



Bundesverband der Deutschen Industrie · 11053 Berlin

Frau Dr. Birgit Reinemund, MdB
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Versand vorab per E-Mail:
finanzausschuss@bundestag.de

Steuern und Finanzpolitik

Unser Zeichen
Kam/Rw – 9(4)-0-0/06

Datum
11. Oktober 2012

Seite
1 von 8

BDI-Stellungnahme zum Regierungsentwurf zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Energie- und des Stromsteuergesetzes (Fortführung des Spitzenausgleichs)

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,

wir danken Ihnen für Ihr Schreiben vom 27. September 2012 und die darin eingeräumte Möglichkeit, zum Regierungsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Energiesteuer- und des Stromsteuergesetzes Stellung zu nehmen. Die Gelegenheit hierzu nehmen wir in Vorbereitung auf die für Mittwoch, den 17. Oktober 2012 anberaumte Anhörung im Finanzausschuss des Bundestages gerne wahr und möchten darauf hinweisen, dass zahlreiche Mitgliedsverbände des BDI auf die Abgabe einer eigenen Stellungnahme zum Regierungsentwurf als Signal des bestehenden starken Konsenses innerhalb des BDI verzichten.

I. Grundlegende Würdigung

Der Spitzenausgleich ist Bestandteil der ökologischen Steuerreform, durch die er als notwendige Entlastung für energieintensive Unternehmen eingeführt wurde. Die rot-grüne Bundesregierung folgte bei der Durchführung der ökologischen Steuerreform 1999 der ökonomischen Vernunft, indem sie Entlastungen von der deutlichen Steuererhöhung für die Unternehmen vorsah, die eine hohe Energieintensität aufwiesen. Der Gesetzentwurf vom 17. November 1998 führt dazu aus (BT-Drs. 14/40, S. 9): „Um den Wirtschaftsstandort nicht zu gefährden – insbesondere vor dem Hintergrund der bislang nicht erreichten umfassenden Harmonisierung der Energiebesteuerung in der Europäischen Union – ist es erforderlich, zugunsten des Produzierenden Gewerbes Ausnahmen von der Stromsteuer vorzusehen.“

Dies hat die rot-grüne Bundesregierung damals ebenso zutreffend eingeschätzt wie die schwarze-rote Koalition. Die aktuelle Regierung teilt diese Beurteilung ebenso wie die EU-Kommission, da sich an der geschilderten Situation bis heute nichts geändert hat. Im Gegenteil – die Rahmenbedingungen auf den Weltmärkten, denen sich die deutschen Unternehmen stellen müssen, haben sich im letzten Jahrzehnt noch deutlich verschärft. Zu-

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Telekontakte
T: +493020281430
F: +493020282481

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
K.Kampermann@bdi.eu

dem stellen die in Deutschland gewährten Ermäßigungen für das Produzierende Gewerbe nach wie vor lediglich Ausnahmen von Belastungen dar, die es so in anderen Ländern nicht oder nicht in vergleichbarer Höhe gibt. Trotz der Belastungsbegrenzung liegen Energiesteuern und Strompreise heute in Deutschland deutlich über dem europäischen und internationalen Niveau. Der deutsche Stromsteuersatz für die betriebliche Verwendung etwa liegt gut 30 mal höher als der EU-Mindeststeuersatz.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir, dass die Bundesregierung sich weiterhin dazu bekennt, die Belastungen energieintensiver Unternehmen des Produzierenden Gewerbes in Deutschland durch die Energie- und Stromsteuer zu begrenzen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und den Wirtschaftsstandort Deutschland nicht zu gefährden. Andernfalls würde die deutsche Industrie, die als eine der energieeffizientesten Industrien weltweit gilt, gegenüber den vergleichsweise weit weniger effizienten Unternehmen der Wirtschaftsstandorte in unmittelbarer Nachbarschaft benachteiligt. Der Spitzenausgleich ist als Anreizinstrument für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie unverzichtbar und steht in Einklang mit den EU-rechtlichen Vorgaben. Den für die Jahre 2013 bis 2022 eingeschlagenen Weg einer gemeinsamen Vereinbarung zur Fortführung des Spitzenausgleichs zwischen Bundesregierung und Wirtschaft unterstützen wir daher nachdrücklich.

Der vorgelegte Regierungsentwurf sieht eine Anschlussregelung für die Fortführung des Spitzenausgleichs (§ 10 StromStG, § 55 EnergieStG) ab dem 1. Januar 2013 vor, die im Wesentlichen aus zwei Stufen besteht:

- In den Jahren 2013 bis 2015 soll der Nachweis über die Einführung von Energiemanagementsystemen (bzw. vergleichbarer, unbürokratischer Maßnahmen für KMU) Voraussetzung für die Beantragung des Spitzenausgleichs sein.
- Ab dem Jahr 2015 bis 2022 tritt zudem eine kollektive Energieeffizienzverbesserung, zu der sich das gesamte Produzierende Gewerbe im Rahmen einer Vereinbarung mit der Bundesregierung verpflichtet und die durch ein jährliches Monitoring nachzuweisen ist, als weitere Voraussetzung hinzu.

Mit dem Entwurf wurden damit wesentliche Anliegen der Wirtschaft aufgegriffen. Der BDI hat sich aktiv für eine Regelung eingesetzt, die sowohl für die Unternehmen als auch die Zollverwaltung praktikabel ist und zudem den Anforderungen an die notwendige Justiziabilität steuerlicher Bestimmungen gerecht wird. Nur eine solche Regelung gewährleistet die Rechts- und Planungssicherheit, die für die Unternehmen nicht zuletzt aufgrund der erheblichen Bedeutung des Spitzenausgleichs zur Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft dringend geboten ist. Dabei ist zu würdigen, dass die Industrie in den letzten Jahren bereits erhebliche Anstrengungen zur Steigerung der Energieeffizienz unternommen hat.

Der vorgesehene Ansatz einer sogenannten „Glockenlösung“ mit einem kollektiven Effizienzziel für das Produzierende Gewerbe ist geeignet, diesen Anliegen Rechnung zu tragen. Für den Nachweis der Zielerreichung kann auf die Daten der amtlichen Statistik zurückgegriffen werden,

wodurch ein zeitnahes und rechtssicheres Monitoring ermöglicht und zusätzliche administrative Belastungen für Unternehmen und Verwaltung vermieden werden. Die vorgesehene Übergangsregelung für die Einführung von Energiemanagementsystemen (bzw. vergleichbarer, unbürokratischer Maßnahmen für KMU) ist notwendig, um die bisher nicht flächendeckend bestehende Infrastruktur für die Bereitstellung der Gutachter sowie die Zertifizierung aufzubauen.

Die vom Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 21. September 2012 (BR-Drs. 458/12(B)) geforderte Ergänzung dahingehend, ein Energiemanagementsystem ebenfalls als Voraussetzung für die Steuerentlastungen für bestimmte Prozesse und Verfahren (§ 51 EnergieStG bzw. § 9a StromStG) implementieren zu müssen, ist als nicht sachgerecht abzulehnen (vgl. auch die entsprechende Gegenäußerung der Bundesregierung vom 26. September 2012, BT-Drs. 17/10797). Sinn und Zweck des EU-Rechts bzw. des nationalen Rechts ist es gerade, die Verwendung von Strom bzw. Energieerzeugnissen, die nicht auf die Ausnutzung des Heizwertes gerichtet ist, sondern einen darüber hinausgehenden Zweck verfolgt, von der Besteuerung ausnehmen zu können bzw. auszunehmen. Die Steuerentlastung ergibt sich somit aus der Art und der Logik des europäischen bzw. nationalen Steuersystems, wonach sogenannte andere Verwendungen von Energieerzeugnissen bzw. Strom einer Besteuerung nicht unterliegen. Entsprechend knüpfen die genannten Regelungen, anders als der Spitzenausgleich, nicht an das (ganze) Unternehmen als solches, sondern vielmehr an die Durchführung der dort aufgeführten Prozesse und Verfahren im Unternehmen an. Eine Übertragung der Voraussetzungen für die Steuerentlastungen nach § 55 EnergieStG-E und § 10 StromStG-E auf die Regelungen gemäß § 51 EnergieStG bzw. § 9a StromStG scheidet daher allein schon aus systematischen Erwägungen heraus.

Für die weitere Beurteilung der Neuregelung wird es darüber hinaus auf die ergänzenden Vorgaben ankommen, die noch im Wege einer Verordnung geregelt werden sollen. Diese Regelungen sollten zeitnah und unter Einbeziehung der Wirtschaft präzisiert werden.

II. Anmerkungen zur konkreten Ausgestaltung

Wir begrüßen den im vorgelegten Gesetzentwurf gewählten Ansatz einer Verbändevereinbarung. Zur konkreten Ausgestaltung des Gesetzentwurfes möchten wir die folgenden Anmerkungen machen:

Zur Laufzeit der Neuregelung bzw. Revisionsklausel

Positiv ist insbesondere, dass sich die Einigkeit zwischen den beteiligten Ressorts darüber, dass die Anschlussregelung für den Spitzenausgleich auf zehn Jahre (2013 – 2022) angelegt sein soll, im Vortext zum Regierungsentwurf explizit widerspiegelt (in Teil „B. Lösung“). Ein entsprechender Hinweis hatte im Referentenentwurf noch gefehlt. Hierdurch wird etwaigen Missverständnissen wirksam vorgebeugt und die Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen erhöht. Diesem Ziel dient ebenso die Ergänzung der Anlagen zu § 55 EnergieStG-E und § 10 StromStG-E. In der im Regierungsentwurf in beiden Anlagen jeweils neu eingefügten Nummer 3 wird ausdrücklich fixiert, dass das System der Anschlussregelung für den

Spitzenausgleich ab 2013 bis zum Jahr 2022 ohne Änderung fortgeführt wird; lediglich die für die Antragsjahre 2019 bis 2022 zu erreichenden Zielwerte werden im Rahmen einer Evaluierung im Jahr 2017 festgelegt.

Um etwaigen erneuten Diskussionsbedarf von vorne herein zu vermeiden, sprechen wir uns ausdrücklich für eine Ergänzung des Gesetzestextes bzw. der Tabelle dahingehend aus, dass die vereinbarten Effizienzziele für die Antragsjahre 2019 bis 2022 vorbehaltlich der Revision im Jahr 2017 gemäß dem Wert des Jahres 2018 fortgelten.

Möglichkeit unterjähriger Entlastungen (§ 55 Abs. 5 EnergieStG-E und § 10 Abs. 4 StromStG-E)

Die Beantragung unterjähriger Entlastungszahlungen ist in vielen Unternehmen die Regel und aus Liquiditätsgesichtspunkten von erheblicher Bedeutung. Die aus dem Referentenentwurf unverändert übernommene Formulierung im Regierungsentwurf führt jedoch dazu, dass die Unternehmen bereits im Kalenderjahr 2012 mit der Einführung eines Energiemanagementsystems beginnen müssen, sofern sie unterjährige Entlastungszahlungen oder eine Anrechnung auf die Strom- und Energiesteuervorauszahlungen (bei Versorgern und Erdgaslieferern) beantragen möchten. Bei einem Beginn der Einführung im Laufe des Jahres 2013 lägen die Antragsvoraussetzungen zu Beginn des Jahres nicht vor. Die gleiche Problematik besteht für das Antragsjahr 2015. Um zu Beginn des Jahres 2015 die unterjährige Entlastung beantragen zu können, müssten die Unternehmen bereits im Kalenderjahr 2014 die Einführung eines Energiemanagementsystems abgeschlossen haben.

Wir regen daher eine Anpassung der Formulierung an, die sicherstellt, dass Entlastungen bereits zu Beginn des Antragsjahres 2013 gewährt werden können, auch wenn der Beginn der Einführung später im Antragsjahr erfolgt. Da ab dem 1. Januar 2014 der Nachweis über den Beginn der Einführung eines Energiemanagementsystems im Vorjahr oder früher Antragsvoraussetzung ist, müssen die Unternehmen im Jahr 2013 mit der Einführung beginnen, da sie anderenfalls die Begünstigung für 2014 verlieren würden.

Gleiches gilt für das Jahr 2015: Der Nachweis der Zertifizierung und damit der Abschluss der Einführung eines Energiemanagementsystems soll ab 1. Januar 2016 individuelle Antragsvoraussetzung für die Gewährung des Spitzenausgleichs sein. Dies führt dazu, dass die Unternehmen den Abschluss der Einführung eines Energiemanagementsystems zwingend in 2015 vornehmen müssen.

Folgende Formulierung, die zu keiner inhaltlichen Veränderung oder Ausweitung der Begünstigung führt, trägt diesem Gedanken Rechnung:

§ 55 Abs. 5 EnergieStG wird wie folgt gefasst:

(5) Abweichend von Absatz 4 wird die Steuerentlastung für die Antragsjahre 2013, 2014 und 2015 gewährt.

1. Ab dem 1. Januar 2014 ist hierfür Voraussetzung, dass das Unternehmen nachweist, dass es im Jahr vor dem Antragsjahr oder früher begonnen hat, ein Energiemanagementsystem nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 Buch-

stabe a oder ein Umweltmanagementsystem nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b einzuführen.

2. Für das Antragsjahr 2015 müssen zusätzlich die Voraussetzungen des Absatzes 4 Satz 1 Nummer 2 erfüllt sein.

§ 10 Abs. 4 StromStG wird wie folgt gefasst:

(4) Abweichend von Absatz 3 wird die Steuerentlastung für die Antragsjahre 2013, 2014 und 2015 gewährt.

1. Ab dem 1. Januar 2014 ist hierfür Voraussetzung, dass das Unternehmen nachweist, dass es im Jahr vor dem Antragsjahr oder früher begonnen hat, ein Energiemanagementsystem nach Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a oder ein Umweltmanagementsystem nach Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b einzuführen.

2. Für das Antragsjahr 2015 müssen zusätzlich die Voraussetzungen des Absatzes 3 Satz 1 Nummer 2 erfüllt sein.

Energiemanagementsysteme (EMS) (§ 55 Abs. 4 Nr. 1 a) EnergieStG-E und § 10 Abs. 3 Nr. 1 a) StromStG-E)

- Wir halten es für dringend geboten, die Norm DIN EN ISO 14001 mit besonderem Energieteil (etwa analog dem EMAS-Energieteil) ebenfalls in den Katalog der anerkannten EMS aufzunehmen. Die DIN EN 16001 wurde aus der ISO 14001 heraus entwickelt und mittlerweile in die ISO 50001 überführt. Ein Vergleich der Anforderungen an die Energie- und Umweltmanagementsysteme wie im BMU-UBA-Leitfaden 2010 zeigt einen sehr hohen Grad an Überschneidungen und gleichzeitig – bei bereits implementierter ISO 14001 – den Handlungsbedarf zum Aufbau eines Energiemanagementsystems auf. Durch die Ergänzung einer bestehenden Zertifizierung nach ISO 14001 um einen gesonderten Energieteil werden alle erforderlichen Bestandteile eines Energiemanagementsystems eingeführt. Die Pflicht zur Mehrfachzertifizierung wäre für Unternehmen mit zusätzlichen Kosten verbunden, sie würde jedoch weder zusätzliche Effizienzpotenziale aufdecken, noch helfen, vorhandene Potenziale weiter zu erschließen. Somit ist ein Managementsystem sowohl aus betriebswirtschaftlicher Perspektive als auch aus Umweltschutzsicht immer vorzuziehen.

Insoweit verweisen wir auch auf die entsprechende Anregung des Bundesrates (BR-Drs. 458/12(B)), die Zertifizierung nach DIN EN ISO 14001 mit besonderem Energieteil einer Zertifizierung nach ISO 50001 und EMAS als Nachweis gleichzustellen sowie die entsprechende Zusage der Bundesregierung, diese Maßnahme im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zu prüfen (Gegenäußerung der Bundesregierung vom 26. September 2012, BT-Drs 17/10797).

Der Berücksichtigung der Norm DIN EN ISO 14001 mit besonderem Energieteil als Voraussetzung für die Gewährung des Spitzenausgleichs kann auch nicht entgegengehalten werden, dass ein Gleichlauf mit den Anforderungen an die Inanspruchnahme der besonderen Ausgleichsregelung nach dem EEG erreicht werden soll. Das Regelungsziel, der Adressatenkreis sowie die Größenordnung der Betroffenheit beim Spitzenausgleich sind mit denen des EEG nicht zu vergleichen, so dass auch

aus diesem Grund ein Gleichlauf in den Anforderungen an die zertifizierten Normen sachlich nicht zwingend ist.

- Vor dem Hintergrund der standortbezogenen Zertifizierungen von EMS sowie von EMAS schlagen wir zudem eine Ergänzung dahingehend vor, dass die Einführung von EMS auch durch den Einzelzertifikat-Nachweis über installierte EMS an Produktionsstandorten erfüllt werden kann.
- Wir unterstützen den Ansatz der Bundesregierung, für kleine und mittlere Unternehmen anstelle der Einführung von EMS vergleichbare unbürokratische Maßnahmen anzuerkennen.

KMU-Definition (§ 55 Abs. 4 S. 2 EnergieStG-E und § 10 Abs. 3 S. 2 StromStG-E)

Bedenken bestehen aus unserer Sicht gegen die gewählte Definition der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Die hier zugrunde gelegte Empfehlung der EU-Kommission aus dem Jahre 2003 deckt den industriellen Mittelstand in Deutschland nur unzureichend ab. Wir sprechen uns daher dafür aus, auf die deutsche KMU-Definition (IfM Bonn) abzustellen.

Auffangklausel (§ 55 Abs. 7 EnergieStG-E und § 10 Abs. 6 StromStG-E)

Die im Regierungs- wie bereits im Referentenentwurf enthaltene Auffangklausel bei Nichterreichen der Energieeffizienzziele ist angesichts der bestehenden Unsicherheit über die Zielerreichung sehr eng bemessen. Die Zielerreichungsgrade von 92 bzw. 96 % sind zu hoch angesetzt, um bei einer partiellen Zielerreichung eine wirksame Auffangregelung zu gewährleisten. Wir regen daher eine Überprüfung der Voraussetzungen mit Blick auf die Eingangsschwellenwerte an. Insbesondere sollte der Spitzenausgleich bei einer Zielerfüllung von weniger als 92 % nicht vollumfänglich wegfallen, sondern proportional anteilig gewährt werden. Dies entspricht ebenfalls der von Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 21. September 2012 geäußerten Prüfbitten (BR-Drs. 458/12(B)).

Regelung für neue Unternehmen (§ 55 Abs. 6 EnergieStG-E und § 10 Abs. 5 StromStG-E)

Die positive Regelung für neue Unternehmen sollte erweitert werden auf alle Unternehmen, die erstmalig bzw. wieder dem Produzierenden Gewerbe zuzurechnen sind. Ansonsten würde der Kauf, die Übernahme oder der Aufbau von Produktionseinheiten durch bestehende, steuerlich bislang nicht begünstigte Unternehmen schlechter gestellt als Neugründungen.

Konformitätsbewertungsstellen (§ 55 Abs. 8 Nr. 2 EnergieStG-E und § 10 Abs. 7 Nr. 2 StromStG-E)

Der Nachweis über die Einführung der Energiemanagementsysteme ist durch Konformitätsbewertungsstellen zu erbringen, „...die von der **nationalen** Akkreditierungsstelle für die Zertifizierung von Energiemanagementsystemen nach DIN EN ISO 50001 akkreditiert sind.“

Viele Unternehmen mit global ausgerichteter Strategie arbeiten bei der Zertifizierung mit Unternehmen zusammen, die international aufgestellt sind und ihre (globalgültige) Akkreditierung nicht zwangsläufig in Deutschland beantragt haben. Mit der im Regierungsentwurf vorgesehenen Formulierung würden Unternehmen, die in Deutschland mit einer Niederlassung vertreten und bei einer anderen europäischen Akkreditierungsstelle akkreditiert sind, die Voraussetzung der jeweiligen Bestimmung nicht erfüllen, da ihre Zertifikate nicht anerkannt werden.

Für alle von der Regelung betroffenen Unternehmen in Deutschland würde dies eine Einschränkung bei der Auswahl einer Zertifizierungsorganisation auf ausschließlich bei der DAkkS akkreditierte Zertifizierer bedeuten und damit einen Verlust von Wettbewerb bei Angeboten für eine Zertifizierung bzw. potenziell höhere Kosten für die Zertifizierung.

Eine vergleichbare Situation zu der im vorgelegten Regierungsentwurf stellt die Beantragung der besonderen Ausgleichsregelung nach § 41 ff. EEG dar. Auch hier kann der Nachweis der Erfüllung der Anforderungen durch ein Zertifikat gemäß ISO 50001 erbracht werden. Bezüglich der Akkreditierung der Zertifizierer lässt das entsprechende Untermerkblatt II A 1 zur Zertifizierung der BAFA ausdrücklich auch nicht nationale Akkreditierungen zu (BAFA Merkblatt Abschnitt 2.2 Zertifizierer):

"Ausländische Zertifizierungen und Akkreditierungen von Umweltgutachtern, Umweltgutachterorganisationen, Zertifizierer... können anerkannt werden, wenn diese ausländischen Zulassungen und Akkreditierungen zumindest gleichwertig den internationalen, europäischen oder deutschen Anforderungen an eine Zulassung oder Akkreditierung entsprechen".

Um eine Gleichwertigkeit der Akkreditierungen über Ländergrenzen hinweg sicherzustellen, sind verschiedene Staaten im Rahmen eines Multilateralen Abkommens übereingekommen, Akkreditierungen von Unterzeichnern dieses Abkommens als gleichwertig zu akzeptieren. Dem ist in Deutschland hinsichtlich der Akzeptanz von nicht national akkreditierten Zertifikaten nach ISO 50001 zur Beantragung der besonderen Ausgleichsregelung gemäß § 41 ff. EEG auch das BAFA gefolgt. Entsprechend sollte dieser Ansatz auch im Rahmen der Anschlussregelung für den Spitzenausgleich gewählt werden.

Redaktionelle Hinweise


- **Zu § 66b Abs. 3 Nr. 3 EnergieStG-E und § 12 Abs. 3 Nr. 3 StromStG-E**

Der Zweck dieser Bestimmungen soll darin bestehen, den für die Überwachung der Gutachter zuständigen Stellen hoheitliche Befugnisse zu übertragen, soweit diese für die Überwachung und Kontrolle der Gutachter erforderlich sind. Es sollen nicht den Gutachtern selbst hoheitliche Befugnisse eingeräumt werden. Bei diesen Stellen handelt es sich um das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, die nationale Akkreditierungsstelle sowie die Zulassungsstelle nach § 28 Umweltauditgesetz (vgl. §§ 66b Abs. 1 EnergieStG-E bzw. § 12 Abs. 1 StromStG-E). Die genannten Normen verweisen jedoch auf die in § 55 Abs. 8 EnergieStG-E bzw. § 10 Abs.


7 Strom StG-E genannten Stellen. Dieser Verweis ist unklar und sollte daher ersetzt werden durch einen Verweis auf §§ 66b Abs. 1 EnergieStG-E bzw. § 12 Abs. 1 StromStG-E.

Seite
8 von 8

Mit der Bitte, unsere Anmerkungen zu berücksichtigen, verbleiben wir
mit freundlichen Grüßen



Berthold Welling



Dr. Karoline Kampermann