Raffinerieausfälle und Naturereignisse (z. B. Rheinniedrigwasser) bewirken regional verschiedene Tanklagerpreise. Für die Bildung des Tankstellenpreises sind Transport- und Logistikkosten (z. B. die Distanz zum Tanklager) sowie die Lage der Tankstelle (z. B. Stadt oder Land) und die wettbewerbliche Struktur relevante Faktoren. Die Preisunterschiede zwischen verschiedenen Regionen betragen bis zu 10 Cent/l, bei Diesel z. T. noch mehr. Eine staatlich veranlasste Begrenzung von Tankstellenpreisen muss diese regionalen Unterschiede berücksichtigen können.

Es besteht die Gefahr, dass in Deutschland überproportionale Preissteigerungen auftreten, die über das Maß der Steigerungen in anderen EU-Mitgliedstaaten hinausgehen. Solche Divergenzen können zu einer erheblichen wirtschaftlichen Belastung der Endkunden führen, insbesondere von Personen und Unternehmen, die auf den motorisierten Individualverkehr angewiesen sind.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Entwurf wird die Bundesregierung für den Krisenfall zur Festlegung eines Höchstpreises für die Abgabe von Kraftstoffen an öffentlichen Tankstellen durch Erlass einer Rechtsverordnung ermächtigt. Gleichzeitig erhalten die Länder das Recht, für einzelne Landkreise, kreisfreie Städte, Postleitzahlengebiete oder Teile davon regionale Höchstpreise zu bestimmen, die von dem auf Bundesebene festgelegten Höchstpreis abweichen. Hierdurch kann regionalen Besonderheiten, etwa einem niedrigeren Preisniveau auf Großhandelsebene oder höheren Transportkosten, Rechnung getragen werden. Ausschließlich diese regionale Differenzierungsmöglichkeit ermöglicht es, den Höchstpreis so zu setzen, dass Preissteigerungen begrenzt werden, ohne die Versorgungssicherheit zu gefährden.

Aus Gründen der Versorgungssicherheit darf ein Höchstpreis nicht dazu führen, dass Renditeerwartungen gänzlich entfallen. Vielmehr muss er so gewählt werden, dass grundsätzlich sämtliche Akteure weiterhin profitabel wirtschaften können. Die sogenannte Importparität muss berücksichtigt werden. Für die Länder gilt dies nur dann nicht, wenn nachweislich die lokalen Gegebenheiten dazu Anlass geben. Da sich zentrale Kostenbestandteile (wie etwa Einkaufs- oder Transportkosten) in kurzer Zeit erheblich ändern können, muss ein hoheitlich gesetzter Höchstpreis Kostensenkungen oder -steigerungen berücksichtigen und regelmäßig angepasst werden. Er wird daher nach einer objektiven, nachvollziehbaren und auf regelmäßig aktualisierten Daten beruhenden Berechnungsmethode, wie einer Berechnungsformel, ermittelt.

Höchstpreise stellen einen grundsätzlich zu vermeidenden schwerwiegenden Eingriff in die Preisbildung dar und sollten daher nur im äußersten Notfall als Kriseninstrument zum Einsatz kommen. Da die Entwicklung der Kraftstoffpreise in Deutschland im europäischen Kontext beurteilt werden muss, wird die Bundesregierung nur dann ermächtigt einen Höchstpreis festzulegen, wenn die Preissteigerung bei Diesel oder Benzin in drei aufeinander folgenden Wochen im Vergleich zur Vorwoche in Deutschland um mehr als 5 Prozentpunkte über der Preissteigerung des Durchschnitts aus den Preismeldungen der restlichen EU-Länder liegt. Grundlage für die Berechnung der Preissteigerung sind die von der EU-Kommission veröffentlichten Zahlen zu den Kraftstoffpreisen im Weekly Oil Bulletin. Die Preismeldungen bis zur zweiten vollständigen Januarwoche bleiben dabei außer Acht.

C. Alternativen

Es gibt keine alternativen Initiativen der Länder oder aus der Mitte des Deutschen Bundestages. Weitere mögliche alternative Maßnahmen über die temporären Absenkungen der Energiesteuer auf Benzin- und Dieselkraftstoffe, die kurzfristig wirken, kommen nicht in Betracht. Eine Steuer auf überdurchschnittliche Gewinne kann kurzfristig nicht rechtssicher ausgestaltet werden, entfaltet keine unmittelbare Entlastungswirkung für Endkunden und wirkt sich negativ auf Investitionsanreize aus. Für direkte Hilfszahlungen für besonders betroffene private Haushalte besteht zurzeit noch kein direkt einsetzbarer einkommensbezogener Direktauszahlungsmechanismus. Um besonders betroffene private Haushalte künftig bei Bedarf gezielt und schnell entlasten zu können, ohne in die Preisbildung einzugreifen und ohne die öffentlichen Haushalte übermäßig zu beanspruchen, hat sich die Bundesregierung daher darauf verständigt, zeitnah die Voraussetzungen für einen einkommensbezogenen Direktauszahlungsmechanismus zu schaffen. Eine Entlastung der Privathaushalte über eine Erhöhung der Pendlerpauschale würde keine Entlastungswirkung bei Unternehmen entfalten. Darüber hinaus kommt eine erneute befristete Absenkung der Energiesteuer auf Benzin und Dieselkraftstoffe aufgrund der angespannten Haushaltslage nicht in Frage.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch den Gesetzentwurf entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Bürgerinnen und Bürgern entsteht durch den Entwurf kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen in diesem Gesetz entsteht der Wirtschaft kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Es kann auf die durch das Kraftstoffpreisanpassungsgesetz und § 47k des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen bereits etablierten Strukturen, Abläufe und Meldungen zurückgegriffen werden.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auf Bundesebene entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung bei der Umsetzung von Artikel 1 § 1 Absatz 5 dieses Gesetzes. Die Überwachung der Voraussetzungen des Artikel 1 § 1 Absatz 212 erfordert eine wöchentliche Analyse des Weekly Oil Bulletin der Europäischen Kommission. Aufgrund des geringfügigen Zeit- und Sachaufwands ist die konkrete Berechnung des Erfüllungsaufwands nicht erforderlich. Darüber hinaus entsteht durch die Regelungen kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Durch den Eingriff in die Preisbildung auf den Kraftstoffmärkten führt eine Höchstpreisregelung zu vielfältigen und komplexen Auswirkungen auf die Marktergebnisse. Von der Höhe der jeweiligen Höchstpreise hängt dabei davon ab, ob es – verglichen mit einer hypothetischen Situation ohne Höchstpreisregelung, aber ansonsten unveränderten Rahmenbedingungen – zu einer Senkung oder sogar einer Erhöhung des Preisniveaus kommt.

So kann ein Höchstpreis in geeigneter Höhe dazu führen, dass der Marktpreis und die Margen der Anbieter von Kraftstoffen in einem angemessenen Verhältnis sinken. In diesem Fall werden die Endkunden finanziell entlastet. Wird der Höchstpreis jedoch zu niedrig angesetzt, werden keine Margen mehr erwirtschaftet und Kostenbestandteile nicht mehr abgedeckt. Versorgungsengpässe wären die Folge, welche zu enormen volkswirtschaftlichen Kosten führen. Wird der Höchstpreis zu hoch angesetzt, bildet er einen Orientierungspunkt für die Anbieter von Kraftstoffen, die ihre Preise am hoheitlich gesetzten Höchstpreis ausrichten. Im Ergebnis kommt es in diesem Fall zu einem überhöhten Preisniveau, was zu zusätzlichen volkswirtschaftlichen Kosten führt.

Ob in mittlerer und langer Frist weitere Kosten entstehen, hängt auch von der Geltungsdauer der Höchstpreise ab. Das Instrument soll eine nicht dauerhafte, krisenbedingte Maßnahme darstellen. Eine längerfristige Begrenzung der Kraftstoffpreise kann durch die dauerhaft geschmälerten Erlösmöglichkeiten zum Ausscheiden von Anbietern aus den Kraftstoffmärkten und einer nachhaltigen Verschlechterung der

wettbewerblichen Situation auf diesen Märkten führen. Eine höhere Marktkonzentration ist in der Regel mit einem langfristig höheren Preisniveau verbunden, welches auch im Wettbewerb bestehen bleibt, wenn die Intensität der staatlichen Eingriffe in Zukunft wieder gesenkt wird.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Höchstpreisregelung für Kraftstoffe (Kraftstoffhöchstpreisgesetz)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz über Höchstpreise für Kraftstoffe

(Kraftstoffhöchstpreisgesetz – KHPG)

§ 1

Verordnungsermächtigung der Bundesregierung

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Höchstpreise für die Abgabe von Otto- oder Dieselkraftstoffen an Letztverbraucher an öffentlichen Tankstellen festzulegen.

(2) Eine Festlegung nach Absatz 1 ist nur zulässig, wenn in den Fällen von Ottokraftstoffen die Preissteigerungsrate für Eurosuper 95 in Deutschland und in den Fällen von Dieselkraftstoff die Preissteigerungsrate für Dieselkraftstoff in Deutschland in drei aufeinander folgenden Kalenderwochen im Vergleich zur jeweiligen Vorwoche die durchschnittliche Preissteigerungsrate der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union um jeweils mehr als 5 Prozentpunkte überschreitet. Die Preissteigerungsraten nach Satz 1 werden auf Grundlage der von der Europäischen Kommission im Weekly Oil Bulletin veröffentlichten durchschnittlichen Verbraucherpreise ohne Steuern und Abgaben für Eurosuper 95 und Dieselkraftstoff ermittelt, beginnend mit der Veröffentlichung für die zweite vollständige Kalenderwoche des Jahres 2027.

(3) Solange keine Rechtsverordnung nach Absatz 1 gilt, prüft die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe beim Bundeskartellamt nach jeder Veröffentlichung des Weekly Oil Bulletin, ob die Voraussetzungen nach Absatz 2 vorliegen.

(4) Die Bundesregierung kann die Anwendung einer Rechtsverordnung nach Absatz 1 durch Rechtsverordnung insbesondere aussetzen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für eine drohende Gefährdung der bundesweiten oder regionalen Versorgungssicherheit vorliegen.

§ 2

Verordnungsermächtigung der Landesregierungen

(1) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung von den nach § 1 festgelegten Höchstpreisen abweichende Höchstpreise festzulegen.

(2) Die Landesregierungen können die Anwendung einer Rechtsverordnung nach Absatz 1 durch Rechtsverordnung insbesondere aussetzen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für eine drohende Gefährdung der regionalen Versorgungssicherheit vorliegen.

§ 3

Regelungsgegenstände und Grundsätze für die Verordnungsgebung

(1) In Rechtsverordnungen nach § 1 und § 2 können jeweils Regelungen getroffen werden zur Anwendung und Reichweite der Höchstpreise, sowie zu deren Berechnung und den dieser zugrunde liegenden Berechnungsgrundlagen sowie zu dem Verfahren der Mitteilung und Veröffentlichung und zum Vollzug von Höchstpreisen für Kraftstoffe, insbesondere zu

1. den von den Höchstpreisen erfassten Kraftstoffsorten,

2. den von den Höchstpreisen erfassten Regionen auf der Basis von Landkreisen, kreisfreien Städten, Postleitzahlgebieten oder Teilen hiervon,

3. den mit der Höchstpreisregelung adressierten Tankstellen,

4. einem an Betreiber von öffentlichen Tankstellen, die Letztverbrauchern Kraftstoffe zu selbst festgesetzten Preisen anbieten, gerichteten Verbot, Kraftstoffe zu Preisen oberhalb des jeweils geltenden Höchstpreises anzubieten oder Verkaufspreise oberhalb des Höchstpreises festzusetzen,

5. einem an Unternehmen, die Betreibern von öffentlichen Tankstellen die Verkaufspreise für Kraftstoffe vorgeben, gerichteten Verbot, zu Preisen oberhalb des jeweils geltenden Höchstpreises anzubieten oder Verkaufspreise oberhalb des Höchstpreises festzusetzen,

6. dem Verfahren der Festlegung und Veröffentlichung der Höchstpreise auf Grundlage von nationalen oder internationalen Produkt- oder Preisnotierungen, wenn erforderlich unter Berücksichtigung von Wechselkursen, von weiteren Kostenarten, angemessenen Handels- und Vertriebsmargen sowie Steuern, Abgaben und sonstigen staatlich veranlassten Preisbestandteilen wie insbesondere den Kosten der Erfüllung der Quoten nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz; das Verfahren muss auf einer objektiven, nachvollziehbaren und auf regelmäßig aktualisierten Daten beruhenden Berechnungsmethode beruhen; für den Fall außergewöhnlich hoher kurzfristiger Preissteigerungen sieht die Berechnungsmethode einen Aufschlag auf den Höchstpreis vor, der ebenfalls objektiv und nachvollziehbar zu ermitteln ist;

7. den bei der Festlegung nach Nummer 6 anzuwendenden Produkt- oder Preisnotierungen, Referenzzeiträumen, Durchschnittsbildungen, Gewichtungen, Anpassungsmechanismen und Rundungsregeln sowie zu der Festlegung und Anpassung pauschalierter Kosten- und Margenbestandteile,

8. Beginn und Dauer der Festlegung der Höchstpreise,

9. dem Verfahren zur Mitteilung und Veröffentlichung regional abweichender Höchstpreise durch Rechtsverordnung nach § 2 Absatz 1.

(2) Die Festlegung der Höchstpreise darf die bundesweite oder regionale Versorgungssicherheit mit Kraftstoffen nicht gefährden.

(3) Bei der Festlegung der Höchstpreise ist der Grundsatz der Importparität zu beachten. Die Landesregierungen dürfen bei der Festlegung abweichender Höchstpreise nach § 2 von dem Grundsatz der Importparität nur abweichen, soweit regionale Markt-, oder Versorgungsbedingungen dies rechtfertigen und durch die Abweichung eine Gefährdung der regionalen oder bundesweiten Versorgungssicherheit mit Kraftstoffen nicht zu erwarten ist.

§ 4

Befristung

Rechtsverordnungen nach den §§ 1 und 2 treten spätestens mit Ablauf des ... [einsetzen: Datum des Tages, der drei Monate nach dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes liegt] außer Kraft.

§ 5

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer Rechtsverordnung nach § 1 Absatz 1 oder § 2 Absatz 1, jeweils in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Nummer 4 oder 5, oder einer vollziehbaren Anordnung aufgrund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des § 3 Absatz 1 Nummer 4 mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro und in den Fällen des § 3 Absatz 1 Nummer 5 mit einer Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro geahndet werden. § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

Artikel 2

Inkrafttreten

§ 1

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 tritt mit Ablauf des ... [einsetzen: Datum des letzten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die komplexe geopolitische Lage, insbesondere die Störung des Schifffahrtverkehrs in der Straße von Hormus haben das Preisniveau für Erdöl und Erdölprodukte 2026 weltweit stark erhöht. Die krisenbedingte Verknappung oder die Erwartung einer Verknappung des Angebots treiben die Kraftstoffpreise in Deutschland in die Höhe. Gleichzeitig verzeichnen Mineralölkonzerne deutlich gestiegene Gewinne.

Ob und ggf. inwieweit die derzeitige Erhöhung dieser Gewinne ihren Ursprung in einem kartellrechtlich verbotenen Preishöhenmissbrauch haben könnte, ist Gegenstand von Untersuchungen des Bundeskartellamts. Mit den Mitteln des Kartellrechts ist jedoch keine Abmilderung der Preissituation in den ersten Monaten 2027 zu erwarten.

Da fossile Energieträger nach wie vor wesentliche Basis für Transport, Logistik und unzählige Produktionsprozesse bilden, führen die anhaltenden hohen Kraftstoffpreise über alle Wirtschaftszweige hinweg zu erheblichen Kostensteigerungen. Dies stellt eine hohe Belastung für die Bürgerinnen und Bürger dar und wirkt sich negativ auf das Wachstum der gesamten deutschen Volkswirtschaft aus. Gleichzeitig ist die Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Kraftstoffen für die deutsche Wirtschaft essentiell. Zur langfristigen Gewährleistung der Versorgungssicherheit bedarf es der Aufrechterhaltung von Investitionsanreizen. Deshalb und aufgrund der Notwendigkeit von Importen kann die Entwicklung der nationalen Kraftstoffpreise nicht von den Preisentwicklungen auf Märkten außerhalb Deutschlands abgeschirmt werden. Wenn die Kraftstoffpreise in Deutschland aber stärker ansteigen, als dies im globalen oder europäischen Umfeld der Fall ist, wirkt sich dies zusätzlich negativ auf die nationale Wirtschaft und die Lebenshaltungskosten der Bevölkerung aus.

Deutschland verfügt über ca. 14.000 Tankstellen, die das deutsche Versorgungsgebiet aktuell vollständig abdecken. Rund ein Drittel der Tankstellenbetreiber sind mittelständische Unternehmen, die nicht mit Mineralölkonzernen verbunden sind. Die Versorgung der Tankstellen erfolgt ganz überwiegend über Tanklager, für die es eigene Preisnotierungen gibt. Unterschiedliche Transport- und Lagerbedingungen ebenso wie ungeplante Raffinerieausfälle und Naturereignisse (z. B. Rheinniedrigwasser) bewirken regional verschiedene Tanklagerpreise. Für die Bildung des Tankstellenpreises sind Transport- und Logistikkosten (z. B. die Distanz zum Tanklager) sowie die Lage der Tankstelle (z. B. Stadt oder Land) und die wettbewerbliche Struktur relevante Faktoren. Die Preisunterschiede zwischen verschiedenen Regionen betragen bis zu 10 Cent/l, bei Diesel z. T. noch mehr. Eine staatlich veranlasste Begrenzung von Tankstellenpreisen muss diese regionalen Unterschiede berücksichtigen können.

Es besteht die Gefahr, dass in Deutschland überproportionale Preissteigerungen auftreten, die über das Maß der Steigerungen in anderen EU-Mitgliedstaaten hinausgehen. Solche Divergenzen können zu einer erheblichen wirtschaftlichen Belastung der Endkunden führen, insbesondere von Personen und Unternehmen, die auf den motorisierten Individualverkehr angewiesen sind.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem vorliegenden Entwurf wird die Bundesregierung für den Krisenfall zur Festlegung eines bundeseinheitlichen Höchstpreises für die Abgabe von Kraftstoffen an öffentlichen Tankstellen durch Erlass einer Rechtsverordnung ermächtigt. Gleichzeitig erhalten die Länder das Recht, für einzelne Landkreise, kreisfreie Städte, Postleitzahlengebiete oder Teile davon regionale Höchstpreise zu bestimmen, die von dem auf Bundesebene festgelegten Höchstpreis abweichen. Hierdurch kann regionalen Besonderheiten, etwa einem niedrigeren Preisniveau auf Großhandelsebene oder höheren Transportkosten, Rechnung getragen werden. Ausschließlich diese regionale Differenzierungsmöglichkeit ermöglicht es, den Höchstpreis so zu setzen, dass Preissteigerungen begrenzt werden, ohne die Versorgungssicherheit zu gefährden.

Aus Gründen der Versorgungssicherheit darf ein Höchstpreis nicht dazu führen, dass Renditeerwartungen gänzlich entfallen. Vielmehr muss er so gewählt werden, dass grundsätzlich sämtliche Akteure weiterhin profitabel wirtschaften können. Die sogenannte Importparität muss berücksichtigt werden. Für die Länder gilt dies nur dann nicht, wenn nachweislich die lokalen Gegebenheiten dazu Anlass geben. Da sich zentrale Kostenbestandteile (wie etwa Einkaufs- oder Transportkosten) in kurzer Zeit erheblich ändern können, muss ein hoheitlich gesetzter Höchstpreis Kostensenkungen oder -steigerungen berücksichtigen und regelmäßig angepasst werden. Er wird daher nach einer objektiven, nachvollziehbaren und auf regelmäßig aktualisierten Daten beruhenden Berechnungsmethode, wie einer Berechnungsformel, ermittelt.

Höchstpreise stellen einen grundsätzlich zu vermeidenden schwerwiegenden Eingriff in die Preisbildung dar und sollten daher nur im äußersten Notfall als Kriseninstrument zum Einsatz kommen. Da die Entwicklung der Kraftstoffpreise in Deutschland im europäischen Kontext beurteilt werden muss, wird die Bundesregierung nur dann ermächtigt einen Höchstpreis festzulegen, wenn die Preissteigerung bei Diesel oder Benzin im Vergleich zur Vorwoche in Deutschland um mehr als 5 Prozentpunkte drei Mal hintereinander über der Preissteigerung des Durchschnitts aus den Preismeldungen der restlichen EU-Länder liegt. Grundlage für die Berechnung der Preissteigerung sind die von der EU-Kommission veröffentlichten Zahlen zu den Kraftstoffpreisen im Weekly Oil Bulletin. Die Preismeldungen bis zur zweiten vollständigen Januarwoche bleiben dabei außer Acht.

III. Exekutiver Fußabdruck

Wesentliche inhaltliche Beiträge Dritter wurden bei der Erarbeitung des Entwurfs nicht berücksichtigt.

IV. Alternativen

Es gibt keine alternativen Initiativen der Länder oder aus der Mitte des Deutschen Bundestages. Weitere mögliche alternative Maßnahmen über die temporären Absenkungen der Energiesteuer auf Benzin- und Dieselkraftstoffe, die kurzfristig wirken, kommen nicht in Betracht. Eine Steuer auf überdurchschnittliche Gewinne kann kurzfristig nicht rechtssicher ausgestaltet werden, entfaltet keine unmittelbare Entlastungswirkung für Endkunden und wirkt sich negativ auf Investitionsanreize aus. Für direkte Hilfszahlungen für besonders betroffene private Haushalte besteht zurzeit noch kein direkt einsetzbarer einkommensbezogener Auszahlungsmechanismus. Um besonders betroffene private Haushalte künftig bei Bedarf gezielt und schnell entlasten zu können, ohne in die Preisbildung einzugreifen und ohne die öffentlichen Haushalte übermäßig zu beanspruchen, hat sich die Bundesregierung daher darauf verständigt, zeitnah die Voraussetzungen für einen einkommensbezogenen Direktauszahlungsmechanismus zu schaffen. Eine Entlastung der Privathaushalte über eine Erhöhung der Pendlerpauschale würde keine Entlastungswirkung bei Unternehmen entfalten. Darüber hinaus kommt eine

erneute befristete Absenkung der Energiesteuer auf Benzin und Dieselkraftstoffe aufgrund der angespannten Haushaltslage nicht in Frage.

V. Gesetzgebungskompetenz

Für das Kraftstoffhöchstpreisgesetz ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 (Recht der Wirtschaft) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 dritte Variante des Grundgesetzes. Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Mit dem Gesetzentwurf wird der Rechtsrahmen für die Bepreisung von Kraftstoffen angepasst. Kraftstoffe sind unerlässlicher Bestandteil des Wirtschaftslebens und haben für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung erhebliche Bedeutung. Kraftstoffpreise haben bundesweite Bedeutung und erfordern deshalb eine bundeseinheitliche Regelung, um die Funktionsfähigkeit des Wirtschaftsraums der Bundesrepublik aufrecht zu erhalten.

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

Insbesondere stellt der Grundsatz der Importparität in § 3 Absatz 4 KHPG sicher, dass der freie Warenverkehr innerhalb der Union nicht beeinträchtigt wird, indem der Marktzugang für Importeure von Kraftstoffen unverhältnismäßig erschwert wird.

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs können auch unterschiedslos für inländische und eingeführte Waren geltende Höchstpreise eine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung darstellen, wenn sie den Absatz eingeführter Waren gegenüber inländischen Waren erschweren. Dies gilt insbesondere, wenn die Höchstpreise so niedrig festgesetzt werden, dass Einfuhren nur noch mit Verlust möglich sind (EuGH, Urteil vom 26. Februar 1976, Rs. 65/75 – Tasca). Der Grundsatz der Importparität trägt diesen unionsrechtlichen Anforderungen Rechnung, indem er sicherstellt, dass die für den Import von Kraftstoffen maßgeblichen Beschaffungskosten einschließlich der erforderlichen Transport- und Vertriebskosten bei der Höchstpreisfestlegung berücksichtigt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass Kraftstoffimporte aus anderen Mitgliedstaaten auch unter Geltung der Höchstpreise grundsätzlich möglich bleiben und der Zugang zum deutschen Markt nicht unverhältnismäßig erschwert wird. Dadurch soll sichergestellt werden, dass festgelegte Höchstpreise den zwischenstaatlichen Handel nicht zu einer Abschottung des deutschen Kraftstoffmarktes führen und damit den zwischenstaatlichen Handel unverhältnismäßig beeinträchtigen.

VII. Gesetzesfolgen

Das Gesetz ermächtigt die Bundesregierung und die Bundesländer zur Festlegung eines Höchstpreises für die Abgabe von Kraftstoffen an öffentlichen Tankstellen und damit zu einem Eingriff in die Preisbildung auf den betroffenen Märkten. Abhängig von der Art und Dauer des Eingriffs können die Folgen stark variieren. Möglich sind sowohl positive als auch negative Veränderungen des Preisniveaus auf diesen Märkten sowie Veränderungen der Angebotslage auf dem Markt und der Marktstruktur, die Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit oder die Wettbewerbsintensität haben können. Aus diesen Gründen

ist eine geeignete Ausgestaltung einer Höchstpreisregelung (insbesondere hinsichtlich der Ermittlung der Höhe des Höchstpreises) von enormer Bedeutung.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Ein Rückgriff auf bereits durch das Kraftstoffpreisanpassungsgesetz etablierte Zuständigkeiten in den Ländern für den Vollzug vereinfacht den Vollzug der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen. Die vorgesehenen Verordnungsermächtigungen ermöglichen den Verordnungsgebern eine effiziente und bürokratiearme Gestaltung der Regelungen. Insbesondere ist eine Anknüpfung an das bestehende Meldesystem der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe beim Bundeskartellamt nach § 47k Absatz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in Verbindung mit § 4 Absatz 2 der MTS-Kraftstoff-Verordnung möglich.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der Ziele (SDG) der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen dient. Er betrifft keine Indikatoren der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch den Gesetzentwurf entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

4. Erfüllungsaufwand

4.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Bürgerinnen und Bürgern entsteht durch den Entwurf kein Erfüllungsaufwand.

4.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen in diesem Gesetz entsteht der Wirtschaft kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Es können die durch das Kraftstoffpreisanpassungsgesetz und § 47k des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen bereits etablierten Strukturen, Abläufe und Meldungen genutzt werden.

4.3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Auf Bundesebene entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung bei der Umsetzung von Artikel 1 § 1 Absatz 3 dieses Gesetzes. Die Überwachung der Voraussetzungen des Artikel 1 § 1 Absatz 2 erfordert eine wöchentliche Analyse des Weekly Oil Bulletin der Europäischen Kommission sowie eine Veröffentlichung des Ergebnisses. Aufgrund des geringfügigen Zeit- und Sachaufwands ist die konkrete Berechnung des Erfüllungsaufwands nicht erforderlich. Darüber hinaus entsteht durch die Regelungen kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung.

5. Weitere Kosten

Durch den Eingriff in die Preisbildung auf den Kraftstoffmärkten führt eine Höchstpreisregelung zu vielfältigen und komplexen Auswirkungen auf die Marktergebnisse. Von der Höhe der jeweiligen Höchstpreise hängt dabei ab, ob es – verglichen mit einer hypothetischen Situation ohne Höchstpreisregelung, aber ansonsten unveränderten

Rahmenbedingungen – zu einer Senkung oder sogar einer Erhöhung des Preisniveaus kommt.

So kann ein Höchstpreis in geeigneter Höhe dazu führen, dass der Marktpreis und die Margen der Anbieter von Kraftstoffen in einem angemessenen Verhältnis sinken. In diesem Fall werden die Endkunden finanziell entlastet. Wird der Höchstpreis jedoch zu niedrig angesetzt, werden keine Margen mehr erwirtschaftet und Kostenbestandteile nicht mehr abgedeckt. Versorgungsengpässe wären die Folge, welche zu enormen volkswirtschaftlichen Kosten führen. Wird der Höchstpreis zu hoch angesetzt, bildet er einen Orientierungspunkt für die Anbieter von Kraftstoffen, die ihre Preise am hoheitlich gesetzten Höchstpreis ausrichten. Im Ergebnis kommt es in diesem Fall zu einem überhöhten Preisniveau, was zu zusätzlichen volkswirtschaftlichen Kosten führt.

Ob in mittlerer und langer Frist weitere Kosten entstehen, hängt auch von der Geltungsdauer der Höchstpreise ab. Das Instrument soll eine nicht dauerhafte, krisenbedingte Maßnahme darstellen. Eine längerfristige Begrenzung der Kraftstoffpreise kann durch die dauerhaft geschmälerten Erlösmöglichkeiten zum Ausscheiden von Anbietern aus den Kraftstoffmärkten und einer nachhaltigen Verschlechterung der wettbewerblichen Situation auf diesen Märkten führen. Eine höhere Marktkonzentration ist in der Regel mit einem langfristig höheren Preisniveau verbunden, welches auch im Wettbewerb bestehen bleibt, wenn die Intensität der staatlichen Eingriffe in Zukunft wieder gesenkt wird.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Der Gesetzentwurf unterstützt die Wahrung der Wirtschaftseinheit auf dem gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Gleichstellungspolitische Ziele der Bundesregierung werden von dem Entwurf nicht tangiert. Der Gesetzentwurf kann dazu beitragen, die Verbraucherpreise zu stabilisieren oder zu verringern.

VIII. Befristung; Evaluierung

Der Bund-Länder-Beschluss vom 18. September 2026 sieht die Einführung eines nicht dauerhaften krisenbedingten Spritpreisdeckels vor. Entsprechend ist die Geltungsdauer des Kraftstoffhöchstpreisgesetzes nach Artikel 2 begrenzt. Auch Verordnungen, die auf der Grundlage des Kraftstoffhöchstpreisgesetzes erlassen werden, sind zu befristen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz über Höchstpreise für Kraftstoffe)

Zu § 1 (Verordnungsermächtigung der Bundesregierung)

Zu Absatz 1

In **§ 1 Absatz 1 KHPG** wird die Bundesregierung ermächtigt, in einer Rechtsverordnung Höchstpreise für die Abgabe von Diesel- und Ottokraftstoffen an Letztverbraucher an öffentlichen Tankstellen festzulegen. Diese Rechtsverordnung kann ohne Zustimmung des Bundesrates ergehen. Dies ist für eine rasche Reaktion auf die mitunter äußerst dynamische Preisentwicklung auf den internationalen und nationalen Rohöl- und Kraftstoffmärkten erforderlich.

Zu Absatz 2

Neben dem Weekly Oil Bulletin gibt es keine belastbaren Daten zu den Kraftstoffpreisen in der Europäischen Union, auf die Bezug genommen werden könnte. Die Kraftstoffe Diesel und Eurosuper 95 werden bei der Berechnung separat betrachtet, mit der Folge, dass ein Preisdeckel auch für nur eine Kraftstoffsorte eingeführt werden kann.

Die im Weekly Oil Bulletin veröffentlichten Kraftstoffpreise werden in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf unterschiedliche Weise berechnet. In Deutschland werden sämtliche Preise zeitlich gewichtet und der Durchschnitt gebildet. Die Preise an Autobahntankstellen und die nach der Einführung der 12-Uhr-Regel erhöhten Preise um die Mittagszeit fließen mit dem gleichen Gewicht ein, wie die niedrigeren Preise. Andere EU-Mitgliedstaaten melden beispielsweise mengengewichtete Preise der Vorwoche, Durchschnittspreise zu einer bestimmten Uhrzeit am Montag, Durchschnittspreise ohne Autobahntankstellen usw. In Deutschland werden außerdem die Kosten für die Erfüllung der Treibhausgasminderungsquote nicht als Steuern oder Abgaben von den Bruttoverkaufspreisen abgezogen. Im Ergebnis fallen sowohl die gemeldeten Preise als auch die Preissteigerungen in Deutschland damit in einigen Wochen oft deutlich höher aus als in einzelnen EU-Mitgliedstaaten – insbesondere in Zeiten stark steigender Preise. Ein Vergleich mit einzelnen EU-Mitgliedstaaten würde daher zu Verzerrungen führen und es muss auf den Durchschnitt der Preismeldungen aller EU-Mitgliedstaaten abgestellt werden. Gerade zu Jahresbeginn können die gemeldeten Preise aufgrund von Gesetzesänderungen stärker voneinander abweichen, so dass die Preismeldungen hier keine belastbaren Vergleichsdaten liefern.

Um die Verzerrung durch die unterschiedlichen Berechnungszeitpunkte abzumildern, werden die Preissteigerungen drei aufeinander folgender Wochen verglichen – jeweils im Vergleich zur Vorwoche. Dabei wird die Preissteigerung bei den Kraftstoffen Diesel und Eurosuper 95 in Deutschland mit den Preissteigerungen des Durchschnitts aller Preismeldungen der anderen EU-Mitgliedstaaten verglichen. Wenn die Preissteigerung dabei jeweils mehr als 5 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Preissteigerung der anderen EU-Mitgliedstaaten liegt, sind die Voraussetzungen für die Festlegung eines Preisdeckels gegeben.

Preisausschläge zum Jahreswechsel, die auf Gesetzesänderungen oder sich im Zeitablauf ändernden gesetzlichen Verpflichtungen in Deutschland oder anderen Ländern der Europäischen Union beruhen, sollen außer Betracht bleiben. Aus diesem Grund sollen Preissteigerungen bis zur zweiten vollständigen Kalenderwoche nicht berücksichtigt werden und die Berechnung der Anwendungsvoraussetzungen erst mit den Daten der zweiten vollständigen Kalenderwoche des Jahres beginnen.

Zu Absatz 3

Um die in Absatz 2 festgelegten Bedingungen objektiv und fachkundig zu prüfen, bestimmt **§ 1 Absatz 3 KHPG** die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe (MTS-K) beim Bundeskartellamt als dafür zuständige Behörde. Diese verfügt über die notwendige Expertise im Bereich der Kraftstoffmärkte sowie über den Zugang zu relevanten Marktdaten. Sie ist bereits heute die zentrale Stelle zur Überwachung der Preisangaben an Tankstellen in Deutschland. Die Zuweisung dieser Aufgabe an die MTS-K vermeidet die Schaffung neuer bürokratischer Strukturen und nutzt bestehende Synergien der Marktüberwachung. Die Prüfung ist nur erforderlich, wenn keine Rechtsverordnung der Bundesregierung in Kraft ist.

Zu Absatz 4

§ 1 Absatz 4 KHPG ermöglicht ausdrücklich die Aussetzung der Anwendung einer Rechtsverordnung der Bundesregierung insbesondere dann, wenn Gefährdungen der Versorgungssicherheit drohen, um schnell auf etwaige Marktverwerfungen reagieren zu können.

Zu § 2 (Verordnungsermächtigung der Landesregierungen)

Zu Absatz 1

§ 2 Absatz 1 KHPG ermächtigt zusätzlich zur Bundesregierung auch die Landesregierungen, durch Rechtsverordnung von den nach § 1 festgelegten Höchstpreisen abweichende Höchstpreise festzulegen. Die durch die Bundesregierung in § 1 festgelegten Höchstpreise basieren auf einer bundesweiten Berechnungsmethode. Die Kraftstoffpreise an deutschen Tankstellen weisen jedoch erhebliche regionale und lokale Unterschiede auf. Gründe dafür sind u.a. regionale Kostenstrukturen, die Wettbewerbsintensität vor Ort, die Lage der Tankstelle und die lokale Nachfrage. Tankstellen in strukturschwachen, ländlichen Regionen oder in geografisch isolierten Lagen (z.B. Inseln) haben oft deutlich höhere Beschaffungskosten als Standorte in urbanen Zentren, an Einfallstraßen oder in unmittelbarer Nähe zu großen Tanklagern. Ein bundesweit einheitlicher Höchstpreis könnte in diesen Regionen dazu führen, dass die Preise unter die tatsächlichen Gestehungskosten fallen. Durch die zusätzliche Ermächtigung in § 2 Absatz 1 KHPG soll den Landesregierungen ermöglicht werden, auf diese regionalen Besonderheiten flexibel und passgenau zu reagieren, um Versorgungssicherheitsprobleme zu verhindern. Die Ermächtigung ermöglicht den Ländern aber ebenso, das Niveau des Preisdeckels abzusenken, um Mitnahmeeffekte in Regionen mit guter Versorgung zu vermeiden. Anpassungen müssen nicht für das gesamte Gebiet eines Bundeslandes erfolgen, sondern können sich auch auf Teile des Landesgebietes beziehen, soweit diese innerhalb der Landesgrenzen liegen.

Zu Absatz 2

§ 2 Absatz 2 KHPG ermöglicht auch den Landesregierungen ausdrücklich die Aussetzung der Anwendung einer Rechtsverordnung insbesondere dann, wenn Gefährdungen der regionalen Versorgungssicherheit drohen, um schnell auf etwaige Marktverwerfungen reagieren zu können.

Zu § 3 (Regelungsgegenstände und Grundsätze für die Verordnungsgebung)

Zu Absatz 1

§ 3 Absatz 1 KHPG konkretisiert die Verordnungsermächtigungen nach § 1 und § 2 und bestimmt die Gegenstände, die durch Rechtsverordnung geregelt werden können. Die Regelung soll eine flexible Ausgestaltung der Kraftstoffhöchstpreise unter Berücksichtigung der jeweiligen Marktbedingungen ermöglichen.

Zu Nummer 1

§ 3 Absatz 1 Nummer 1 KHPG ermöglicht es, die von einer Verordnung erfassten Kraftstoffsorten festzulegen. Damit kann der Anwendungsbereich der Höchstpreisregelung auf diejenigen Kraftstoffe beschränkt werden, für die eine Höchstpreisregelung angesichts der jeweiligen Marktbedingungen angezeigt ist. Möglich ist, dass eine Verordnung nicht auf alle Kraftstoffsorten anwendbar ist. Dies wäre z. B. sinnvoll, wenn die Preisentwicklung oder Versorgungslage nur bei Diesel oder nur bei Eurosuper 95 einen Preisdeckel rechtfertigen.

Zu Nummer 2

§ 3 Absatz 1 Nummer 2 KHPG ermöglicht es, die von den Höchstpreisen erfassten Regionen auf der Basis von Landkreisen, kreisfreien Städten, Postleitzahlgebieten oder Teilen hiervon festzulegen. Dies soll einen adäquaten Umgang mit regionalen Besonderheiten ermöglichen.

Zu Nummer 3

§ 3 Absatz 1 Nummer 3 KHPG ermöglicht es, die von einer Verordnung erfassten öffentlichen Tankstellen festzulegen. Damit kann der Anwendungsbereich der Höchstpreisregelung auf diejenigen Tankstellen beschränkt werden, für die eine Höchstpreisregelung angesichts der jeweiligen Marktbedingungen angezeigt ist. Somit ist es möglich, dass die Verordnung nicht auf alle öffentlichen Tankstellen anwendbar ist. Denkbar sind beispielsweise Ausnahmen für Tankstellen in besonderen Lagen, wie etwa an Autobahnen oder auf Inseln, oder für Bootstankstellen.

Zu Nummer 4

§ 3 Absatz 1 Nummer 4 KHPG ermöglicht es, Betreibern öffentlicher Tankstellen, die Kraftstoffe an Letztverbraucher zu selbst festgesetzten Preisen anbieten, zu untersagen, Kraftstoffe oberhalb des jeweils geltenden Höchstpreises anzubieten oder entsprechende Verkaufspreise festzusetzen. Die Regelung richtet sich an Tankstellenbetreiber, die eigenständig über die Höhe der Verkaufspreise entscheiden. Sie soll sicherstellen, dass die festgelegten Höchstpreise gegenüber Endkunden eingehalten werden.

Zu Nummer 5

§ 3 Absatz 1 Nummer 5 KHPG ermöglicht es, entsprechende Verbote gegenüber Unternehmen mit Preissetzungshoheit vorzusehen. Damit werden Konstellationen erfasst, in denen die Entscheidung über die Preisbildung nicht beim Betreiber der Tankstelle, sondern bei einem vorgelagerten Unternehmen liegt. Die Regelung stellt sicher, dass die

Einhaltung der Höchstpreise unabhängig von der jeweiligen vertraglichen oder organisatorischen Ausgestaltung des Tankstellenbetriebs gewährleistet werden kann.

Zu Nummer 6

§ 3 Absatz 1 Nummer 6 KHPG regelt die Grundlagen für die Festlegung und Veröffentlichung der Höchstpreise. Diese können auf nationalen oder internationalen Produkt- beziehungsweise Preisnotierungen beruhen. Bei internationalen Indizes sind gegebenenfalls Wechselkurse zu berücksichtigen. Darüber hinaus können weitere Kostenarten (wie beispielsweise Transportkosten), angemessene Handels- und Vertriebsmargen sowie Steuern, Abgaben und sonstige staatlich veranlasste Preisbestandteile wie insbesondere Kosten der Erfüllung der Quoten nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz als Grundlage dienen. Dadurch soll eine nachvollziehbare und an den tatsächlichen Marktbedingungen orientierte Ermittlung der Höchstpreise ermöglicht werden.

Weiterhin wird geregelt, dass die Ermittlung der Höchstpreise auf einer objektiven, nachvollziehbaren und auf regelmäßig aktualisierten Daten beruhenden Berechnungsmethode basieren muss. Dies bedeutet, dass die Berechnungsschritte für die betroffenen Unternehmen und die Öffentlichkeit transparent dargelegt werden müssen. Dies dient der Rechtssicherheit und ermöglicht den Marktteilnehmern, die Höchstpreise zu antizipieren und ihre Kalkulationen entsprechend anzupassen. Um zu verhindern, dass die auf Daten aus der jüngeren Vergangenheit (z.B. Vortag) basierende Berechnungsmethode außergewöhnlich hohe kurzfristige Preissteigerungen nicht adäquat berücksichtigt, sieht **§ 3 Absatz 1 Nummer 6 letzter Halbsatz KHPG** für diesen Fall einen Aufschlag auf den Höchstpreis vor, der ebenfalls objektiv und nachvollziehbar zu ermitteln ist. Dies soll verhindern, dass der Höchstpreis die Kosten der Tankstellenbetreiber zeitweise unterschreitet und diese ihre Kraftstoffe nicht mehr kostendeckend abgeben können, sodass es zu Versorgungsengpässen kommt.

Zu Nummer 7

§ 3 Absatz 1 Nummer 7 KHPG konkretisiert die bei der Berechnung der Höchstpreise anzuwendenden Methoden und Datengrundlagen. Hierzu können insbesondere die Auswahl der maßgeblichen Produkt- beziehungsweise Preisnotierungen, die Bestimmung von Referenzzeiträumen sowie Regelungen zur Durchschnittsbildung, Gewichtung und Rundungen gehören. Darüber hinaus können Anpassungsmechanismen vorgesehen werden, um Veränderungen der Marktbedingungen bei der Höchstpreisfestlegung zu berücksichtigen. Die Ermächtigung umfasst auch die Festlegung und Anpassung pauschalierter Kosten- und Margenbestandteile. Sofern diese verfügbar und belastbar sind, ermöglicht die Verwendung pauschalierter Werte eine praktikable und transparente Berechnung und lässt gleichzeitig auch eine eventuell notwendige Differenzierung zu.

Zu Nummer 8

§ 3 Absatz 1 Nummer 8 KHPG ermöglicht Regelungen zum Beginn und zur Dauer der Festlegung von Höchstpreisen. Insbesondere können der Zeitpunkt des erstmaligen Inkrafttretens eines Höchstpreises, die zeitlichen Abstände seiner Neufestlegung sowie die jeweilige Geltungsdauer innerhalb der Grenzen des § 4 bestimmt werden. Damit kann sichergestellt werden, dass die Höchstpreise in regelmäßigen Abständen an eventuell veränderte Marktbedingungen angepasst werden.

Zu Nummer 9

§ 3 Absatz 1 Nummer 9 KHPG ermöglicht Regelungen zum Verfahren der Mitteilung und Veröffentlichung regional abweichender Höchstpreise der Länder. Damit wird berücksichtigt, dass sich die Bedingungen im Mineralölsektor und insbesondere auf den Kraftstoffmärkten innerhalb Deutschlands regional mitunter erheblich unterscheiden.

Regionale Besonderheiten können sich insbesondere aus unterschiedlichen Beschaffungs- und Transportkosten, der Entfernung zu Raffinerien und Tanklagern sowie den jeweiligen Markt- und Wettbewerbsverhältnissen ergeben. Die Regelung soll gewährleisten, dass regional abweichende Höchstpreise rechtzeitig und in transparenter Weise bekannt gemacht werden und für die betroffenen Unternehmen und Verbraucher eindeutig erkennbar ist, welcher Höchstpreis jeweils gilt.

Zu Absatz 2

§ 3 Absatz 2 KHPG stellt sicher, dass die Festlegung von Höchstpreisen die Versorgungssicherheit mit Kraftstoffen weder bundesweit noch regional gefährden darf. Bei der Festlegung der Höchstpreise ist daher insbesondere zu berücksichtigen, dass die Versorgung der Tankstellen mit Kraftstoffen auch unter den Bedingungen festgelegter Höchstpreise nicht gestört wird, indem zum Beispiel Belieferungen eingestellt werden oder Liefermengen in andere Märkte umgeleitet werden. Die Rentabilität einzelner Unternehmen oder Tankstellen ist hingegen nicht maßgeblich. Entscheidend sind vielmehr die Auswirkungen der Höchstpreisfestlegung auf die Funktionsfähigkeit der Kraftstoffversorgung im Bundesgebiet oder Regionen des Bundesgebiets.

Zu Absatz 3

Um die Versorgungssicherheit in Deutschland als Importland nicht zu gefährden, muss der Höchstpreis so festgelegt werden, dass Importe weiterhin grundsätzlich wirtschaftlich erfolgen können. Deshalb ist bei der Festlegung der Höchstpreise durch Rechtsverordnung der Grundsatz der Importparität zu beachten. Die Importparität wird insbesondere durch die Preisentwicklungen auf den internationalen Produktmärkten sowie die für die Einfuhr und Bereitstellung von Kraftstoffen im Bundesgebiet anfallenden Kosten bestimmt. Der Verordnungsgeber soll nicht unternehmensindividuelle Kostensituationen berücksichtigen müssen, sondern sich an allgemeinen Referenzpreisen und an typisierten Kostenbetrachtungen orientieren dürfen. Die Landesregierungen dürfen bei der Festlegung regionaler Höchstpreise vom Grundsatz der Importparität nur abweichen, soweit nachweisbare regionale Markt-, Kosten- oder Versorgungsbedingungen dies rechtfertigen und durch die Abweichung eine Gefährdung der regionalen oder bundesweiten Versorgungssicherheit mit Kraftstoffen nicht zu erwarten ist. Einen möglichen Anwendungsfall könnte beispielsweise ein regional sehr starkes Überangebot darstellen.

Die Orientierung der Höchstpreise am Grundsatz der Importparität dient auch der Wahrung der Warenverkehrsfreiheit nach Artikel 34 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs können auch unterschiedslos für inländische und eingeführte Waren geltende Höchstpreise eine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung darstellen, wenn sie den Absatz eingeführter Waren gegenüber inländischen Waren erschweren. Dies gilt insbesondere, wenn die Höchstpreise so niedrig festgesetzt werden, dass Einfuhren nur noch mit Verlust möglich sind (EuGH, Urteil vom 26. Februar 1976, Rs. 65/75 – Tasca). Der Grundsatz der Importparität trägt diesen unionsrechtlichen Anforderungen Rechnung, indem er sicherstellt, dass die für den Import von Kraftstoffen maßgeblichen Beschaffungskosten einschließlich der erforderlichen Transport- und Vertriebskosten bei der Höchstpreisfestlegung berücksichtigt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass Kraftstoffimporte aus anderen Mitgliedstaaten auch unter Geltung der Höchstpreise grundsätzlich möglich bleiben und der Zugang zum deutschen Markt nicht unverhältnismäßig erschwert wird. Dadurch wird das Risiko verringert, dass festgelegte Höchstpreise den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen und zu einer Abschottung des deutschen Kraftstoffmarktes führen.

Zu § 4 (Befristung)

§ 4 KHPG sieht vor, dass die Rechtsverordnungen nach § 1 Absatz 1 und § 2 Absatz 1 spätestens drei Monate nach Inkrafttreten des KHPG außer Kraft treten, um sicherzustellen, dass es sich um eine ausschließlich krisenbedingte und zeitlich begrenzte Preisintervention handelt. Davon unberührt bleibt die Möglichkeit der Verordnungsgeber, die Verordnungen auf einen kürzeren Zeitraum zu befristen.

Zu § 5 (Bußgeldvorschriften)

Zu Absatz 1

§ 5 Absatz 1 KHPG enthält eine Bußgeldblankettnorm, die Verstöße gegen bestimmte, auf Grundlage des § 1 Absatz 1 und § 2 Absatz 1 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Nummer 4 oder Nummer 5 KHPG erlassene Rechtsverordnungen als Ordnungswidrigkeiten erfasst. Voraussetzung ist, dass die jeweilige Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand ausdrücklich auf die Bußgeldvorschrift verweist. Damit wird sichergestellt, dass nur solche Verstöße bußgeldbewehrt sind, die der Verordnungsgeber ausdrücklich als ahndungsbedürftig bestimmt hat. Die Regelung beschränkt die Bußgeldbewehrung auf diejenigen Pflichten, deren Einhaltung für die Wirksamkeit der Höchstpreise zentral ist.

Zu Absatz 2

§ 5 Absatz 2 KHPG bestimmt den Bußgeldrahmen und differenziert dabei nach der Stellung des Normadressaten am Kraftstoffmarkt. Die unterschiedlichen Bußgeldhöchstbeträge tragen den verschiedenen wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten und der potenziellen Reichweite und Bedeutung von Verstößen Rechnung.

Bei der Bemessung der Geldbuße im Einzelfall sind insbesondere die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit, Schwere und Anzahl der Verstöße und die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen nach Maßgabe des § 17 OWiG zu berücksichtigen.

§ 5 Absatz 2 Satz 2 KHPG sieht vor, dass sich das Höchstmaß der Geldbuße gegenüber juristischen Personen und Personenvereinigungen nach Maßgabe des § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) verzehnfacht. Damit können bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 30 OWiG Verbandsgeldbußen von bis zu einer Million Euro in den Fällen des Absatzes 2 Nummer 1 und bis zu fünf Millionen Euro in den Fällen des Absatzes 2 Nummer 2 verhängt werden. Die erhöhten Bußgeldrahmen tragen insbesondere der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit größerer Unternehmen in der Mineralölbranche sowie dem Umstand Rechnung, dass Verstöße gegen den festgelegten Höchstpreis eine Vielzahl von Tankstellen und Kraftstoffverkäufe betreffen und unter Umständen erhebliche wirtschaftliche Vorteile begründen können. Die Regelung soll eine abschreckende Wirkung auch gegenüber größeren Unternehmen entfalten. Die Voraussetzungen für die Verhängung einer Verbandsgeldbuße richten sich nach § 30 OWiG.

Verstöße von Betreibern öffentlicher Tankstellen, die ihre Verkaufspreise gegenüber Letztverbrauchern eigenständig festsetzen, können mit einer Geldbuße von bis zu 100 000 Euro geahndet werden. Der Bußgeldrahmen soll eine wirksame Sanktionierung ermöglichen und zugleich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit insbesondere kleinerer und mittlerer Tankstellenbetreiber Rechnung tragen.

Verstöße von Personen, die für Unternehmen mit Preissetzungshoheit handeln, können mit einer Geldbuße von bis zu 500 000 Euro geahndet werden. Der höhere Bußgeldrahmen berücksichtigt, dass diese Unternehmen regelmäßig die Preisgestaltung einer Vielzahl von Tankstellen beeinflussen können. Verstöße können daher eine größere Anzahl von Kraftstoffverkäufen betreffen und entsprechend weitreichendere Auswirkungen auf den Markt und die Endkunden haben.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Zu § 1 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Zu Absatz 1

Artikel 2 § 2 Absatz 1 des Kraftstoffhöchstpreisgesetzes bestimmt, dass das Kraftstoffhöchstpreisgesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt, um dem Bund-Länder-Beschluss vom 18. September 2026 (Spritpreisentlastungspaket) nachzukommen.

Zu Absatz 2

Artikel 2 § 2 Absatz 2 des Kraftstoffhöchstpreisgesetzes befristet die Geltungsdauer der Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen des Bundes und der Länder auf drei Monate, um dem Bund-Länder-Beschluss vom 18. September 2026 (Spritpreisentlastungspaket) nachzukommen, der eine nicht dauerhaft ausgestaltete, krisenbedingte Höchstpreisregelung vorsieht.