



Ökosteuer: Moderate Kürzung der Ausnahmen

2. Dezember 2010

- Seit 1999 existiert in Deutschland die so genannte Ökosteuer, die in die Energie- und Stromsteuer integriert ist. Bislang genossen vor allem Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft umfangreiche Ausnahmen von der Ökosteuer.
- Anfang September dieses Jahres hat die Bundesregierung ihr Zukunftspaket beschlossen: Das Sparpaket sieht vor, den Bundeshaushalt in den nächsten vier Jahren um insgesamt EUR 80 Mrd. zu entlasten. Dabei wurde auch die Kürzung der Ausnahmen bei der Ökosteuer vorgeschlagen. Die von der Änderung betroffenen Ausnahmen machen im Jahr 2010 ein Subventionsvolumen von rd. EUR 5 Mrd. aus. Insgesamt wollte die Bundesregierung ursprünglich EUR 1,5 Mrd. pro Jahr einsparen.
- Die Industrie hatte sich gegen die Pläne der Regierung ausgesprochen, die Ausnahmeregelungen zu kürzen. Die ursprünglichen Änderungen hätten einige Unternehmen stark belastet und für manche energieintensive Branchen wie die Papier- und Chemieindustrie eine bis zu siebenfache Erhöhung der Ausgaben für die Ökosteuer bedeutet.
- Nach vielen Diskussionen hat die Bundesregierung kürzlich beschlossen, die Ausnahmen von der Ökosteuer weniger stark zurückzunehmen. Nun ist ein Einsparvolumen von etwa EUR 900 Mio. pro Jahr geplant. Gemessen an den gesamten Ausnahmen werden damit nur 17% des Subventionsvolumens verringert. Damit fällt die Belastung für die Industrie deutlich geringer aus als ursprünglich geplant und ist auch verkraftbar. Es bleibt eine wichtige Aufgabe der Regierung, die Harmonisierung der Energiebesteuerung in Europa voranzutreiben.

Entwicklung der Ökosteuer

Der Begriff Ökosteuer bezieht sich auf die in Deutschland im Jahr 1999 durchgeführte ökologische Steuerreform. Dabei wurde der bestehende Mineralölsteuersatz für Kraftstoffe, Gas und Heizöl schrittweise erhöht und eine neue Stromsteuer eingeführt. Für die Ökosteuer wurden sowohl ökologische als auch ökonomische Gründe vorgebracht. Der Grundgedanke war, einerseits den Verbrauch dieser knappen und mit negativen externen Effekten behafteten Energieträger steuerlich stärker zu belasten und damit Anreize für ein umweltverträglicheres, energieeffizienteres Verhalten zu setzen. Andererseits sollten die Steuereinnahmen dazu dienen, die Lohnnebenkosten zu senken, um neben einer positiven Umweltwirkung auch zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Diese Idee wurde mit dem Begriff der „doppelten Dividende“ zusammengefasst. In Summe sollten sämtliche Maßnahmen gesamtwirtschaftlich weitgehend aufkommensneutral sein. 1999 setzte die rot-grüne Bundesregierung die ökologische Steuerreform um. Sie beinhaltete eine schrittweise Erhöhung verschiedener Energiesteuersätze in insgesamt fünf Stufen. Am 1. April 1999 trat die erste Stufe der Steuerreform in Kraft. Die Steuersätze auf Kraftstoffe, Heizöl, Erdgas und Flüssiggas wurden erhöht und eine Stromsteuer neu eingeführt.

www.
dbresearch.de

Autoren

Eric Heymann
+49 69 910-31730
eric.heyman@db.com

Elisa Reusch

Editor

Tobias Just

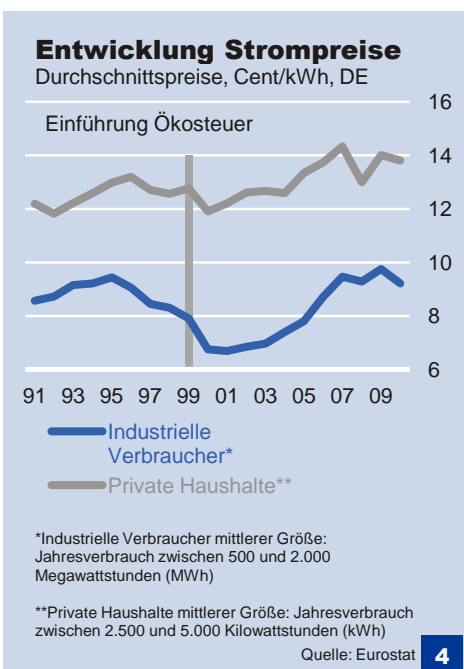
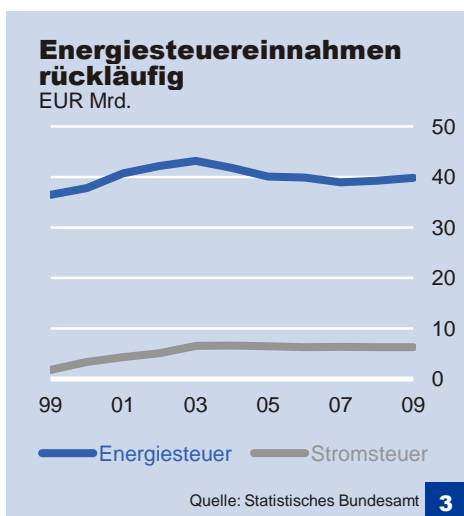
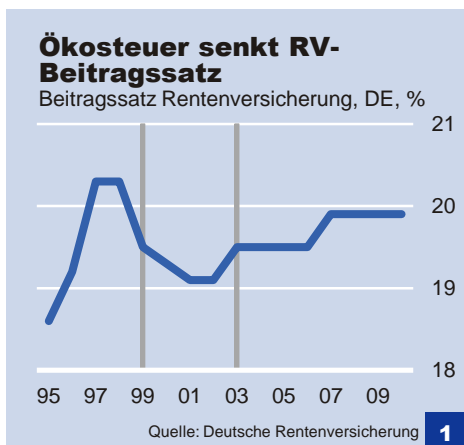
Publikationsassistentz

Sabine Berger

Deutsche Bank Research
Frankfurt am Main
Deutschland
Internet: www.dbresearch.de
E-Mail: marketing.dbr@db.com
Fax: +49 69 910-31877

DB Research Management

Thomas Mayer



Jeweils zu Beginn der Jahre 2000 bis 2003 folgten weitere Steuererhöhungen; seither wurden die Energiesteuern nicht mehr angehoben.¹

Ökosteuer: Die wichtigsten steuerlichen Maßnahmen im Überblick

	Steuersatz vor 1999	Einführung Ökosteuer 1. Stufe 1999	Fortführung Ökosteuer 2.-5. Stufe 2000-2003	Aktuell geltender Steuersatz: Stand 2003
Kraftstoffe				
Benzin (Cent/l)	50,1	3,07	3,07 (jährl.)	65,45
Diesel (Cent/l)	31,69	3,07	3,07 (jährl.)	47,04
Strom				
(Cent/kWh)	-	1,02	0,26 (jährl.)	2,05

Alle Steuersätze ohne Umsatzsteuer
 Kraftstoffe: Schwefelgehalt < 10 mg/kg

Quellen: BMF, FÖS **2**

Ökosteureffekte sind vielseitig

2009 betragen die Einnahmen aus der Energiesteuer knapp EUR 40 Mrd. und ca. EUR 8 Mrd. aus der Stromsteuer. Die Einnahmen, die allein auf die ökologische Steuerreform zurückzuführen sind, lagen bis 2008 stets zwischen EUR 17 und 18 Mrd. pro Jahr; seither werden diese Einnahmen nicht mehr getrennt erfasst, dürften sich aber nicht strukturell geändert haben.

Der größte Teil (ca. 90%) dieser Steuereinnahmen wird zur Senkung der Lohnnebenkosten eingesetzt. Durch die Ökosteureinnahmen konnte sukzessive der Beitragssatz für die Rentenversicherungsbeiträge von Arbeitgebern und -nehmern gesenkt werden. So verringerte sich der Beitragssatz von über 20% vor der Reform auf 19% im Jahr 2003. Seit 2007 liegt der Beitragssatz konstant bei 19,9%. Ohne die Einnahmen aus der Ökosteuer läge der Beitragssatz für die gesetzliche Rentenversicherung nach Angaben des Bundesfinanzministeriums um etwa 1,7 Prozentpunkte höher. Zudem kommen Teile der Einnahmen aus der Ökosteuer der Förderung erneuerbarer Energien sowie der Haushaltssanierung zugute.

Ein Ziel der Ökosteuer war und ist es, über die ökologische Lenkungswirkung den Energieverbrauch zu senken. In der Tat ging nach Einführung der Steuer der Kraftstoffverbrauch im Verkehr durchschnittlich um 1,4% pro Jahr zurück, nachdem er von 1990 bis 1999 um ca. 15% gestiegen war.² Beim Primärenergieverbrauch lässt sich kein Effekt durch die Ökosteuer nachweisen, denn dieser sank sowohl vor als auch nach der Einführung der Steuer.

Steuerliche Begünstigungen vor allem für die Industrie

Von Beginn an war die Ökosteuer durch viele Ausnahmeregelungen für bestimmte Sektoren zum Schutz ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit geprägt; diese Regelungen wurden im Laufe der Jahre modifiziert. Sie haben die ökologische Lenkungswirkung der Steuer vermindert. Die Ausnahmen können als Subventionen bezeichnet werden. Sie begünstigen insbesondere Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft. Im

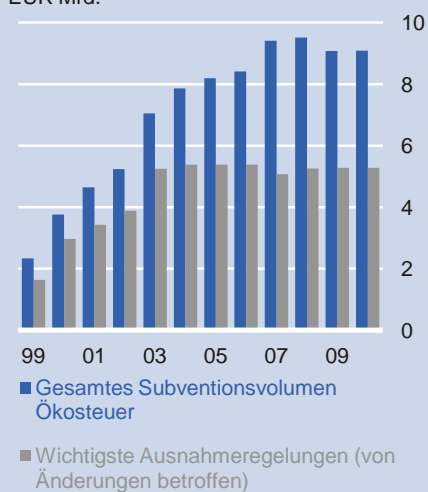
¹ 2006 wurde im Rahmen der EU-Energiesteuerrichtlinie das Mineralölsteuergesetz durch das Energiesteuergesetz ersetzt. Daher beziehen wir uns im Folgenden häufig auf diese „Energiesteuer“.

² Berechnungen basieren auf Daten der Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen e.V.

Zusätzliche Vergünstigungen:

- Erneuerbare Energien
- Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen
- Schwefelarmer oder -freier Kraftstoff (Schwefelgehalt bis 10 mg/kg) bei Benzin und Diesel
- Biokraftstoffe und -heizstoffe (Biokraftstoffquote)
- Schienen- und öffentlicher Personennahverkehr
- Gasbetriebene Fahrzeuge

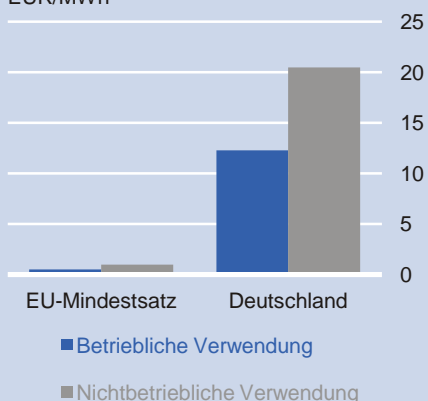
Wirtschaft profitiert von steigenden Subventionen
EUR Mrd.



Quelle: Bundesfinanzministerium

5

Stromsteuer in DE liegt weit über EU-Mindestsatz
EUR/MWh



Quelle: EU-Energiesteuerrichtlinie

6

Wesentlichen bestehen nach der bislang gültigen Regelung für Unternehmen aus jenen Bereichen drei Ausnahmeregelungen:

- Für bestimmte energieintensive Prozesse in der Produktion besteht eine generelle Steuerbefreiung. Begründet ist dies mit dem genannten Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit dieser Industrien. Das betrifft insbesondere die Glas-, Keramik-, Zement-, Baustoff-, Kalk-, Düngemittel- und die metallverarbeitende Industrie (EStG §§ 37, 51; StromStG § 9a).
- Sobald ein Unternehmen einen Sockelbetrag von EUR 512,50 pro Jahr an Stromsteuer zu zahlen hat (d.h. mehr als 25 MWh verbraucht), muss nicht mehr der volle Steuersatz gezahlt werden, sondern ein ermäßigter Satz von 60% des Regelsteuersatzes auf Heizstoffe und Strom. Der Sockelbetrag entspricht der Belastung aus der Stromsteuer, die ein Unternehmen mindestens zu tragen hat. Die Regelung gilt u.a. für das Produzierende Gewerbe und die Land- und Forstwirtschaft (EStG § 54; StromStG § 9). Bei Kraftstoffen gibt es grundsätzlich keinen ermäßigten Steuersatz.
- Unternehmen, deren Ökosteuerbelastung trotz der allgemeinen Ausnahmen über der Entlastung durch die geringeren Rentenversicherungsbeiträge liegt, bekommen bis zu 95% der Differenz zurückerstattet (EStG § 55; StromStG § 10). Dies wird als Spitzenausgleich bezeichnet.

Das Subventionsvolumen durch diese Sonderregelungen beträgt laut aktuellem Subventionsbericht der Bundesregierung 2010 etwa EUR 5,3 Mrd. Es gibt noch weitere Bereiche oder Produkte, die steuerliche Vergünstigungen erhalten. Diese zusätzlichen Ausnahmen (siehe Box) summieren sich laut Subventionsbericht auf weitere EUR 3,8 Mrd. Insgesamt machen damit die Steuervorteile im Rahmen der Ökosteuer in diesem Jahr rd. EUR 9 Mrd. aus; diese Summe entspricht in etwa den Berechnungen des Kieler Instituts für Weltwirtschaft.

Kürzung der Ökosteuer ausnahmen: Deutlich geringer als ursprünglich geplant

Die Bundesregierung hat auf die tiefe Rezession, die Deutschland im Zuge der globalen Finanzkrise getroffen hat, mit umfangreichen Konjunkturprogrammen reagiert. In der Folge sind Staatsausgaben und -defizit gestiegen. Um hier eine Trendumkehr zu erreichen, hat die Bundesregierung vor wenigen Monaten ein umfangreiches Sparpaket beschlossen.³ Die Maßnahmen sollen dazu dienen, den Bundeshaushalt um etwa EUR 80 Mrd. in den nächsten vier Jahren zu entlasten. Das entsprechende Haushaltsbegleitgesetz 2011 wurde am 28. Oktober 2010 vom Bundestag beschlossen. Das Gesetz sieht auch eine Kürzung der Ökosteuervergünstigungen für das Produzierendes Gewerbe sowie die Land- und Forstwirtschaft vor.

Ursprüngliche Pläne von Industrie scharf kritisiert

Das Bundesfinanzministerium wollte ursprünglich mit der Verringerung der Ökosteuer subventionen 2011 EUR 1 Mrd. und danach bis 2014 jeweils weitere EUR 1,5 Mrd. pro Jahr zusätzlich einnehmen. Im ersten Gesetzesentwurf der Bundesregierung war geplant, die ermäßigten Steuersätze für das Produzierende Gewerbe von 60% auf 80% anzuheben. Auch der jährliche Sockelbetrag, den Unternehmen mindestens an Stromsteuer zahlen müssen, sollte von

³ Vgl. Zipfel, Frank (2010). Sparpaket und Bundeshaushalt: Balance bleibt gewährt. Deutsche Bank Research. Research Briefing. Frankfurt am Main.

Beispiel aus der Metallindustrie - ursprüngliche Pläne

Steuermehrbelastung (Stand September 2010):

Gießerei mit kleinem Walzwerk (100 MA)

Gesamtbelastung Strom- und Energiesteuer:

— 2010: 6.470 Euro

— 2011: 54.370 Euro

— 2012: 54.370 Euro

Steuermehrbelastung 2012 gg. 2010: 740%

Quelle: BDI

Contracting

Durch eine Regelung im Energie- und Stromsteuergesetz haben auch Unternehmen des Nichtproduzierenden Gewerbes über das so genannte Energienutzer-Contracting die Möglichkeit, bei der Ökosteuer zu sparen. Und zwar lagern solche Unternehmen die Energieerzeugung auf das Produzierende Gewerbe aus, die bei der Ökosteuer begünstigt ist. Manche Unternehmen nutzen dieses Gesetz aus, indem sie ihre Energieversorgung auf Tochterfirmen übertragen und profitieren anschließend von großzügigen Nachlässen bei der Ökosteuer. Wenn z.B. die Wärmeversorgung eines Hotels als separate GmbH geführt, kann sie von den Ökosteuer ausnahmen profitieren, im Gegensatz zu dem Hotel selbst.

Beispiel aus der Industrie – Vergleich

Industrieunternehmen (> 100 MA, Verbrauch: 10.000 MWh Strom, 100.000 MWh Erdgas)

Aktuelle Planung (Stand Nov. 2010):

Belastung Ökosteueranteil:

— 2010: 12.219 Euro

— Ab 2011: 35.620 Euro

Steuermehrbelastung 2011 gg. 2010: 192%

Ursprüngliche Planung (Stand Sept. 2010):

Belastung Ökosteueranteil:

— 2010: 12.219 Euro

— Ab 2011: 95.431 Euro

Steuermehrbelastung 2011 gg. 2010: 681%

Hinweis: Berechnung bezieht sich nur auf Ökosteueranteil, tatsächliche absolute Belastung aus Strom- und Energiesteuer z.T. deutlich höher.

Quellen: IHK, VIK, DB Research

EUR 512,50 auf EUR 2.500 erhöht werden (ein erster Referententwurf sah sogar EUR 5.000 vor). Außerdem hatte die Regierung zunächst vor, den Spitzenausgleich auf 73% zu reduzieren (bislang 95%).

Die Industrie kritisierte die Pläne zur Reduzierung der Ökosteuerabatte scharf. Sie begründete die Kritik mit dem Verweis auf wirtschaftliche Nachteile für energieintensive Unternehmen im internationalen Wettbewerb und dem drohenden Verlust hunderttausender Arbeitsplätze. Tatsächlich hätte sich die Steuerbelastung für energieintensive Unternehmen bei einer Realisierung der ursprünglichen Pläne erhöht, für manche Branchen wie die Papier- oder Zementindustrie bis um das Siebenfache. Vor allem die Baustoff-, Chemie-, Glas-, Metall- und Papierindustrie, allesamt besonders energieintensiv, hätten mit erheblichen Mehrkosten rechnen müssen. Eine Beispielrechnung für ein Gießereiunternehmen mit 100 Mitarbeitern zeigt jedoch, dass die zusätzliche Belastung in etwa den jährlichen Gesamtkosten für einen Mitarbeiter entspricht (siehe Box).

Vergünstigungen werden jetzt deutlich weniger gekürzt

Nach langer Diskussion einigte sich die Bundesregierung Ende Oktober dieses Jahres darauf, die Industrie weniger stark zu belasten. Danach werden Vergünstigungen für das Produzierende Gewerbe sowie die Land- und Forstwirtschaft wie folgt gekürzt:

- Der Sockelbetrag, ab dem Vergünstigungen bei der Stromsteuer gewährt werden, wird auf EUR 1.000 erhöht.
- Der ermäßigte Steuersatz steigt auf 75%.
- Der Spitzenausgleich für stark energieintensive Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft wird auf 90% reduziert.
- Auch die geplante Einschränkung des Energienutzer-Contractings (Abgabe von Nutzenergie an Dritte) wird umgesetzt, um Mitnahmeeffekten entgegenzuwirken (siehe Box).

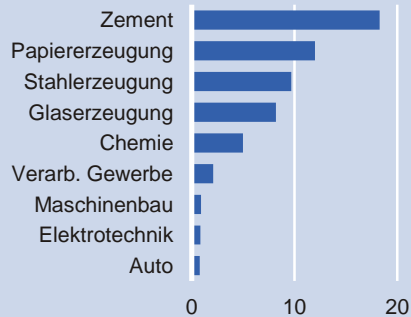
Laut dem BMF muss die Industrie im nächsten Jahr rd. EUR 800 Mio. und ab 2012 EUR 900 Mio. mehr an Energie- und Stromsteuer bezahlen. Im Vergleich zu den ursprünglichen Kürzungsplänen fällt die Belastung damit ab 2012 um EUR 600 Mio. geringer aus. Die Kosten für das Produzierende Gewerbe, die allein aus der Ökosteuer resultieren, erhöhen sich durch die neue Regelung um knapp das Dreifache. Allerdings zeigt auch hier eine Beispielrechnung für ein Industrieunternehmen mit mehr als 100 Mitarbeitern, dass die zusätzliche Belastung etwa 50% der jährlichen Gesamtkosten für einen Mitarbeiter entspricht. Die zusätzlichen Kosten des Unternehmens im Rechenbeispiel machen rd. 3% der gesamten jährlichen Stromrechnung aus (Annahme: Strompreis 8,35 Cent/kWh wie im Durchschnitt der Industrie). Gemessen am Umfang des gesamten Ausnahmebestandes für die Industrie verringert sich das Subventionsvolumen nur um 17%. Die Mindereinnahmen des Bundes gegenüber der ursprünglichen Planung sollen zum Teil durch eine Erhöhung der Tabaksteuer ausgeglichen werden.

Schlussbetrachtung

Die Ökosteuer war schon zu Beginn ihrer Einführung umstritten. Aus ökologischer Sicht wurden die Ausnahmen für energieintensive Branchen stets kritisch gesehen, denn in diesen Sektoren ist der Hebel für eine Reduktion des Energieverbrauchs besonders groß. Gleichwohl sind sie den politischen Realitäten in Europa und der Welt geschuldet. Denn Deutschland belegt bei vielen Energie-

Energieverbrauch ausgewählter Branchen

Kostenanteil am Bruttoproduktionswert, %

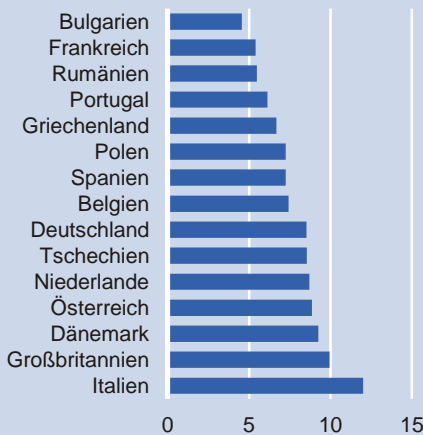


Quelle: Statistisches Bundesamt

7

Deutschland im oberen Mittelfeld

Industrie-Strompreisvergleich, Gesamtpreise inkl. MwSt., Cent/kWh



Quelle: VIK

8

steuern im internationalen Vergleich einen der vorderen Plätze. Da eine Harmonisierung der Energiesteuern in der EU nur langsam voranschreitet, ist es tatsächlich ökologisch und ökonomisch nicht zielführend, in einem Mitgliedsland (etwa Deutschland) zu sehr an der Steuerschraube zu drehen. Denn die Gefahr besteht, dass einzelne Unternehmen oder Branchen bei einer zu hohen Steuerbelastung ins Ausland abwandern oder vermehrt im Ausland investieren. Dies gilt vor allem dann, wenn die betroffenen Güter relativ homogen und handelbar sind, für ihre Produktion viel Energie notwendig ist und der grenzüberschreitende Wettbewerb intensiv ist; diese Kriterien treffen auf viele der oben genannten Wirtschaftszweige zu.

Mit dem nun gefundenen Kompromiss wird den Zielen Rechnung getragen, eine übermäßige Belastung der hiesigen Industrie zu vermeiden, sie aber dennoch an der Haushaltskonsolidierung zu beteiligen. Gerade der Spitzenausgleich von 90% verhindert eine zu starke Belastung der energieintensiven Unternehmen. Ferner ist es ein Signal, dass die Ausnahmen von der Ökosteuer keine Dauerlösung sind. Ohnehin hat die EU-Kommission die Steuervergünstigungen für die deutsche Wirtschaft zum heutigen Stand nur bis Ende 2012 genehmigt und an Gegenleistungen etwa im Bereich Energieeffizienz geknüpft. Ferner bleibt es dabei, dass viele Industriebranchen vom Konstrukt Ökosteuer profitieren, da bei ihnen die Entlastung aufgrund des geringeren Beitragssatzes zur Rentenversicherung höher sind als die Steuerbelastung; hierzu zählen etwa der Maschinenbau oder die Automobilindustrie.

Unter dem Strich ist eine schnellere Harmonisierung der internationalen Energiebesteuerung angezeigt. Nur so können der Industrie stärker als bislang die durch sie verursachten externen Kosten in Form von Steuern angelastet werden, ohne dass es zu gravierenden Wettbewerbsverzerrungen zwischen einzelnen Ländern kommt. Neben dieser Harmonisierung der Energiebesteuerung ist zudem eine Abstimmung der umweltpolitischen Instrumente notwendig, um Doppelbelastungen zu vermeiden und um ökologische Wirkungslosigkeit zu verhindern. Dies gilt etwa für den EU-Emissionshandel und die Vielfalt der Energiesteuern. Freilich werden Steuern immer auch einen rein fiskalischen Zweck haben. Das bedeutet, dass nicht allein aufgrund des EU-Emissionshandels sämtliche Energiesteuern wegfallen werden.

Eric Heymann (+49 69 910-31730, eric.heyman@db.com)

Elisa Reusch

© Copyright 2010. Deutsche Bank AG, DB Research, D-60262 Frankfurt am Main, Deutschland. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Deutsche Bank Research“ gebeten.

Die vorstehenden Angaben stellen keine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung dar. Alle Meinungsäußerungen geben die aktuelle Einschätzung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise der Meinung der Deutsche Bank AG oder ihrer assoziierten Unternehmen entspricht. Alle Meinungen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden. Die Meinungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen von der Deutsche Bank veröffentlichten Dokumenten, einschließlich Research-Veröffentlichungen, vertreten werden. Die vorstehenden Angaben werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird keine Gewähr übernommen.

In Deutschland wird dieser Bericht von Deutsche Bank AG Frankfurt genehmigt und/oder verbreitet, die über eine Erlaubnis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht verfügt. Im Vereinigten Königreich wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG London, Mitglied der London Stock Exchange, genehmigt und/oder verbreitet, die in Bezug auf Anlagegeschäfte im Vereinigten Königreich der Aufsicht der Financial Services Authority unterliegt. In Hongkong wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Hong Kong Branch, in Korea durch Deutsche Securities Korea Co. und in Singapur durch Deutsche Bank AG, Singapore Branch, verbreitet. In Japan wird dieser Bericht durch Deutsche Securities Limited, Tokyo Branch, genehmigt und/oder verbreitet. In Australien sollten Privatkunden eine Kopie der betreffenden Produktinformation (Product Disclosure Statement oder PDS) zu jeglichem in diesem Bericht erwähnten Finanzinstrument beziehen und dieses PDS berücksichtigen, bevor sie eine Anlageentscheidung treffen.