

2126/AB XX.GP

Auf die - aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit in Kopie beige-schlossene - schriftliche parlamentarische Anfrage der Abgeordneten Van der Bellen und Genossen vom 20.3. 1 997, Nr. 2199/J, betreffend ökologische Nachbesserung der Elektrizitäts- und Erdgasabgabe beehre ich mich folgendes mitzuteilen:

Zunächst möchte ich darauf hinweisen, daß die österreichischen Steuersätze für Erdgas und Strom, aber etwa auch für Gasöl für Heizzwecke und Heizöl zur Verwendung in der Industrie im europäischen Vergleich überaus ambitioniert sind. Eine Analyse der im jüngsten Vorschlag der EU-Kommission zur Energiebesteuerung vorgesehenen Mindeststeuersätze läßt erkennen, daß die österreichischen Steuersätze durchwegs schon heute ein Vielfaches dieser Mindestsätze betragen. Es kann somit sehr wohl davon ausgegangen werden, daß die Energieabgaben auf Elektrizität und Erdgas wie auch die Mineralölsteuer einen erheblichen Beitrag zur Internalisierung externer Umweltkosten beitragen, und zu Investitionen in energiesparende und effizienzsteigernde Maßnahmen deutlich anspornen.

Daß stets weitere Verbesserungen etwa zur Steigerung der ökologischen Lenkungswirkungen möglich sind, sei zunächst unbestritten. Bei einer Analyse der Details der Verbesserungsvorschläge zeigt sich jedoch auch, daß eine praktikable Lösung der aus ökologischen Gesichtspunkten zum Teil zu Recht angesprochenen Probleme schwieriger ist, als es auf den ersten Blick erscheint. weil auch auf Aspekte der Steuergerechtigkeit, der Wettbewerbsgleichheit oder der Administrierbarkeit einzelner Bestimmungen Rücksicht genommen werden muß.

Zu 1.:

Vor einer Prüfung von konkreten Korrekturmaßnahmen im Bereich der Energieabgaben sollte zunächst eine erste Evaluation der Auswirkungen dieser noch sehr neuen Abgaben abgewartet werden. Dabei könnten sich durchaus aus ökologischer Sicht sinnvolle Korrekturen als notwendig erweisen. Genauere Angaben können zunächst aber noch nicht gemacht werden.

Zu 2.:

Die Elektrizitätsabgabe wurde vor allem aus zwei Gründen als Endenergieabgabe konzipiert: Zum einen kann nur auf diese Weise gewährleistet werden, daß auch Stromimporte besteuert werden, sodaß die Wettbewerbsneutralität gewahrt wird. Zum anderen stand die Überlegung im Vordergrund, daß die Verbraucher - insbesondere die privaten Haushalte, die keine Wahl zwischen verschiedenen Energieverbraucherunternehmen (EVU) haben - steuerlich gleichmäßig belastet werden sollen. Diese beiden Zielsetzungen ließen sich mittels einer Inputbesteuerung, die ökologisch möglicherweise sinnvoller wäre, nicht erreichen. Eine "Rückvergütung" der Elektrizitätsabgabe an die Betreiber von alternativen Stromerzeugungsanlagen könnte durchaus einen gewünschten ökologischen Lenkungseffekt hervorrufen und ist deshalb prinzipiell diskutabel. Die Begriffe "Rückvergütung" oder "Steuerrückzahlung" sind in diesem Zusammenhang allerdings irreführend. Tatsächlich sind bei der gewählten Form der Elektrizitätsbesteuerung nicht die Erzeuger Träger der Steuerlast, sondern die Endverbraucher. Die Steuer wird zwar vom EVU abgeführt, aber in den Abgabepreis an den Verbraucher einkalkuliert, ganz gleich, ob es sich um selbst hergestellten oder von anderen Herstellern eingespeisten Strom handelt. Dies hat zur Konsequenz, daß sich an den Einspeisebedingungen zwischen den Betreibern alternativer Anlagen und den EVU allein durch die Elektrizitätsabgabe nichts geändert hat. Wenn also aus erneuerbaren Energiequellen erzeugter Strom in öffentliche Netze eingespeist wird, so ist er mit keinerlei Energiesteuer belastet. Eine Steuer kann aber nur dann rückvergütet werden, wenn sie zuvor auch getragen wurde, Dies ist eindeutig nicht der Fall. Das in der Anfrage vorgeschlagene System wäre somit eine reine Subventionierung der Erzeuger alternativen Stroms aus Mitteln der Elektrizitätsabgabe, die den Effekt einer Verbesserung der Einspeisetarife hätte. Diese Forderung erscheint zwar legitim, und würde wohl die Rentabilität von alternativen Stromerzeugungsanlagen erhöhen. Allerdings ist es nicht Aufgabe der Finanzverwaltung, die Administration einer derartigen Beihilfe zu übernehmen, da es sich um keine Rückvergütung von Abgaben handelt. Vielmehr wäre an ein eigenständiges Beihilfengesetz zu denken, welches aber in den Aufgabenbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten fallen würde.

Zu 3. und 4.:

In einem Steuererstattungssystem könnte eine unerlaubte Beihilfe nach Artikel 92 EGV - und damit implizit die Benachteiligung ausländischer Stromproduzenten - gesehen werden. Da jedoch die EU-Kommission selbst in dem in der Anfrage erwähnten Grünbuch wie auch in ihrem jüngsten Richtlinienvorschlag für eine Harmonisierung der Energiebesteuerung auf ein derartiges Erstattungssystem Bezug nimmt, scheint die Frage der EU-Konformität derzeit nicht aktuell.

Zu 5.:

In diesem Fall läge keinesfalls eine "Rückvergütung" von Steuern vor. Es handelte sich dabei - wie bereits zu Frage 2 ausgeführt - um eine neue Form der Förderung erneuerbarer Energieformen. Eine derart weitgehende Subventionierung des laufenden Betriebes der Anlagen (20-30 Groschen/kWh) müßte aber meines Erachtens auf Kosten anderer in diesem Bereich bestehenden Förderungsinstrumente (insbesondere Investitionsförderungen) gehen. Grundsätzlich halte ich es für erstrebenswert, daß die Betreiber derartiger Anlagen nach einer gewissen Amortisationszeit in der Lage sein sollten, bei gegebenen Marktbedingungen - das heißt ohne laufende Subventionen - konkurrenzfähig zu sein.

Zu 6.:

Steuersystematisch sieht das Elektrizitätsabgabengesetz die Besteuerung von Strom als Endprodukt - unabhängig von der Art seiner Herstellung - vor. Um Doppelbesteuerungen zu vermeiden, wurde eine Entlastung von der Energieabgabe bzw. der Mineralölsteuer bei Erdgas bzw. Heizöl vorgesehen. Demgegenüber unterliegt Wärme als "Endprodukt" keiner Energieabgabe, weshalb bei der Produktion auch keine Entlastung des Energieinputs (Erdgas oder Heizöl) vorgesehen ist.

Bei der gleichzeitigen Produktion von Elektrizität und Wärme in einer Anlage müssen zwei grundsätzlich verschiedene Besteuerungssysteme (Outputbesteuerung bei Strom, Inputbesteuerung bei Wärme) gemeinsam angewendet werden. Das bedeutet eine Entlastung nur für jenen Anteil des Energieinputs, der der Stromerzeugung dient, weil ansonsten die produzierte Wärme völlig der Besteuerung entgeht. Steuertechnisch erscheint dieser Ansatz durchaus richtig, wenngleich die Bestimmungen des Erdgas- und des Mineralölsteuergesetzes Pauschalmethoden in der Steuerberechnung zulassen. Diese Pauschalmethoden führen dazu, daß mit zunehmender Effizienz bei KWK-Anlagen die relative Gesamtsteuerbelastung abnimmt. So bleibt bei KWK-Anlagen mit einem Wirkungsgrad in der Stromproduktion von mindestens 44% die produzierte Wärme (Inputbesteuerung über die Erdgas- oder Mineralölsteuer) steuerfrei.

Gesamtenergieanlagen machen ökologisch vor allem dann Sinn, wenn sie zeitgleich mit der Produktion von Elektrizität und Wärme ausgelastet sind. In diesem Fall sind sie im Wirkungsgrad wesentlich effizienter als reine Elektrizitätserzeugungsanlagen, welche mit Erdgas oder Heizöl betrieben werden. Die Erfahrung zeigt jedoch, daß sehr oft kein zeitgleicher Bedarf nach beiden Energieformen gegeben ist, sodaß der tatsächliche durchschnittliche Wirkungsgrad wesentlich geringer als bei Vollauslastung technisch möglich ist. Grundsätzlich wird jedoch die ökologische Sinnhaftigkeit von Kraft-Wärme-Koppelungen nicht angezweifelt. Die bestehenden Regelungen des Erdgas- und Mineralölsteuergesetzes sehen jedoch ohnedies eine steuerliche Förderung einer KWK-Anlage vor, die mit zunehmendem Gesamtwirkungsgrad steigt.

Zu 7.:

Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen sieht aus der Sicht des Bundesministeriums für Finanzen nicht die Einführung einer "Abwärmeabgabe" vor. Artikel 2 Absatz 2 (Definition des Steuergegenstands) und Artikel 9 (Steuersatz) besagen, daß eine Energiesteuer sowohl elektrischen Strom als auch bei der Stromerzeugung gewonnene Wärme umfassen soll. Dies weist darauf hin, daß Wärme, die gleichzeitig mit Strom in einer Kraft-Wärme-Koppelungsanlage produziert wird, im selben Ausmaß mit einer Steuer belegt werden soll wie Elektrizität. Dabei soll jedoch gemäß Artikel 13 Absatz 1 lit. b des Vorschlags der Energieinput auch für die Wärmeproduktion in derartigen Anlagen von der Steuer befreit werden. Damit wird systematisch lediglich ein anderer Weg gegangen als derzeit in Österreich (teilweise Belastung des Inputs bei Steuerfreiheit des Wärme-Outputs). Die Bestimmungen werden hingegen nicht als Vorschlag einer generellen Abwärmeabgabe verstanden.

Eine Abwärmeabgabe, die sämtliche aus der Stromproduktion resultierenden Wärmeverluste erfassen soll, dürfte großen technischen und administrativen Aufwand verursachen. Die Feststellung der exakten Wärmeverluste wäre vermutlich technisch nur mit erheblichen Anstrengungen möglich, und die diesbezüglichen Aufzeichnungen der Anlagebetreiber nur schwer oder gar nicht nachvollziehbar. Da dem Bundesministerium für Finanzen dazu bislang keine Erfahrungsberichte aus der Praxis bekannt sind, kann eine abschließende Beantwortung der Frage nicht vorgenommen werden.

Zu 8.:

Richtig ist, daß eine Plafondierung der Elektrizitäts- und Erdgasabgaben bei 0,35% des Nettoproduktionswertes aus ökologischer Sicht relativ wenig Sinn macht, weil gerade bei Betrieben mit dem höchsten Energieverbrauch keine Anreize zur Energieeinsparung gesetzt werden. Auf der anderen Seite betrachte ich Steuerermäßigungen für einzelne energieintensive Branchen, die mit schwierigen internationalen Wettbewerbsbedingungen zu kämpfen haben, als unerlässlich. Weder aus arbeitsmarktpolitischen noch aus ökologischen Gründen kann das Risiko eingegangen werden, daß etwa die Eisen- und Stahlproduktion oder die Papierindustrie in Länder Osteuropas abwandert, um dort mit wesentlich geringeren Umweltauflagen billiger produzieren zu können. Diskutabel ist selbstverständlich, in welcher Weise eine Steuerermäßigung gewährt wird. Grundsätzlich wären zwei Wege denkbar: Entweder es wird für den gesamten Produktionssektor ein ermäßigter Steuersatz gewährt oder es wird eine fixe Obergrenze - gemessen an der wirtschaftlichen Leistungskraft eines Unternehmens - eingeführt. Die Bundesregierung hat sich für die "Deckelung" entschieden, da auf diese Weise gewährleistet werden kann, daß vorwiegend die energieintensiven Branchen von der Energiesteuervergütung profitieren, während jene Betriebe, für die die Energiekosten keinen wettbewerbsbedrohenden Faktor darstellen, in voller Höhe von der Steuer erfaßt werden. Möglicherweise könnte sich nach einer ersten umfassenden Überprüfung der Auswirkungen ergeben, daß die gewählte Plafondierungsgrenze etwas zu niedrig angesetzt war oder daß eine Art "Mischsystem" sinnvoller wäre. Denkbar wären etwa niedrigere Steuersätze für bestimmte energieintensive Produktionsprozesse. Dabei könnte es jedoch zu technischen Abgrenzungsproblemen und zu einem hohen administrativen Überprüfungsaufwand kommen, insbesondere wenn verschiedene Prozesse innerhalb eines Unternehmens angewandt werden. Nachbesserungen sind in diesem Bereich aber grundsätzlich denkbar.

Zu 9.:

Das Aufkommen aus der Elektrizitätsabgabe betrug 1.400,2 Mio. S für das Jahr 1996.

Zu 11. und 14.:

Derzeit liegen noch keinerlei statistische Daten vor, welche Auskunft darüber geben könnten, wie sich die Elektrizitäts- und Erdgasabgaben auf einzelne Gruppen von Abgabepflichtigen verteilen. Schätzungen - basierend auf dem Energieverbrauch von 1992 (WIFO-Energiebilanz) - haben eine Energieabgabenbelastung (Strom und Erdgas) der privaten Haushalte in Höhe von etwas mehr als 2 Mrd. S pro Jahr ergeben (ohne Mwst). Da die Energieabgaben mit 1. Juni 1996 in Kraft getreten sind, und die Abgabefälligkeit für das vierte Quartal 1996 erst mit 15. Februar 1997 gegeben war, dürften die Einnahmen von Seiten der privaten

Haushalte für die verbleibenden 7 Monate des Jahres ,1996 beträchtlich unter 1 Mrd. S liegen.

Zu 12.:

Das Aufkommen aus der Erdgasabgabe betrug 552,6 Mio. S für das Jahr 996.

Zu 10. und 13.:

Die Elektrizitäts- und Erdgasabgaben wurden im Bundesvoranschlag für 1996 gemeinsam mit 3 Mrd. S veranschlagt. Insgesamt wurde somit etwa ein um 1 Mrd. S geringerer Betrag an Einnahmen erzielt. Dieses Ergebnis ist nicht zufriedenstellend, kann aber mit organisatorischen Anlaufschwierigkeiten, die zwangsläufig bei der Einführung neuer Abgaben sowohl in der Finanzverwaltung als auch bei den Unternehmen entstehen, sowie mit den fehlenden Erfahrungswerten erklärt werden. Darüber hinaus können weitere Vermutungen aufgestellt werden:

* Die Sommermonate bedingen einen stärkeren Einbruch beim Energieverbrauch als ursprünglich angenommen. In diesem Fall ist davon auszugehen, daß die Aufkommensschwäche 1996 durch entsprechend höhere Einnahmen in der ersten Hälfte 1997 kompensiert wird.

* Ein großer Teil der Industriebetriebe beendet das Wirtschaftsjahr nicht mit 31.12., sondern zu einem anderen Stichtag im Laufe des Herbstes. Dadurch konnten diese Unternehmen bereits 1996 die Gelegenheit nutzen, Energieabgabenvergütungen in Anspruch zu nehmen.

Zu 15. bis 17.:

Dazu liegen dem Bundesministerium für Finanzen bislang keine Angaben vor. Da Energieabgabeneingänge und Vergütungen auf den Finanzämtern über dieselben Konten gebucht werden, können aus den Abgabenerfolgsübersichten keine unmittelbaren Schlüsse gezogen werden.

Zu 18.:

Derzeit bestehen hiezu im Bundesministerium für Finanzen keine Überlegungen.

Zu 19.:

Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie zur Harmonisierung der Energiesteuern wird vom Bundesministerium für Finanzen ausdrücklich begrüßt, wenn auch aus österreichi-

scher Sicht deutlich ambitioniertere Ziele für notwendig erachtet werden. Realistischerweise muß jedoch bedacht werden, daß insbesondere die Forderung nach höheren Steuersätzen derzeit völlig aussichtslos ist, weil das Einstimmigkeitsprinzip in steuerlichen Angelegenheiten die Berücksichtigung der Wünsche aller Mitgliedstaaten erforderlich macht. Grundsätzlich halte ich jedoch die Ausweitung der bestehenden Mineralölsteuerrichtlinien auf sämtliche Energieträger sowie die den Mitgliedstaaten offengelassenen Möglichkeiten für Ausnahmen und Steuererstattungen etwa für erneuerbare Energieformen für den richtigen Weg. Österreich wird deshalb gemeinsam mit zahlreichen anderen "energiesteuerfreundlichen" Mitgliedstaaten alle sinnvollen Initiativen ergreifen, um auf Basis des neuesten Richtlinienvorschlags der Kommission möglichst bald zu einem tragbaren