



GREEN BUDGET GERMANY

FORUM ÖKOLOGISCH-SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

FACT-SHEET ÖKOSTEUERAUSNAHMEN

DIE WESENTLICHEN FAKTEN UND ARGUMENTE

September 2010

A. ÜBERSICHT ÜBER DIE BESTEHENDEN BAUSTEINE FÜR SONDERREGELUNGEN

Unternehmen, vor allem des produzierenden Gewerbes, haben im Rahmen der Energie- und Strombesteuerung Anspruch auf umfangreiche Sonderregelungen. Diese wurden seit Einführung der Ökologischen Steuerreform im Jahr 1999 mehrfach geändert, nach aktuellem Stand gelten drei wesentliche Elemente:

1. **Allgemeine Steuerbegünstigung:** Das produzierende Gewerbe, die Land- und Forstwirtschaft sowie die Teichwirtschaft und Behindertenwerkstätten zahlen nur jeweils 60 Prozent der Regelsteuersätze auf Heizstoffe und Strom.
2. **Spitzenausgleich (Nettobelastungsausgleich):** Unternehmen des produzierenden Gewerbes, deren Ökosteuerbelastung über der Entlastung durch die Senkung der Rentenversicherungsbeiträge liegt, erhalten bis zu 95% der über die Rentenversicherungsentlastung hinausgehenden Ökosteuerlast erstattet.
3. **Steuerbefreiungen** für bestimmte energieintensive Prozesse wie z.B. in der Glas-, Keramik-, Zement-, Kalk-, Baustoff-, Düngemittel- und Metall verarbeitenden Industrie sowie eine Steuerbegünstigung von Seehafenbetrieben kommen hinzu.

Nach dem Subventionsbericht 2010 der Bundesregierung haben die Sonderregelungen aktuell ein Gesamtvolumen von 5,3 Mrd. Euro:

	Summe	Energie StG		StromStG	
	Mio. €	Mio. €	§	Mio. €	§
1. Allgemeine Steuerbegünstigung	2.420	320	§ 54	2.100	§ 9 (3)
2. Spitzenausgleich	1.960	160	§ 55	1.800	§ 10
3. Steuerbefreiung energieintensive Prozesse	900	600	§§ 37, 51	300	§ 9a
Summe	5.280	1.080		4.200	

Nachfolgend wird für die einzelnen Regelungen dargestellt, welche Änderungen die Bundesregierung im Rahmen ihres Sparpakets vorsieht und wie diese zu beurteilen sind. Die folgenden Tabellen geben einen Überblick über die gesetzlichen Änderungen, wobei auch zwischen dem ursprünglichen Referentenentwurf aus dem Finanzministerium und dem aktuellen Kabinettsentwurf unterschieden wird. Die Bundesregierung beabsichtigt, im Rahmen der Neuregelung bei den Ökosteuerausnahmen im Jahr 2011 1,0 Mrd. Euro und in den Folgejahren je 1,5 Mrd. Euro umweltschädliche Subventionen abzubauen.

StromStG

Regelung	§ StromStG	Status Quo	Referentenentwurf	HH-Begleitgesetz
Allg. Steuerbegünstigung	9 Abs. 3	60% des Regelsteuersatzes	80% des Regelsteuersatzes	80% des Regelsteuersatzes
Sockelbetrag	9 Abs. 5	25 MWh voll versteuert = 512,50 €	--	--
Sockelbetrag (neu)	9 b Abs. 2	--	5000 € (Vergünstigungsbetrag von 1000 €)	2500 € (Vergünstigungsbetrag von 500 €)
Spitzenausgleich Sockelbetrag*	10 Abs. 1	512,50 €	5000 €	2500 €
Spitzenausgleich Rückerstattung	10 Abs. 2	95%	85% (2011), 65% (2012)	73%
Steuerbefreiung für best. Prozesse und Verfahren	9a	Steuerbefreiung	Steuerbefreiung	Steuerbefreiung

* Der Sockelbetrag beim Spitzenausgleich wird nicht zusätzlich zum Sockelbetrag bei der allgemeinen Steuerbegünstigung gezahlt, sondern gilt für beide Regelungen analog

EnergieStG

Regelung	§ EnergieStG	Status Quo	Referentenentwurf	HH-Begleitgesetz
Allg. Steuerbegünstigung	54 Abs. 1	60% der Regelsteuersätze	80% der Regelsteuersätze	80% der Regelsteuersätze
Sockelbetrag	54 Abs. 3	512,50 € (Vergünstigungsbetrag von 205 €)	5000 € (Vergünstigungsbetrag von 1000 €)	2500 € (Vergünstigungsbetrag von 500 €)
Spitzenausgleich Sockelbetrag*	55 Abs. 3	512,50 € (= 307,50 € bezogen auf reduzierte Steuersätze)	5000 € (= 4000 € bezogen auf reduzierte Steuersätze)	2500 € (= 2000 € bezogen auf reduzierte Steuersätze)
Spitzenausgleich Rückerstattung**	55 Abs. 2	95%	85% (2011), 65% (2012)	73%
Steuerbefreiung für best. Prozesse und Verfahren	51	Steuerbefreiung	Steuerbefreiung	Steuerbefreiung

* Der Sockelbetrag beim Spitzenausgleich wird nicht zusätzlich zum Sockelbetrag bei der allgemeinen Steuerbegünstigung gezahlt, sondern gilt für beide Regelungen analog

** Die Rückerstattung ist bei der Energiesteuer nicht für die gesamte Steuerlast, sondern nur für den Bereich der „Ökosteuermehrbelastung“ möglich (die Erhöhung der Steuersätze infolge der ökologischen Steuerreform, vgl. § 55 Abs. 3 EnergieStG)

B. ÜBERBLICK ÜBER DIE REFORMVORSCHLÄGE UND BEURTEILUNG DURCH DAS FÖS

1. Reduzierter Ökosteuersatz (allgemeine Steuerbegünstigung) für produzierendes Gewerbe, Land- und Forstwirtschaft, Teichwirtschaft, Behindertenwerkstätten

Bisherige Regelung

Das produzierende Gewerbe, die Land- und Forstwirtschaft, die Teichwirtschaft und Behindertenwerkstätten zahlen nur jeweils 60 Prozent der Regelsteuersätze auf Heizstoffe und Strom. Die reduzierten Sätze gelten erst oberhalb eines festgelegten Mindestvolumens an verbrauchten Heizstoffen bzw. Strom.¹ Von dieser Regelung profitieren ca. 120.000 Unternehmen.

Pläne der Regierung

Die Regierung beabsichtigt die Erhöhung der ermäßigten Steuersätze auf 80 Prozent der Regelsteuersätze. Darüber hinaus wird das Mindestvolumen an verbrauchten Heizstoffen bzw. Strom für die Anwendung der Vergünstigung auf einen Betrag von je 2500 Euro angehoben. Der Referentenentwurf des BMF sah noch doppelt so hohe Sockelbeträge von je 5.000 Euro vor, erste Regierungspläne beabsichtigten sogar 20.000 Euro.

Kritik der Wirtschaft

Werner Schnappauf (BDI-Hauptgeschäftsführer) warnt: *"Die geplante Erhöhung der Ökosteuern für die energieintensiven Industrien gefährdet die Existenz wichtiger Industrien am Standort Deutschland. Wer diese Unternehmen im beginnenden Aufschwung mit zusätzlichen Lasten belegt, gefährdet die wirtschaftliche Erholung - und damit Wachstum und Jobs in Deutschland."*

Martin Wansleben (DIHK-Hauptgeschäftsführer) meint hingegen: *„Natürlich gibt es Argumente gegen jede einzelne Maßnahme des Pakets.“* Das gelte auch für die Notwendigkeit, die einzelnen Maßnahmen auf Verbesserungen hin zu überprüfen. *„Ich werbe dennoch dafür, das Sparpaket jetzt nicht wieder aufzuschnüren.“* Das gemeinsame Konsolidierungsziel sei ohne „unpopuläre Schritte“ nicht zu erreichen. *„Wer Änderungen am Paket für zwingend hält, muss zumindest einen konkreten Alternativvorschlag vorlegen.“*

Beurteilung des FÖS

Die allgemeinen Ermäßigungen begünstigen auch Unternehmen, die durch die abgesenkten Rentenversicherungsbeiträge ohnehin Nettogewinner der Ökosteuerreform sind und/oder die kaum dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind. Da diese Unternehmen zudem überwiegend nicht am Emissionshandel teilnehmen, fordert das FÖS die Abschaffung der allgemeinen Steuerbegünstigungen. Eine Evaluation im Auftrag des Finanzministeriums ergab, dass von den rund 120.000 begünstigten Unternehmen viele nicht dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind.² Für tatsächlich deutlich belastete Unternehmen greift ohnehin der Spitzenausgleich. Ein Abbau der Vergünstigungen würde Anreize zu technologischen Innovationen und zu mehr Energieeffizienz schaffen.

Wenn die Bundesregierung an reduzierten Ökosteuersätzen festhalten will, wäre zumindest ein Modell näher zu prüfen, bei dem Unternehmen, die nicht den Spitzenausgleich erhalten, eine Ermässi-

¹ Stromsteuer: Vergünstigte Steuersätze werden erst oberhalb eines Verbrauchs von 25 MWh/Jahr gewährt (entspricht Stromsteuern von 512,50 Euro), vgl. StromStG § 9 (3,5).

Energiesteuer: Vergünstigte Steuersätze werden nur dann gewährt, wenn der Entlastungsbetrag mindestens 205 Euro/Jahr beträgt, vgl. EnergieStG § 54 (3). Bei einer Vergünstigung der Steuersätze um 40% entspricht dies ebenfalls einem Sockelbetrag von 512,50 €.

² zit. nach Umweltbundesamt (2010): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland – Aktualisierung für das Jahr 2008, S. 7. URL: <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3780.pdf>

gung bei der Energiesteuer nur bei Nachweis eines Energiemanagement-Systems erhalten. Ein Energiemanagement-System ist vor allem sinnvoll für mittelgroße, nicht besonders energieintensive Unternehmen. Bei diesen ist der Energieverbrauch typischerweise einerseits so hoch, dass durch ein Energiemanagement-System relevante Einsparpotenziale erschlossen werden können; andererseits aber nicht so hoch, dass die Unternehmen bereits aus hohem wirtschaftlichem Eigeninteresse sparsam und effizient mit Energie umgehen.

2. Spitzenausgleich

Bisherige Regelung

Energieintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes, deren Ökosteuerbelastung höher liegt als die Entlastung der Arbeitskosten durch die Senkung der Rentenversicherungsbeiträge im Rahmen der ökologischen Steuerreform, erhalten bis zu 95 Prozent der über die Rentenversicherungsentlastung hinausgehenden Steuerzahlungen erstattet.³ Diese Erstattung betrifft die nach Ermäßigung (allg. Steuerbegünstigung, s.o.) verbleibende „Ökosteuermehrbelastung“.⁴ Den bei der allgemeinen Steuerbegünstigung angewendeten Sockelbetrag an Strom- und Energiesteuer muss jedes der rund 20.000 betroffenen Unternehmen somit in jedem Fall zahlen, erst danach greift der Spitzenausgleich.⁵

Pläne der Regierung

Der erste Entwurf aus dem BMF sah eine Absenkung der Rückerstattung von 95 auf etwa 80 Prozent vor. Nach einer Überarbeitung beabsichtigte das Ministerium zunächst eine weitere Absenkung für das Jahr 2012 auf dann 60 Prozent. Im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes wurden die Werte auf 73 Prozent korrigiert, so dass es keine weitere Absenkung in 2012 geben soll.

Darüber hinaus soll der Sockelbetrag der Steuerbelastung, der vom Spitzenausgleich ausgenommen ist, an die geplante Erhöhung bei der allgemeinen Steuerbegünstigung angepasst werden (je 2500 Euro). Im früheren BMF-Entwurf war ursprünglich jeweils eine doppelt so hohe Schwelle vorgesehen.

Kritik der Wirtschaft

Werner Schnappauf (BDI-Hauptgeschäftsführer) warnt: *"Die rote Linie ist da überschritten, wo die energieintensiven Industrien in ihrer Wettbewerbsfähigkeit getroffen werden. Wer die Hand an den Spitzenausgleich legt, vernichtet das Fundament der deutschen Industrie."* Man brauche auch Stahl, um Windräder zu bauen.

Die Erhöhung des Sockelbetrags belastet vor allem kleine Unternehmen, da sie durch ihren geringeren Gesamtumsatz unter dem Sockelbetrag bleiben und somit nicht von den Begünstigungen profitieren. Für kleinere Unternehmen ist ein Betrag von 5.000 € oder gar 20.000 € eine verhältnismäßig höhere Belastung als für einen Milliardenkonzern.

³ Die Entlastung bei den Rentenversicherungsbeiträgen errechnet sich aus der Differenz von den aktuellen RV-Beitragsätzen (maximal 19,5%) und den theoretisch höheren Sätzen von 20,3 Prozent.

⁴ Die Rückerstattung wird nicht auf die gesamte Energiesteuerlast angewendet, sondern betrifft nur den Ökosteueranteil der Energiesteuer (die Erhöhung der Steuersätze infolge der ökologischen Steuerreform, vgl. § 55 Abs. 3 EnergieStG). Bei der Stromsteuer ist hingegen die gesamte Steuerlast maßgeblich, da die Stromsteuer erst im Rahmen der ökologischen Steuerreform eingeführt wurde.

⁵ Wie bei der allgemeinen Steuervergünstigung gilt auch der Spitzenausgleich erst oberhalb des „Sockelbetrags“, der in jedem Fall zu entrichten ist. Er beträgt bei der Strom- und Energiesteuer je 512 Euro/Jahr (StromStG § 10, EnergieStG § 54).

Beurteilung des FÖS

Der Spitzenausgleich führt dazu, dass die begünstigten Unternehmen nur 3 Prozent des normalen Stromsteuersatzes zahlen und infolgedessen kaum Anreize zum energiesparenden Verhalten haben. Der bisher zu zahlende Sockelbetrag von 512 Euro ist ebenfalls zu niedrig, um hier signifikante Verhaltensänderungen bewirken zu können.

Das FÖS begrüßt daher die Absenkung des Spitzenausgleichs, setzt sich jedoch grundsätzlich für dessen Ersatz durch ein Modell ein, das individuell für die Unternehmen bzw. Betriebe einen Indikator für die Energieintensität zugrunde legt und sich Unternehmen beschränkt, die tatsächlich im internationalen Wettbewerb befinden. Die Energieintensität sollte als Kriterium für die Höhe der Rückerstattung herangezogen werden. Unserer Einschätzung nach ist unter den in der EU-Energiesteuer-Richtlinie aufgeführten Indikatoren der Anteil der Energiesteuerbelastung am Nettoproduktionswert (NPW) am geeignetsten und sollte daher Kernelement der Reform der Sonderregelungen werden. Unter Anwendung dieses Modells würde auch die bisherige Regelung zum Sockelbetrag wegfallen.

Sollte am Modell des Spitzenausgleichs festgehalten werden, teilt das FÖS grundsätzlich die Kritik an der ungünstigen Belastungsstruktur bei einer zu starken Anhebung des Sockelbetrags, da kleine Unternehmen verhältnismäßig stärker belastet werden. Dennoch sind als Vorteile die Reduzierung des Verwaltungsaufwands aufgrund der Verringerung der Fallzahlen und die Steuermehreinnahmen zu nennen. Nach Einschätzung des FÖS sind auch für mittelständische Unternehmen Belastungen von bis zu 10.000 Euro im Jahr zu verkraften. Auf diese Weise werden Innovationsprozesse und der entsprechende Einsatz von Energie-Effizienzmaßnahmen und Erneuerbaren Energien angestoßen, zumal derartige Maßnahmen größtenteils rentabel dargestellt werden können.

3. Befreiung energieintensiver Prozesse und Verfahren

Bisherige Regelung

Seit dem 1.8.2006 bestehen mit den Neuregelungen des Energiesteuergesetzes Steuerbefreiungen für bestimmte energieintensive Prozesse wie z.B. in der Glas-, Keramik-, Zement-, Kalk-, Baustoff-, Düngemittel- und Metall verarbeitenden Industrie.

Pläne der Regierung

Nach bisherigem Kenntnisstand beabsichtigt die Regierung die Beibehaltung der Steuerbefreiung für diese Bereiche.

Kritik der Wirtschaft

Da es bei dieser Regelung voraussichtlich zu keinen Änderungen kommen wird, gibt es explizit dazu keine Kritik seitens der Wirtschaft. Jedoch wird die Belastung energieintensiver Unternehmen in Verbindung mit der Senkung des Spitzenausgleichs kritisiert.

Beurteilung des FÖS

Um eine stärkere ökologische Lenkungswirkung erreichen zu können, gilt es gerade bei den klimaschädlichsten Prozessen anzusetzen. Die Befreiung von energieintensiven Prozessen sollte zumindest auf solche Sparten begrenzt werden, die tatsächlich im internationalen Wettbewerb stehen – das ist z.B. bei der Zementindustrie deutlich nicht der Fall. Eine Härtefallregelung könnte die grundsätzliche Befreiung ersetzen und so diejenigen Unternehmen weiterhin unterstützen, die tatsächlich einem hohen internationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind. Zudem sollte die Befreiung an die Einführung eines Energiemanagement-Systems gekoppelt werden.

Ein in der aktuellen Debatte unterbelichteter Aspekt ist darüber hinaus die Frage, inwieweit die nicht oder stark ermäßigt besteuerten Energieverbräuche systematisch dem Emissionshandel unterliegen. Die Grundlinie aus umweltökonomischer Sicht sollte sein, dass zumindest diejenigen Energieverbräuche von starken Ermäßigungen ausgenommen werden, die auch vom Emissionshandel nicht oder nur unzureichend (z.B. durch kostenlose Zertifikatevergabe) erfasst sind.

C. DER ABBAU VON ÖKOSTEUERAUSNAHMEN UND DAS SPARPAKET

- Allgemein wird das Sparpaket der Bundesregierung (nach Auffassung des FÖS zu Recht) als einseitige Belastung der privaten Haushalte und hier durch die Kürzungen im Sozialbereich insbesondere der unteren Einkommensschichten kritisiert. Nur wenige Elemente des Sparpakets betreffen den Unternehmensbereich. Daher ist es wichtig, zumindest diese wenigen Elemente ambitioniert umzusetzen.
- Die Vorschläge des Entwurfs zum Abbau von Sonderregelungen sind sinnvoll und setzen auch an den richtigen Hebeln an. Diese aus unserer Sicht längst überfälligen Maßnahmen korrigieren einerseits Fehlentwicklungen bei der Nutzung von Steuervergünstigungen und tragen andererseits vor allem zu mehr Energieeffizienz seitens der Wirtschaft bei und fördern dadurch Innovationen. Mit einer Anhebung der Sockelbeträge und der ermäßigten Steuersätze werden Unternehmen mit einem geringeren Energiebedarf von den Steuerbegünstigungen ausgenommen. Bei diesen kann angenommen werden, dass sie überwiegend nicht im internationalen Wettbewerb stehen. Aus Klimaschutzsicht sollte die Grenzbelastung und damit die Anreizwirkung zur Energieeinsparung stärker gesteigert und die Sonderregelungen auf die wirklich energieintensiven Unternehmen konzentriert werden.
- Der Abbau von klimaschädlichen Subventionen stellt einen sinnvollen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung dar. Es können so fiskalische mit ökologischen Zielen sinnvoll verbunden werden. Allerdings geht die Umsetzung der Maßnahmen teilweise nicht weit genug. In Anbetracht von mehr als 48 Mrd. Euro umweltschädlicher Subventionen im Jahr sind die Pläne des Sparpakets in diesem Bereich insgesamt unzureichend.