

zur Fortführung des Spitzensteuerausgleichs im Rahmen
des Energiesteuergesetzes bzw. des Stromsteuergesetzes

VIK lehnt die Einführung von verpflichtenden Energieeinsparzielen ab!

3. Dezember 2011

Zusammenfassung der wesentlichen Punkte

- Die Einführung von Energiemanagementsystemen verursachen für die Unternehmen nicht unerhebliche Kosten. Gleichwohl sind die Unternehmen dazu bereit, wenn der zeitliche Rahmen angemessen ist, d.h. wesentlich gestreckt wird (frühestens 2016).
- Verpflichtende Energieeinsparziele pro Jahr sind weder praktikabel, noch für energieintensive Unternehmen umsetzbar. Insbesondere sind sie eine „Ohrfeige“ für „Early Movers“, d.h. für Unternehmen, die bereits sehr aktiv an Effizienzverbesserungen gearbeitet haben. Die zweite Stufe des BMF-Vorschlags wird daher abgelehnt.
- Der Vorschlag des BMF enthält erhebliche methodische Fehler!
- Energieintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes haben ein ureigenes Interesse daran, Effizienzen zu heben, um Wettbewerbsnachteile auszugleichen und Wachstum möglich zu machen – Eingriffe in Unternehmen von Staatsseite oder vermittelt über externe Gutachter bedarf es nicht.
- VIK schlägt alternativ ein **neues VIK-Steuermodell** der Besteuerung im Energie- und Strombereich vor, dass allein auf gestaffelten Steuersätzen basiert; diese kann – muss aber nicht – mit EMS kombiniert werden.

Im Einzelnen:

1. Einleitung

Nach dem vorliegenden Vorschlag des Bundesfinanzministeriums soll der Spitzensteuerausgleich nach § 10 Stromsteuergesetz bzw. § 55 Energiesteuergesetz

zukünftig nur noch dann gewährt werden, wenn folgende zwei stufenweisen Voraussetzungen von den Unternehmen erfüllt werden:

1. Stufe

Die betroffenen Unternehmen sind ab 2013 zunächst verpflichtet, ein Energiemanagementsystem (EMS) nach DIN EN 16001 oder DIN EN ISO 50001 einzuführen. Für kleine und mittlere Unternehmen sollen hierbei noch nicht näher definierte Erleichterungen gelten. Im Übergangsjahr 2013 reicht für die Unternehmen ein Nachweis, dass mit der Einführung von Energiemanagementsystemen begonnen wurde. Im Jahr 2014 muss ein Nachweis erbracht werden, dass die Einführung des EMS abgeschlossen wurde.

2. Stufe

Ab 2015 ist erstmals und danach jährlich von jedem Unternehmen der individuelle Nachweis zu erbringen, dass es technische Maßnahmen umgesetzt hat, die bei Energieerzeugnissen wie Erdgas, Öl, Kohle etc. zu Einsparungen von 0,9 % des Verbrauchs gegenüber dem Vorjahr und bei Strom zu 1,2 % Einsparungen des Verbrauchs gegenüber dem Vorjahr führen. Allein Verhaltensänderungen sollen dagegen nicht ausreichen, selbst wenn diese zu gleichen Energieeinsparergebnissen führen würden. Das BMF teilt mit, dass es in diesem Zusammenhang unschädlich sei, wenn z. B. die Energieeinsparung als Folge von Produktionserhöhungen tatsächlich nicht erreicht werde. Übererfüllungen sollen ohne/mit zeitlicher Begrenzung in den Folgejahren angerechnet werden (Minderungsvortrag).

2. Grundsätzlich ist die zweite Stufe abzulehnen, weil sie methodisch fehlerhaft ist und gerade den energieintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes schadet!

Die erste Stufe des BMF Vorschlags stellt aus Sicht der VIK-Mitgliedsunternehmen keine große Hürde für die Industrieunternehmen dar, obwohl die Einführung von Energiemanagementsystemen mit erheblichen Kosten und Zeitaufwand verbunden ist. Aber die zweite Stufe des BMF-Vorschlags muss schon **aus grundsätzlichen Erwägungen insgesamt abgelehnt** werden:

Der Vorschlag würde bedeuten, dass nach Einführung von EMS ein Unternehmen zunächst für ein Jahr (z.B. 2015) die volle Steuer zahlt. Erst im darauf folgenden Jahr, (2016) im Negativfall erst zum Jahresende, nämlich nach Prüfung und Begutachtung durch einen externen Gutachter (für den weitere Kosten aufzubringen sind), stellt die zuständige Behörde dann für jedes einzelne Unternehmen gesondert fest, ob es die geforderten Einsparziele erreicht hat und damit in den Spitzensteuerausgleich fällt oder auch nicht. Diese Systematik ist abzulehnen, weil sie neben der **erheblichen finanziellen Zusatzbelastung** durch die umfangreiche Vorfinanzierung **keinerlei Planungssicherheit** gibt. Alle Investitions- und Zukunftsentscheidungen der Unternehmen müssten so vom „worst case“ – d.h. keine Gewährung des Spitzensteuerausgleichs - ausgehen. In der logischen Folge würden in vielen Fällen allein aufgrund der Gesetzessystematik Investitionen dadurch unwirtschaftlich und nicht realisiert.

Außerdem sind insbesondere die jährlichen Vorgaben zu kontinuierlichen Energie- und Stromeinsparungen **methodisch verfehlt**, weil mit diesem zu pauschalen Ansatz Unternehmen bestraft werden, die bereits viele Effizienzmaßnahmen durchgeführt haben (sog. „early movers“, die „early action“ durchgeführt haben); und umgekehrt: diejenigen

Unternehmen, die bisher abgewartet hatten (so genannte „laggards“), belohnt werden. Auch ist nicht nachvollziehbar, warum **Effizienzmaßnahmen, die die genannten Grenzwerte nicht erreichen, völlig unberücksichtigt** bleiben sollen bei der Entscheidung zur Gewährung des Spitzensteuerausgleichs. Hier werden letztlich wiederum **diejenigen bestraft, die bereits in großem Umfang Effizienzmaßnahmen durchgeführt haben**.

Weiterhin ist der **Adressatenkreis** der Regelung nicht klar: ist dies das Unternehmen als rechtliche Einheit oder wird – ähnlich wie beispielsweise im EEG in der Besonderen Ausgleichsregelung nach §§ 40 ff. EEG – an den selbständigen Unternehmensteil angeknüpft. Oder sind möglicherweise nur die Produktionseinheiten erfasst. Diese Fragen sind wichtig, weil sich der Umfang der Zertifizierung auf diesen Adressatenkreis bezieht.

Außerdem ist unklar, auf welche **Prozesse** sich die vom BMF vorgeschlagenen Einsparverpflichtungen beziehen sollen: auf sämtliche Produktionsprozesse oder lediglich auf diejenigen, die der Besteuerung unterliegen. Aus Sicht insbesondere der energieintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes kann allein das maßgeblich sein, was der Besteuerung unterliegt, also nicht die steuerfreie Verwendung z. B. nach § 51 EnergieStG.

Die **zeitliche Einteilung der beiden Stufen ist ebenfalls abzulehnen**. Der zeitliche Rahmen ist viel zu eng gesetzt. Die Einführung eines EMS sollte frühestens bis Ende 2016 abgeschlossen sein müssen, um den Unternehmen genug Zeit zu geben, die sich daraus ergebenden neuen Aufgaben – neben allen anderen bürokratischen Verpflichtungen – im Unternehmen verteilen und umsetzen zu können.

Insgesamt geht zudem der Gedanke an der Realität vorbei, ein Unternehmen könne einen Effizienzprozess aufsetzen, der **kontinuierlich in jedem Jahr neue Energieeinsparungen** bringt. Die Realität ist so, dass eine Maßnahme, wenn einmal technisch eingeführt, eine angestrebte Einsparung im Unternehmen bringt. Danach steht dann aber nicht gleich wieder eine neue technische Maßnahme zur Verfügung, die im nächsten Jahr sinnvollerweise effektiv umgesetzt werden kann. Diese Logik wurde in dem Vorschlag vollkommen vernachlässigt.

Hier hilft auch der Hinweis auf die Möglichkeit, bei Übererfüllung technischer Maßnahmen zur Energieeinsparung diese auf nächste Jahre vortragen zu dürfen, nicht weiter, denn die Einsparziele sind so hoch, dass Unternehmen diese ohnehin kaum erreichen werden. Erreicht aber eine technische Maßnahme gerade so die Grenzwerte, dann ist ein Vortragen mangels Übererfüllung nicht möglich. Folge wäre, dass im kommenden Jahr erneut Anstrengungen unternommen werden müssten, um die hohen Einsparziele durch andere, weitere technische Maßnahmen erneut zu erreichen. Das vom BMF vorgeschlagene System kümmert sich **also nicht um die Auswirkungen der einmal umgesetzten technischen Maßnahmen in der Zukunft, sondern knüpft allein und viel zu starr an jährliche technische Maßnahmen an**. Dies widerspricht der Realität.

Hinzu kommt, dass insbesondere **neuerrichtete Anlagen** nicht in der Lage wären, bereits in den ersten Jahren solche Minderungen zu erbringen. Investitionen in den Industriestandort Deutschland würden daher bestraft, mindestens aber gefährdet. Es kann nicht das Ziel des BMF sein, den Industriestandort Deutschland auf diese Weise erheblich zu schwächen.

Insgesondere energieintensive Unternehmen können die Vorgaben zu linearen, kontinuierlichen jährlichen Energieeinsparungen nicht erfüllen, weil sich diese eben nicht linear, sondern in Sprüngen und Stufen vollziehen. Damit läuft **das Instrument des Spitzensteuerausgleichs – welches ja gerade für die energieintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes geschaffen worden ist - in Gänze leer**.

zur Fortführung des Spitzensteuerausgleichs im Rahmen des
Energiesteuergesetzes bzw. des Stromsteuergesetzes †

Der BMF-Vorschlag sieht außerdem **allein technische Maßnahmen** vor, die die Grundlage für die Anerkennung von Energieeinsparungen sein sollen. Die in Bezug genommenen DIN-Vorschriften bzw. ISO-Normen zielen aber schwerpunktmäßig auf Verhaltensänderungen ab, um Energieeinsparungen zu erreichen. Das ist ein **Widerspruch** in sich, der unbedingt aufgelöst werden muss, denn wenn Einsparungen erzielt werden, ist es letztlich ohne Belang, ob diese aus technischen Maßnahmen herrühren oder aufgrund Verhaltensänderungen entstehen. Hier wird von vornherein ohne Not **der Bewegungsspielraum für die Unternehmen eingeschränkt**, ohne dass es dafür eine Begründung gäbe.

Zusätzlich möchten wir die Frage stellen, ob es tatsächlich realistisch ist, die Einsparmaßnahmen tatsächlich **unternehmensindividuell** prüfen, feststellen und letztlich zertifizieren zu lassen. Weder die Anzahl der Zertifizierer dürfte zur Verfügung stehen, noch dürfte sich das in einem gerechtfertigten Bürokratieaufwand realisieren lassen.

Die zweite Stufe, wie derzeit vorgeschlagen, wird daher insgesamt abgelehnt!

Es muss auch bei der Neujustierung des Spitzensteuerausgleichs das erklärte Ziel der Politik sein, alle Eingriffe in Unternehmen und Unternehmensentscheidungen zu unterlassen und anstelle staatlicher Restriktionen und Verpflichtungen die **Marktkräfte** zu stärken und **Investitionen zu fördern**. Gerade Deutschland hat die höchste Dichte energieintensiver Industrien im europäischen aber auch im weltweiten Vergleich. Wollen wir diese am Standort Deutschland erhalten, müssen „die richtigen Stellschrauben gedreht“ werden. Dazu gehört insbesondere für die Unternehmen des produzierenden Gewerbes, die im internationalen und im europäischen Wettbewerb stehen, gesetzliche Vorgaben wie den Spitzensteuerausgleich so rechts- und planungssicher auszugestalten, dass es ihnen möglich ist, in diesem globalen Spiel der Kräfte zu bestehen.

Ein System, das – wie gezeigt - systematische Fehler enthält, die Unternehmen zu Vorfinanzierungen in erheblichem Umfang verpflichtet und keinerlei Planungssicherheit bietet, geht daher in die falsche Richtung.

Mehr als die 1. Stufe des BMF-Vorschlags ist daher zur Neujustierung des Spitzensteuerausgleichs nicht akzeptabel!

3. Rückfall – Position

Die VIK Unternehmen sind überzeugt, dass die verpflichtende Einführung eines EMS neben dem bestehenden Markt- und Wettbewerbsdruck einen hinreichenden Anreiz zu noch weiteren Effizienzverbesserungen im Industriebereich schaffen kann. Dennoch scheint die Politik ein weiteres Entgegenkommen von den Unternehmen des produzierenden Gewerbes zu erwarten. Für den Fall, dass also eine zweite Stufe nicht vermieden werden kann, schlagen wir folgendes **Alternativ-Modell** vor, das für die Unternehmen eine erhebliche Belastung mit sich bringen wird:

An Stelle der Einführung verpflichtender Energieeinsparziele mit einem komplizierten, wenig durchdachten und für die energieintensiven Unternehmen letztlich nicht praktikablen Verpflichtungssystem ohne Planungssicherheit könnte auf der Seite der Steuerbelastung der Druck immer stärker erhöht werden.

Die Idee ist, nach Einführung von EMS (frühestens also **ab dem Jahr 2017 und begrenzt auf maximal fünf Jahre**) einen **pauschalen Abschlag auf die Steuerentlastung in Höhe von X%** des verbleibenden individuellen Steuersatzes aufgrund des Spitzensteuerausgleichs anzusetzen. Umgekehrt formuliert: ist der Betrag der tatsächlichen **Steuerlast** aufgrund des Spitzensteuerausgleichs pro Unternehmen festgestellt (derzeit maximal 10%) wird diese um einen noch zu ermittelnden Prozentsatz X jährlich erhöht – das Unternehmen zahlt damit letztlich mehr Steuern.

Anstelle der maximal zu erreichenden 90% **Steuerentlastung** würde das Unternehmen also beispielsweise nur noch zu 89,5% entlastet werden und im nächsten Jahr zu 89% usw. Dadurch würden die Unternehmen über die finanziellen Mehrbelastungen aufgrund der abnehmenden Steuerentlastung letztlich noch einmal mehr zum Heben von Effizienzen und damit zum Energiesparen verpflichtet, um zu verhindern, dass ihre Steuerlast real zunimmt.

Dieses System muss allerdings **nach unten begrenzt** werden, weil ansonsten den Unternehmen Effizienzen aufgebürdet würden, die sie allein aufgrund des Produktionsprozesses und des technisch Möglichen nicht erfüllen könnten. Deshalb halten die VIK-Unternehmen ein Abschmelzen des Spitzensteuerausgleichs um einen noch festzulegenden festen Prozentsatz für **maximal fünf Jahre** für höchstens realistisch.

Darüber hinaus wäre es sachgerecht, bei der Bemessung des pauschalen Abschlags die **Kosten für die Einführung eines EMS in Abzug zu bringen**. Dadurch könnten Unternehmen hinreichend sicher sein, dass sich ihre Investitionen in ein besonders gutes EMS auch wirklich rechnen. Wie diese Anrechnung technisch abgewickelt werden könnte, wäre im Zusammenhang mit der Ermittlung des prozentualen Abschlags festzulegen. Dabei könnte man evtl. auch über einen einmaligen Steuerfreibetrag nachdenken, der bei der Besteuerung nach dem Stromsteuergesetz bzw. dem Energiesteuergesetz eingeräumt werden könnte.

Unabhängig von dieser Rückfall-Position und auch gegebenenfalls kombinierbar mit der Einführung von EMS – aber nicht zwingend – hat **VIK ein eigenes VIK-Steuermodell** entwickelt, das gestaffelte Steuersätze vorschlägt, nachfolgend beschrieben ist und zu wesentlichen systematischen Vereinfachungen führen könnte.

4. VIK-Vorschlag für eine Neuregelung der Energie- und Strombesteuerung für die deutsche Wirtschaft ab dem Jahr 2013

Vorüberlegung

Ende 2012 läuft das derzeitige Steuerentlastungssystem gemäß § 55 EnergieStG bzw. § 10 StromStG aus. Zum Erhalt der energieintensiven Industrie in Deutschland ist eine Anschlusslösung notwendig, die die Entlastungssituation für diesen Kreis erhalten kann. Eine Fortführung des bisherigen Systems, wonach die Steuerentlastung auf der freiwilligen Selbstverpflichtung zur CO₂-Reduktion basiert, könnte – so in der politischen Diskussion bereits vorgebracht und angedacht (z. B. Koalitionsvertrag, Energiekonzept 2010) an die Einführung von EMS (Energiemanagementsystemen) mit oder ohne verpflichtende Effizienzverbesserung auf Unternehmens- oder Branchenebene geknüpft werden. Das ist aber aus zwei Gründen problematisch:

- die Einführung von EMS könnte realistischere Weise durch verschiedene politische Vorstöße bereits vor 2013 verbindlich gemacht sein und fällt damit als „freiwillige Gegenleistung“ weg,
- eine Verknüpfung mit der Forderung nach verbindlichen Effizienzverbesserungen erscheint realistischere Weise nicht anwendbar. Denn das ist für einige sehr effiziente Branchen und gerade für „early movers“ nicht zu leisten und nicht akzeptabel.

Vor diesem Hintergrund hat der VIK eine **Alternativlösung** erarbeitet und ein neues Energie- und Stromsteuermodell entwickelt, dass

- ohne Selbstverpflichtung auskommt,
- zum gleichen Steuerergebnis wie bisher führt,
- die Anknüpfung an die Unternehmen des produzierenden Gewerbes beibehält,
- den EU-rechtlichen und nationalen Anforderungen genügt,
- Insbesondere eine Anwendung des Art. 17 Energiesteuer-RiLi überflüssig macht, (Dieser regelt im Prinzip, unter welchen Bedingungen eine Steuerentlastung unterhalb der EU-Mindeststeuersätze gewährt wird.),
- nach Ansicht des VIK mindestens die wiederkehrenden beihilferechtlichen Genehmigungen der EU-Kommission entbehrlich machen,
- methodisch kürzer, transparenter ist und steuervereinfachend wirkt,
- kompatibel mit dem bestehenden Energie- und Stromsteuersystem ist und
- zu mehr Planungssicherheit sowohl für Staat als auch für die Wirtschaft führt.

Beschreibung des VIK-Steuermodells

Grundlage des VIK-Energie- und Strom-Steuvorschlags sind die § 55 EnergieStG und § 10 StromStG. Beide Vorschriften ermöglichen bei Erreichen eines bestimmten Schwellenwertes

für die betroffenen Unternehmen Steuererleichterungen. Dieser Schwellenwert ist der **Unterschiedsbetrag zwischen den Rentenversicherungsbeiträgen 20,3 % und 19,5 %**.

Eine genauere Betrachtung zeigt, dass die Höhe des Unterschiedsbetrags bei der Rentenversicherung vom **spezifischen Energieverbrauch des Unternehmens** abhängt. So kommen Unternehmen mit hohem Energieverbrauch je Arbeitnehmer bzw. Lohnsumme schneller in die Steuerentlastung. Umgekehrt formuliert: je weniger Arbeitnehmer ein Unternehmen hat und je höher sein Energieverbrauch, desto stärker ist derzeit die Steuerentlastung und soll sie auch in Zukunft sein.

VIK knüpft an diesen **Schwellenwert des spezifischen Energieverbrauchs in Abhängigkeit der Lohnsumme an**, ab dem ermäßigte Steuersätze gelten sollen. Dabei sind AG-Beiträge zur Rentenversicherung gedanklich mit Bruttolohnkosten gleichgesetzt worden und man verzichtet auf die recht umfangreiche Regelung zur Ermittlung der Steuerentlastung auf der Basis der Rentenversicherungsbeiträge.

Der Weg des VIK ist die Bezugnahme: **MWh jährlicher Stromverbrauch /Mio. € (Brutto-)Lohn**. Eine Fokussierung auf den spezifischen Energieverbrauch hält VIK auch deswegen für angemessen, weil dies nicht nur im bestehenden nationalen Rechtsrahmen wiederzufinden ist, sondern auch die EU-Richtlinie (EU-Rili) ausdrücklich Steuererleichterung in Abhängigkeit vom Energieverbrauch vorsieht.

Das VIK-Modell sieht auf dieser Grundlage ein **gestuftes Steuermodell** mit den folgenden Stufen vor:

- Bis zu einem Energieverbrauch 50 MWh/a beträgt die **Stromsteuer 20,50€/MWh. (Normalsatz)**
- **Bis** zu einem Energieverbrauch von **260 MWh/Mio. € Lohn** beträgt die Stromsteuer für den über 50 MWh/a hinausgehenden Stromverbrauch **15,37 €/MWh** (ermäßigter Steuersatz von 75 %).
- Für den **über 260 MWh/Mio. € Lohn** hinausgehenden Energieverbrauch beträgt die Stromsteuer **1,53 €/MWh** (bisheriger Minimalsatz nach Spitzenausgleich gem. § 10 StromStG).
- Analog werden die §§ 54 und 55 EnergieStG mit den entsprechenden Steuersätzen angepasst.
- Steuerrechtlich werden diese nach Energieverbrauch gestaffelten Steuersätze wie bisher über eine Rückzahlung realisiert. Ein solches Vorgehen ist nach Ansicht des VIK **kein Beihilferechtlicher Tatbestand**, weil jedes steuerpflichtige Unternehmen von vornherein lediglich den abgesenkten (gestaffelten) Steuersatz schuldet..

In dem neuen Modell wurde der **Grenz-Energieverbrauch von 260 MWh/Mio. € Lohn** in Anlehnung an die bestehende Regelung zum Spitzensteuerausgleich wie folgt berechnet:

Ausgehend von der bestehenden Regelung wird der Steuersatz von 1,53 €/MWh erst dann gewährt, wenn der Stromverbrauch größer ist als der Unterschiedsbetrags bei der Rentenversicherung (zwischen 20,3% und 19,5% also 0,8%) dividiert durch den ermäßigten Steuersatz von 15,37 €/MWh. Dieser Stromverbrauch wird auf den gezahlten Lohn bezogen. Da die Entlastung des

Arbeitgebers bei der Rentenversicherung 0,4 % des gezahlten Lohns beträgt,
ergibt sich der Grenz-Energieverbrauch zu

$$0,4 \% / 15,37 \text{ €/MWh} = 260 \text{ Wh/€ Lohn} = 260 \text{ MWh/Mio. € Lohn}$$

Dieses Modell ist, sehr weitgehend **aufkommensneutral** für den Staat und die einzelnen Unternehmen. Der Erhalt der Aufkommensneutralität ergibt sich unter anderem aus der nach dem Gesetz vorgesehenen **gemeinsamen Betrachtung aller Energieträger bei der Ermittlung der Steuerentlastung**. In der Regel wird der Selbstbehalt in Höhe des Unterschiedsbetrags bei der Rentenversicherung bereits allein durch die Stromsteuer voll abgedeckt. Für die anderen Energieträger greift deshalb sofort der „Spitzensteuerausgleich“, weil der Unterschiedsbetrag bei der Rentenversicherung nur einmal zur Anwendung kommt.