

Gemeinsame Position von VIK und VEA

zum

Referentenentwurf für ein Gesetz zur Reduzierung von Subventionen aus der ökologischen Steuerreform vom 12.08.2010

18.08.2010

1. Wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs und Bewertung

In dem vom Bundesfinanzministerium am 12.8.2010 vorgelegten Entwurf zur Novellierung der Energie- und Stromsteuer sind für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und insbesondere für energieintensive Industriebetriebe die folgenden Regelungen von besonderer Bedeutung:

- Anhebung der ermäßigten Steuersätze auf 80 % (bisher 60 %)
- Absenkung des Entlastungssatzes beim Spitzenausgleich von 95 % auf 85 % in 2011 und 65 % in 2012
- Erhöhung der Sockelbeträge sowohl für Strom als auch für steuerpflichtige Brennstoffe von 512,50 € auf 5.000 €
- Einschränkungen des Nutzenergie-Contractings sowie
- Hinweis auf gesetzliche Anschlussregelungen für die Zeit nach 2012

Diese Regelungen bedeuten eine deutliche Reduzierung der derzeit geltenden Entlastung für das Produzierende Gewerbe sowohl bei der Steuer auf Brennstoffe (vor allem Öl und Gas) als auch auf Strom. Die daraus resultierenden Zusatzlasten werden für diese Unternehmen in Deutschland zu standortbedeutsamen Mehrkosten führen, und zwar bis zum Zehnfachen der aktuellen Steuerlast. Das sind Kosten, die ausländische Wettbewerber nicht zu tragen haben und die heimische Produkte einseitig verteuern. Die Bundesregierung kündigt mit diesem Gesetzesentwurf eine seit 1999 funktionierende Vereinbarung zwischen Regierung und Industrie auf. Der Entwurf geht zudem inhaltlich weit über die Pläne des Sparpakets der Bundesregierung hinaus, in der von der „Abschaffung von Mitnahmeeffekten bei Energiesteuervergünstigungen“ die Rede war. Bei den jetzt angestoßenen Veränderungen aber geht es in keiner Weise um Mitnahmeeffekte, sondern vielmehr um den Abbau notwendiger Entlastungen.

Als Interessenvertretung des ganzen Spektrums von Unternehmen des Produzierenden Gewerbes halten VIK und VEA gemeinsam deshalb die Gesetzesnovelle für nicht akzeptabel.

Dafür gelten die folgenden Gründe:

1.1 Schlag gegen die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Produzierenden Gewerbe und insbesondere der energieintensiven Industrie

Auch mit der Entlastung von der Ökosteuer – z.B. bei Strom ermäßigter Steuersatz von 12,30 €/MWh und 95%-ige Entlastungsmöglichkeit durch Spitzensteuerausgleich – liegt der Stromsteuersatz für das Produzierende Gewerbe derzeit deutlich über dem in der Energiesteuerrichtlinie vorgesehenen Mindeststeuerbetrag für betriebliche Zwecke. Nach einer Umsetzung des vorgelegten Entwurfs würde dieses Missverhältnis weiter anwachsen.

Zudem würde die neue Regelung zusätzliche Liquiditätsanforderungen an die Unternehmen stellen. Denn durch die Streichung des ermäßigten Steuersatzes des § 9 Abs. 3 StromStG von 12,30 €/MWh und die gleichzeitige Einführung einer Entlastungsmöglichkeit von 4,10 €/MWh durch den geplanten § 9b StromStG würden Unternehmen, die nicht den Versorgerstatus besitzen, künftig gezwungen sein, ihren Strom von den Stromversorgern zum Regelsteuersatz von 20,50 €/MWh zu beziehen, denn mit der Änderung in § 9 Abs. 4 StromStG ist der direkte Bezug von steuerbegünstigtem Strom nicht mehr möglich. Eine Entlastung nach § 9b StromStG könnte im Regelfall des § 18 Abs. 1 StromStV erst nach Ablauf des Kalenderjahres beantragt werden. Auf die Unternehmen käme somit nicht nur eine deutliche Erhöhung der Steuerbelastung zu, sie wären außerdem gezwungen, zusätzliche Mittel vorzustrecken. Dieses Problem kann auch durch eine unterjährige Antragstellung nach § 18 Abs. 2 StromStV nicht gänzlich gelöst werden. Ferner sollte die Entlastungsmöglichkeit des § 17 StromStV erhalten bleiben.

Der Schlag gegen die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen würde auch gerade in der derzeitigen Situation besonders starke negative Auswirkungen haben. Denn der Gesetzesentwurf fällt in eine Zeit eingetretener Erholung der deutschen Wirtschaft nach den zum Teil katastrophalen Ergebnissen des Jahres 2009. Diesen Aufschwungtendenzen würde die Zusatzbelastung massiv entgegenwirken. Nur mit erheblichen Anstrengungen und drastischen Kostenreduzierungen ist es gelungen, die Krise verhältnismäßig gut zu überstehen. Zusätzlich zu erwirtschaftende Steuerbelastungen würden gerade in dieser Situation erforderliche Investitionen in die Standorte, darunter auch Investitionen zur Verringerung von schädlichen Emissionen und zur Verringerung des Energieverbrauchs, erschweren – teilweise sogar insgesamt verhindern.

Für einzelne, besonders energieintensive Betriebe lägen zudem die Neubelastungen in einer Größenordnung, die ihre Wettbewerbsfähigkeit negieren würde. Die steuerliche Mehrbelastung ist nämlich regelmäßig nicht über höhere Verkaufspreise kompensierbar. Fast immer können die an deutschen Standorten hergestellten Produkte auch woanders entstehen – oft aber mit wesentlich schlechteren Ökobilanzen. Kunden im Ausland interessiert es nicht, dass die Preise für deutsche Erzeugnisse aufgrund höherer Abgaben im Produktionsland erhöht werden müssen. Die Schließung einzelner Produktionslinien oder sogar ganzer Standorte mit den entsprechenden Arbeitsplatzverlusten wären die Folge.

Zudem handelt sich auch in ganz besonderem Maße um Unternehmen aus Sektoren, die nach der umfangreichen Untersuchung der EU-Kommission im Rahmen des zukünftigen CO₂-Emissionshandels als „Carbon-Leakage“-gefährdet eingestuft wurden. Damit wurde politisch bestätigt, dass für diese Unternehmen bei Energiepreiserhöhungen ein Verlust an Produktion ins Ausland eine reale Gefahr darstellt. Das trifft auch auf die jetzt geplanten zusätzlichen Energiesteuerlasten zu.

1.2 Es geht nicht um den Abbau von Subventionen, sondern um den Abbau von Chancengleichheit im Wettbewerb

Bereits der Titel des aktuellen Referentenentwurfs ist irreführend und falsch. Die Novelle ist betitelt als *Gesetz zur Reduzierung von Subventionen*. In der Realität geht es jedoch in keiner Weise um Subventionen, d.h. um Steuergeschenke. Auf die Anwendung der damals neu eingeführten vollen Steuerlasten wurde 1999 für das Produzierende Gewerbe bewusst verzichtet, um eine Chancengleichheit der deutschen Wirtschaft gegenüber ausländischer Konkurrenz zu erhalten. Das ist solange erforderlich, bis die wichtigsten Wettbewerberländer in etwa vergleichbare Belastungen einführen. Danach sieht es aber nicht aus! Im Gegenteil: Ein derartig stringentes und teures Energiesteuersystem wie in Deutschland gibt es in keinem anderen Land. Und wenn doch, dann bestehen für deren wettbewerbssensible Unternehmen wirksame Erleichterungen.

1.3 Aufgabe einer Vereinbarung auf Gegenseitigkeit

Die Steuerentlastungen wurden nicht ohne Gegenleistung gewährt. Mit der Klimaschutzverpflichtung der deutschen Industrie haben sich die relevanten Branchen zu wirksamen CO₂-Einsparungsmaßnahmen verpflichtet und diese auch regelmäßig erfüllt – kontrolliert durch unabhängige Institutionen. Die Bundesregierung hat sich im Gegenzug verpflichtet, auf Energiesteuererhöhungen zu verzichten. Der jetzige Gesetzesentwurf bedeutet einen Bruch der geschlossenen Vereinbarung. Dieses Vorgehen schadet dem Staat in seinem Ansehen als verlässlicher Vertragspartner der Wirtschaft. Denn die Industrie erwartet von der Bundesregierung die Einhaltung von Vereinbarungen zum Nutzen von so dringend notwendiger Planungs- und Investitionssicherheit.

Zudem wird durch diese Pläne massiv die Zukunft der Steuerentlastung für die Industrie insgesamt aufs Spiel gesetzt. Denn wenn jetzt ein deutlicher Teil der Entlastungen aufgegeben wird, bedeutet das einen Verlust an Glaubwürdigkeit bei den bisher noch erfolgreichen Anstrengungen der Bundesregierung, gegenüber der EU-Kommission die Notwendigkeit und Rechtmäßigkeit der Steuerentlastungen Jahr für Jahr darzulegen.

1.4 Fehlentwicklungen kann auf der Grundlage des geltenden Rechts entgegengesteuert werden

VIK und VEA räumen ein, dass es im bestehenden Energiesteuersystem Fehlentwicklungen bei der Nutzung von Steuerbegünstigungen gibt. Diese Fehlentwicklungen dürfen jedoch nicht zum Anlass genommen werden, das gesamte System einer wettbewerbsgerechten Energiebesteuerung aufzugeben. VIK und VEA verweisen insofern auf bestehende Vorschriften, die diesen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken vermögen, und zwar unter Nutzung der bereits im aktuellen Recht bestehenden Möglichkeiten der Verhinderung steuerrechtlicher Gestaltungsmissbräuche, wie sie z.B. die Abgabenordnung vorsieht. Eine umfangreiche Energiesteuernovelle erscheint daher unverhältnismäßig.

1.5 Erhaltung der energieintensiven Produktionen in Deutschland volkswirtschaftlich notwendig und Teil des Klimaschutzes

Häufig sind in Politik und Öffentlichkeit Positionen zu hören, wonach energieintensive Produktionsprozesse in Deutschland zurückgefahren werden müssten. Dahinter steckt die Einschätzung, dass energieintensive Grundstoff- und Weiterverarbeitungsbetriebe einerseits für unsere Volkswirtschaft nicht bedeutsam seien und zweitens der Klimaschutzpolitik widersprechen. Beide Annahmen sind falsch: Stattdessen nehmen energieintensive Produktionsbetriebe eine Schlüsselposition im wirtschaftlichen Gesamtgeschehen ein. Sie stehen am Anfang einer umfangreichen Wertschöpfungskette und sichern damit auch deren Standortbedingungen in Deutschland. Wenn sie physikalisch bedingt viel Energie benötigen, dann geht das aber auch einher mit einem hohen Maß an Energieeffizienz. Und auf diesem im internationalen Vergleich sehr hohen Effizienzniveau werden Produkte von hervorragender Qualität und Nachhaltigkeit produziert, die wichtige Bausteine für Innovationen und Fortschritt bilden.

Das hohe Maß an Effizienz stößt aber auch an Grenzen. Wenn zusätzliche Kostenlasten nicht mehr durch Effizienzverbesserungen aufgefangen werden können, dann schaffen Energiesteuern keine Effizianzanreize mehr, sondern bilden nur eine Last, die die Standortfrage auslöst und die bei international aufgestellten Unternehmen die Frage aufwerfen, ihre Produktion in einem Land zu steigern, das diese finanziellen Belastungen nicht kennt.

1.6 Einschluss von Dienstleistern in die Steuervergünstigung notwendig

Bei einer Novellierung dieses Gesetzes sollte klargestellt werden, dass Sekundärenergie, die von Dienstleistern auf dem Betriebsgelände begünstigter Unternehmen verwendet wird (*Beheizung von Büros, die von Dienstleistern vor Ort genutzt werden; Strom-/Heizstoffverbräuche von Dienstleistern zur Erbringung von Lieferungen und Leistungen für das begünstigte Unternehmen auf dessen Werksgelände; etc.*) unter die Begünstigungen der §§54/55 EnergieStG und §§ 9b/10 StromStG fallen. Dies würde sowohl den administrativen Aufwand bei den Unternehmen wie auch den Aufwand der Verwaltung bei der Bearbeitung künftiger Vergütungsanträge deutlich reduzieren.

1.7 Begünstigung auch der industriellen Fernwärmeversorgung notwendig

§ 54 Abs. 1a EnergieStG begünstigt derzeit nur die Fernwärme in öffentlichen Netzen. Damit auch die Fernwärmeversorgung in Industrieparks und Großbetrieben (mit dem öffentlichen Netz vergleichbaren Strukturen) nicht von der Begünstigung ausgeschlossen wird, ist eine entsprechende Ergänzung der Vorschrift erforderlich. Derartige Organisationseinheiten würden anderenfalls dem missbräuchlichen Contracting zugerechnet, was im Ergebnis nicht gewollt sein dürfte.

1.8 Wichtiger noch: Anschlusslösung für die Zeit nach 2012

Statt eine stufenweise Steuererhöhung für 2011 und 2012 vorzunehmen, wäre es richtig und wichtig, wenn die Bundesregierung frühzeitig Planungssicherheit für eine wettbewerbsgerechte Energiebesteuerung nach Auslaufen der bestehenden Regelung nach 2012 entwickelt. VIK hat in den letzten Monaten sowohl gegenüber der Bundesregierung als auch innerhalb der Industrie Vorschläge dazu vorgestellt, wie eine EU-konforme wettbewerbsgerechte Energiebesteuerung z.B. im Rahmen einer „Kooperationsvereinbarung zur Verbesserung der Energieeffizienz“, sichergestellt werden könnte. Wir schlagen vor, diesen Diskussionsprozess gemeinsam aktiv voranzutreiben.

1.9 Doppelbelastungen vermeiden

Im Rahmen des Sparpakets plant die Bundesregierung auch die Einführung einer Brennelementesteuer für Kernkraftwerksbetreiber. Zusätzlich zu den Zusatzlasten, wie sie der hier kommentierte Gesetzentwurf für die Industrie vorsieht, droht auch dieser „Sparplan“ der Regierung Zusatzkosten bei den industriellen Stromverbrauchern zu bewirken. Insofern ist sogar eine doppelte Neubelastung der Industrie geplant. Denn – so hat die Vergangenheit deutlich belegt – alle Belastungen der Energieversorgungsunternehmen werden grundsätzlich weitergegeben und erreichen regelmäßig vollständig die Energieabnehmer.

Zudem handelt es sich beim Abschöpfen der Brennelementesteuer durch den Staat letztlich (auch größenordnungsmäßig passend) genau um einen Zugriff auf die Mitnahmeeffekte („windfall profits“), die der Staat gerade auch den Kernkraftwerksbetreibern bei Einführung des Emissionshandels ermöglicht hat, und die seit dieser Zeit eine Zusatzlast der Verbraucher darstellen. Von dieser sollen stromintensive Unternehmen nach der EU-Richtlinie zum Emissionshandel zumindest ab 2013 durch eine finanzielle Kompensation entlastet werden. Das macht deutlich, dass der Staat auch hier Mittel abschöpfen will, die letztlich den Verbrauchern zustehen.

1.10 Gefährdung von ganzen Industriestandorten schadet dem Gemeinwohl

Die Unternehmen, die VIK und VEA vertreten, wollen auch weiterhin am Standort Deutschland produzieren und möglichst vielen Menschen sichere Arbeitsplätze anbieten. Diese Unternehmen sind häufig mit zahlreichen anderen Betrieben und Dienstleistern vernetzt und prägen ganze Regionen. Ihre energiekostensensiblen Produktionen sind deshalb vielfach elementarer Bestandteil größerer Industriestandorte. Eine falsche Steuerpolitik darf diese für das Gemeinwohl so wichtigen Strukturen nicht gefährden.