



Sachstand

Steuer- und Abgabenkompetenz für die Stromerzeugung

Steuer- und Abgabenkompetenz für die Stromerzeugung

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 085/18
Abschluss der Arbeit: 28. Mai 2018
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Gesetzgebungskompetenz für die Stromsteuer	4
3.	Nichtsteuerliche Abgaben auf die Stromerzeugung	5

1. Fragestellung

Der Auftraggeber erkundigt sich nach der rechtlichen Möglichkeit für die Länder in der Energiepolitik durch eigene Abgaben oder Steuern die Stromerzeugung monetär zu belasten.

2. Gesetzgebungskompetenz für die Stromsteuer

Der Bund hat 1999 mit dem Gesetz zum Einstieg in die ökologische Steuerreform eine Stromsteuer eingeführt. Diese ist im Stromsteuergesetz (StromStG) geregelt. Zur Begründung der Steuereinführung berief sich die Bundesregierung auf die Gesetzgebungskompetenz aus Art. 105 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 GG. Sie ging davon aus, dass es sich bei der Stromsteuer um eine Verbrauchsteuer handelt, deren Aufkommen ausschließlich dem Bund zu steht.¹

Mit Urteil vom 20.04.2004² hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) den Charakter der Stromsteuer als Verbrauchsteuer im Sinne des Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 GG bestätigt. „Strom- und Mineralölsteuer sind Verbrauchsteuern im Sinne von Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 GG. Sie knüpfen an den Verbrauch von Strom und sind auf Überwälzung angelegt.“³

„Sowohl der Entstehungstatbestand der Stromsteuer - nach § 5 Abs. 1 StromStG entsteht die Stromsteuer, wenn Strom aus dem Versorgungsnetz entnommen wird - als auch der mineralölsteuerliche Entstehungstatbestand - § 9 Abs. 1 Mineralölsteuergesetz belastet die Überführung oder Entnahme von Mineralöl in den freien Verkehr - machen deutlich, dass nicht die unternehmerische Tätigkeit der Erzeugung von Strom und Mineralöl, sondern der Verbrauch dieser Wirtschaftsgüter besteuert wird. Die Steuer wird bei den Stromversorgern und Inhabern des Mineralölsteuerlagers als denjenigen Unternehmen erhoben, die das Verbrauchsgut für die allgemeine Nachfrage anbieten; sie sind Schuldner der Steuern. Diese sind aber auf Überwälzung auf den Verbraucher angelegt. Insoweit genügt die Möglichkeit einer kalkulatorischen Überwälzung in dem Sinne, dass der Steuerpflichtige den von ihm gezahlten Betrag in die Kalkulation seiner Selbstkosten einsetzen und hiernach die zur Aufrechterhaltung der Wirtschaftlichkeit seines Unternehmens geeigneten Maßnahmen - Preiserhöhung, Umsatzsteigerung oder Senkung der sonstigen Kosten - treffen kann. Die rechtliche Gewähr, dass er den von ihm entrichteten Betrag immer von demjenigen erhält, der nach der Konzeption des Gesetzgebers letztlich die Steuer tragen soll, muss dem Steuerschuldner nicht geboten werden. Es reicht aus, wenn die Steuer auf eine Überwälzung der Steuerlast vom Steuerschuldner auf den Steuerträger angelegt ist, auch wenn die Überwälzung nicht in jedem Einzelfall gelingt.“⁴

1 Siehe BT-Drs. 14/40, Seite 10

2 BVerfG, Urteil vom 20. April 2004, Az: 1 BvR 905/00, BVerfGE 110, Seite 274-304

3 BVerfG: ebenda, Rn. 66 (juris)

4 BVerfG: ebenda, Rn. 67 (juris)

Verbrauchssteuern unterliegen nur dann der Gesetzgebungskompetenz der Länder, wenn es sich um örtliche Verbrauchsteuern handelt, Art. 105 Abs. 2a GG. „Eine Verbrauch- oder Aufwandssteuer im Sinne von Abs. 2 a muss örtlicher Natur sein. Der örtliche ist dabei als kommunaler Bezug zu verstehen, was sich nicht zuletzt in der Ertragskompetenz der Gemeinden (oder Gemeindeverbände) nach Art. 106 Abs. 6 S. 1 GG spiegelt. Als „örtlich“ gilt eine Verbrauch- oder Aufwandssteuer, wenn sie tatbestandlich an örtliche Gegebenheiten, namentlich an die Belegenheit einer Sache oder einen Vorgang im Gebiet der steuererhebenden Gemeinde, anknüpft und sich ihre Wirkungen – um ein die Wirtschaftseinheit gefährdendes Steuergefälle zu vermeiden – auf dieses Gebiet beschränken. Ausschlaggebend ist dabei, auch weil sich das erste Kriterium der „örtlichen Gegebenheiten“ kaum zu sinnvollen Abgrenzungen nutzen lässt, vorrangig die Frage nach einer örtlichen Radizierung der Steuerwirkungen.“⁵

Das Stromnetz ist ein überregionales Versorgungsnetz. Die Steuerwirkung der Stromsteuer soll bundesweit einen Lenkungseffekt erzielen und die Verbraucher zu energiesparendem Verbraucherverhalten animieren. Es handelt sich daher um keine örtliche Verbrauchsteuer.

Mit dem Stromsteuergesetz hat der Bundesgesetzgeber die Materie abschließend geregelt, sodass für eine ergänzende Besteuerung auf Länderebene kompetenzrechtlich kein Raum verbleibt.

3. Nichtsteuerliche Abgaben auf die Stromerzeugung

Als nichtsteuerliche Abgaben kennt die Literatur zur Finanzverfassung Gebühren, Beiträge und Sonderabgaben.

„Von der Steuer unterscheidet sich die Gebühr durch die Verknüpfung mit einer individuell zu-rechenbaren Gegenleistung des öffentlich-rechtlichen Gemeinwesens: Das systemtragende Gebührenprinzip ist das Äquivalenzprinzip; es erlaubt die Bemessung der Gebühr nach den Prinzipien der Kostendeckung (Gebühr überwälzt die äquivalenten Kosten) und des Vorteilsausgleichs (Gebühr schöpft den äquivalenten Vorteil ab).“⁶

„Beiträge sind hoheitlich zur Finanzbedarfsdeckung auferlegte Aufwendungsersatzleistungen

a) für die Herstellung, Anschaffung oder Erweiterung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen;

b) für die Verbesserung von Straßen, Wegen und Plätzen, nicht für deren laufende Unterhaltung und Instandsetzung.“⁷

Die Stromerzeugung bzw. -nutzung wird bereits durch die Konzessionsabgabe und das Netzentgelt mit Abgaben belegt. Die Konzessionsabgabe ist in der Konzessionsabgabenverordnung (KAV)

5 Maunz/Dürig/Seiler GG Art. 105 Rn. 170-177, beck-online

6 Seer in: Tipke/Lang, Steuerrecht, 23. Aufl. 2018, Finanzverfassungsrechtliche Grundlagen der Steuerrechtsordnung, Rn. 20

7 Seer in: Tipke/Lang, Steuerrecht, 23. Aufl. 2018, Finanzverfassungsrechtliche Grundlagen der Steuerrechtsordnung, Rn. 23

geregelt. Das Netzentgelt wird auf der Grundlage von § 20 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und der Stromnetzentgeltverordnung erhoben. Diese Rechtsgrundlagen sind allesamt bundesrechtlicher Natur. Es besteht somit keine ungenutzte Regelungskompetenz für die Länder.

Bezüglich der Sonderabgaben „unterscheidet die Rechtsprechung (mittlerweile) zwischen Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion (Sonderabgaben im engeren Sinne) und Sonderabgaben mit Ausgleichs-, Abschöpfungs- oder Lenkungsfunktion (Sonderabgaben im weiteren Sinne).“⁸

„Da Sonderabgaben keine Steuern sind, ergibt sich die Sonderabgabenhöhe nicht aus den Art. 105 ff. GG, sondern aus den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG.“⁹ Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf das Recht der Wirtschaft. Dazu zählt u.a. die Energiewirtschaft. Da der Bund diesen Kompetenztitel abschließend geregelt hat¹⁰, fehlt es den Ländern an einer Gesetzgebungskompetenz, die die Erhebung einer diesbezüglichen Sonderabgabe rechtfertigen würde.

8 Seer in: Tipke/Lang, Steuerrecht, 23. Aufl. 2018, Finanzverfassungsrechtliche Grundlagen der Steuerrechtsordnung, Rn. 25

9 siehe Fn. 8

10 im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) sowie den dazugehörigen Rechtsverordnungen