



Extractive Industries Transparency Initiative

Germany



**Initiative für Transparenz im
rohstoffgewinnenden Sektor – Deutschland**

Kapitel
Subventionen und steuerliche Begünstigungen

aus dem **BERICHT FÜR 2018**
(Feb. 2021)

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi)

Sitz der Gesellschaft

Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36 Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
53113 Bonn 65760 Eschborn

www.giz.de

GIZ GmbH agiert als Sekretariat der
Multi-Stakeholder-Gruppe der Deutschen Extractive Industries Transparency Initiative (D-EITI)

Reichpietschufer 20
10785 Berlin

T +49 30 72614-319
F +49 30 72614-22-319

sekretariat@d-eiti.de
www.d-eiti.de

Verantwortlich

Boris Raeder, Leiter des D-EITI-Sekretariats (GIZ)

Für Inhalte externer Seiten, auf die hier verwiesen wird, ist stets der jeweilige
Anbieter verantwortlich. Die GIZ distanziert sich ausdrücklich von diesen Inhalten.

Design

EYES-OPEN, Berlin

Stand

Februar 2021

Kapitel „Subventionen und steuerliche Begünstigungen“ aus dem 3. D-EITI Bericht

Die globale „Initiative für Transparenz im rohstoffgewinnenden Sektor“ (Extractive Industries Transparency Initiative – EITI) setzt sich für mehr Finanztransparenz und Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor ein. 55 Länder setzen EITI um (Stand 2021) und legen Informationen über Steuerzahlungen, Fördermengen und andere wichtige Daten rund um die Förderung von Rohstoffen offen.

Für die Umsetzung der EITI in Deutschland (D-EITI) wurde eine nationale Multi-Stakeholder-Gruppe (MSG) gegründet: Vertreter/innen aus Regierung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft steuern und kontrollieren gemeinsam und gleichberechtigt die Umsetzung des internationalen EITI Standards.

Der EITI Standard sieht eine jährliche Berichtspflicht vor: Anfang 2021 veröffentlichte die MSG den dritten D-EITI Bericht. Dieser besteht aus zwei Teilen: Der Kontextbericht enthält Informationen, die der breiten Öffentlichkeit einen Überblick über den nationalen Rohstoffsektor geben. Im zweiten Teil des Berichts erhebt ein unabhängiger Verwalter die wichtigsten Zahlungen von rohstofffördernden Unternehmen und überprüft die Qualität der Daten.

Darüber hinaus enthalten die Berichte Sonderthemen: Kompensationsmaßnahmen für **Eingriffe in Natur und Landschaft**, **Rückstellungen und Sicherheitsleistungen**, **Wasser**, **erneuerbare Energien**, **Recycling** sowie **Beschäftigung und Soziales** sind wichtige Sonderthemen der D-EITI Berichte. Sie gehen über den internationalen EITI-Standard hinaus und erhöhen so die Relevanz von EITI in Deutschland.



Subventionen und steuerliche Begünstigungen

Als Teil des produzierenden Gewerbes werden auch den Unternehmen des Rohstoffsektors Subventionen und steuerliche Begünstigungen gewährt, z. B. Begünstigungen bei der Strom- und Energiesteuer für energieintensive Unternehmen. Zudem wird der sozialverträgliche Ausstieg aus der Steinkohleförderung durch die Gewährung von Zuschüssen und Anpassungsgeldern ermöglicht.

Weitere Informationen zu D-EITI erhalten Sie über folgende Links:

Link zur
Website von D-EITI



Link zum
3. D-EITI Bericht



Link zum
Datenportal



6

SUBVENTIONEN UND STEUERLICHE BEGÜNSTIGUNGEN



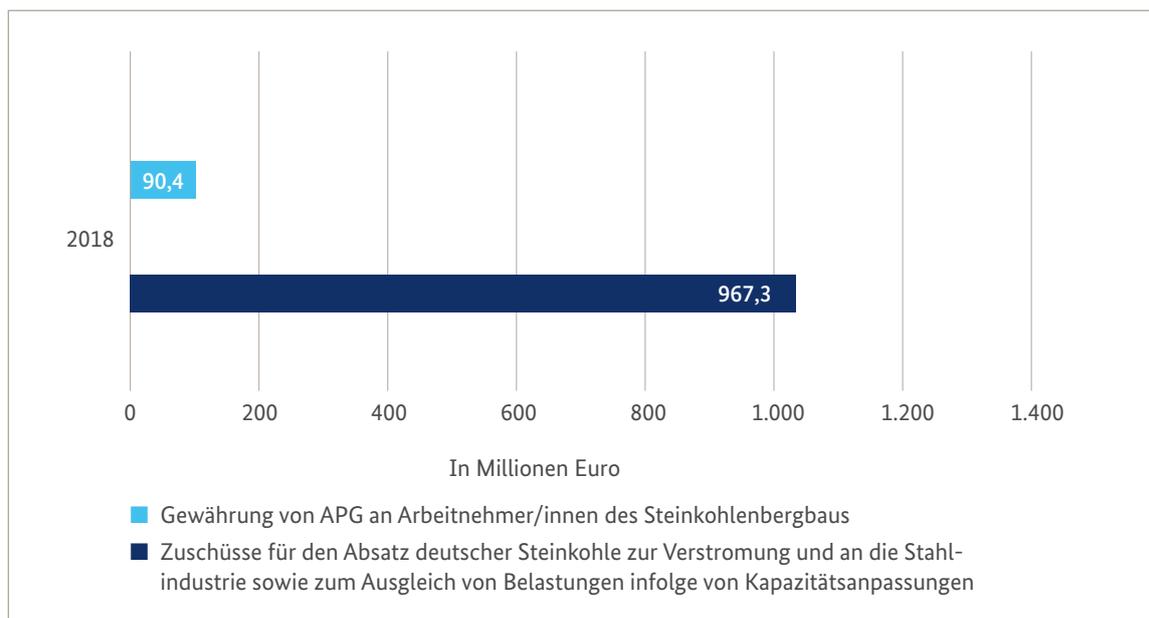
Den Zahlungen der rohstoffgewinnenden Unternehmen an staatliche Stellen (siehe Kapitel 4) stehen Subventionen und steuerliche Begünstigungen gegenüber, mit denen der Staat Unternehmen unterstützt. Die Finanzhilfen für den Steinkohlenbergbau (siehe Kapitel 6.a. und b.) sind dabei die einzige Subvention mit spezifischem Bezug zum Rohstoffsektor. Im Rahmen dieser Finanzhilfe werden, zum einen und letztmalig für das Jahr 2018, Zuschüsse für den Absatz der Steinkohle und zum Ausgleich von Belastungen infolge von Kapazitätsanpassungen gewährt; zum anderen Anpassungsgeld (APG) für einen sozialverträglichen Personalabbau in der Branche.

Außerhalb der Steinkohle können die Unternehmen des Rohstoffsektors von weiteren Finanzhilfen ohne spezifischen Bezug zum Rohstoffsektor profitieren (siehe Kapitel 6.c.).

Ein Beispiel sind die durch den Staat gewährten Begünstigungen bei der Energie- und Stromsteuer für Unternehmen des produzierenden Gewerbes (siehe Kapitel 6.d.).

Grundsätzlich gibt es sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene unterschiedliche Definitionen und methodische Ansätze zu der Frage, was eine Subvention ist und wie sie berechnet wird. Der hier verwendete Begriff beruht auf der Definition des Subventionsberichts der Bundesregierung. Demnach werden nur direkt budgetrelevante Subventionen (Finanzhilfen) des Bundes und Steuervergünstigungen für private Unternehmen und Wirtschaftszweige erfasst. Finanzhilfen der föderalen Ebene können über Subventionsberichte einzelner Bundesländer eingesehen werden (siehe hierzu Anlage 5 des [Subventionsberichts der Bundesregierung](#)).

Grafik 4: Subventionen im deutschen Steinkohlenbergbau 2018



Detaillierte Quellenangabe siehe Endnote^{viii}. Eigene Darstellung.

a. Zuschüsse für den Absatz und die Stilllegung der Steinkohle

Der deutsche Steinkohlenbergbau ist – insbesondere aufgrund der geologisch bedingten hohen Förderkosten – nicht wettbewerbsfähig. Daher wurde 2007 zwischen dem Bund, den Steinkohle produzierenden Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Saarland, der RAG AG und der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) eine Einigung darüber erzielt, dass der subventionierte Steinkohlenbergbau bis zum Jahre 2018 sozialverträglich beendet wird. Grundlage hierfür sind das Steinkohlefinanzierungsgesetz vom 20. Dezember 2007 sowie eine Rahmenvereinbarung zwischen Bund, Revierländern, dem Bergbauunternehmen RAG AG und der IG BCE. Die öffentliche Hand gewährte zeitlich begrenzte Hilfen zur Förderung des Absatzes (Ausgleich der Differenz zwischen heimischen Förderkosten und Weltmarktpreis) und zur Bewältigung der notwendigen Stilllegungsmaßnahmen. Auch mit Blick auf Klimaschutz und Ressourcenschonung wurden die Subventionen zurückgeführt und im Endergebnis vollständig abgebaut.

Entwicklung

Im Jahr 2018 belief sich die Höhe der geleisteten Absatz- und Stilllegungsbeihilfen des Bundes auf 967,3 Mio. Euro. Weitere Zuschüsse gewährte das Land Nordrhein-Westfalen. Die dem Steinkohlen-

bergbau zugesagten Hilfen für Absatz und Stilllegung waren degressiv gestaltet. Von 1998 bis 2005 haben sich die Bundeshilfen etwa halbiert und von 2006 bis 2014 noch einmal um 25 % reduziert. Abweichungen vom rückläufigen Trend der Subvention sind u. a. in schwankenden Weltmarktpreisen für Steinkohle begründet.

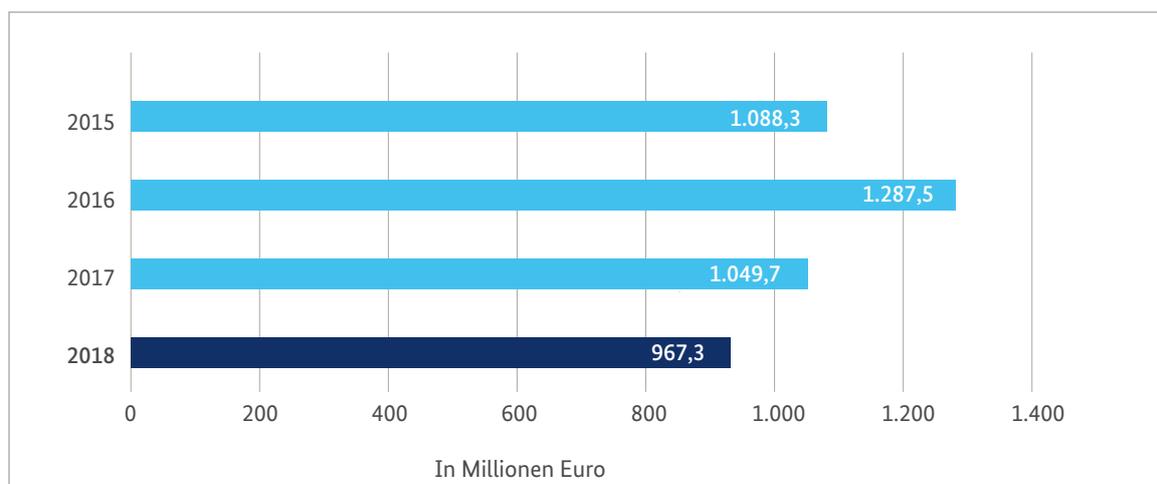
Kontrolle

Die Subventionierung des deutschen Steinkohlenbergbaus ist im Rahmen der EU genehmigungspflichtig und wurde von der EU-Kommission geprüft und genehmigt. Zudem werden die bereitgestellten Beihilfen hinsichtlich ihrer zweckentsprechenden Verwendung durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle in Zusammenarbeit mit Wirtschaftsprüfer/innen jährlich überprüft.

Vorsorge

Zur Bewältigung der notwendigen Stilllegungsmaßnahmen wird das ehemalige Beteiligungsvermögen der RAG AG zur Finanzierung der nach der Stilllegung verbleibenden Ewigkeitslasten (Grubenwasserhaltung, Dauerbergschäden, Grundwasserreinigung) durch die privatrechtliche RAG-Stiftung bereitgestellt. Soweit dieses Vermögen zur Deckung der Ewigkeitslasten nicht ausreicht, werden der Bund und die Revierländer im Verhältnis von einem Drittel und zwei Drittel eintreten.

Grafik 5: Zuschüsse für den Absatz und Stilllegung deutscher Steinkohle 2015 – 2018 (Anteil Bund)



Detaillierte Quellenangabe siehe Endnote^{viii}. Eigene Darstellung.

b. Anpassungsgeld

Arbeitnehmer/innen, die mindestens 50 Jahre (Untertage-Beschäftigte) bzw. 57 Jahre (Übertage-Beschäftigte) alt sind und die aus Anlass einer Stilllegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme vor dem 1. Januar 2023 ihren Arbeitsplatz verlieren, erhalten für maximal fünf Jahre Anpassungsgeld (APG) als Überbrückungshilfe bis zur Anspruchsberechtigung auf eine Leistung der Rentenversicherung.²¹ Die Anpassungshilfe spiegelt die soziale Verantwortung des Bundes und der Steinkohle produzierenden Bundesländer wider. Im Jahr 2018 wurden durch den Bund Anpassungshilfen in Höhe von 90,4 Mio. Euro gewährt.

Beschäftigte

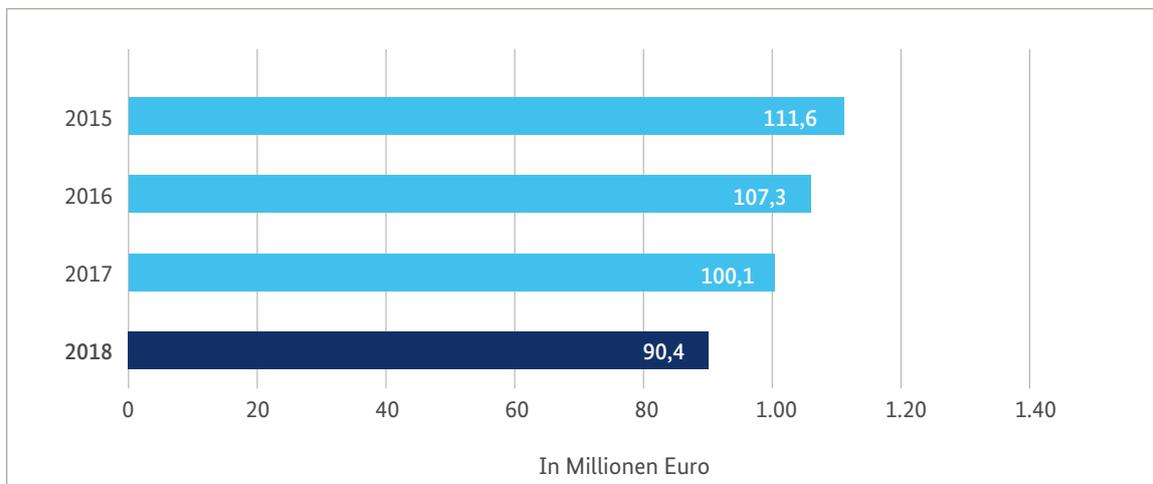
Die Zahl der Beschäftigten entwickelt sich rückläufig. So waren Anfang des Jahres 2008 32.803 Arbeitneh-

mer/innen im Steinkohlenbergbau beschäftigt. Bis Ende des Jahres 2018 wurde die Beschäftigungszahl sozialverträglich auf 3.349 Arbeitnehmer/innen reduziert. Diesem Trend folgt mit zeitlicher Verzögerung auch die Anzahl der APG-Berechtigten. Da nach den letzten Zechenstilllegungen zum Jahresende 2018 weitere Arbeitnehmer/innen ausscheiden und eine sinkende Zahl an Beschäftigten noch nach 2018 für die Stilllegung der Gruben benötigt wird, gelten die derzeit aktuellen APG-Richtlinien noch bis zum Jahre 2027.

Kontrolle

Neben der Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der Mittel durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle in Zusammenarbeit mit Wirtschaftsprüfern/innen prüft der Bundesrechnungshof im Rahmen der Haushaltsprüfung des Bundesamtes jährlich stichprobenartig APG-Einzelfälle.

■ **Grafik 6: Anpassungsgeld 2015 – 2018 (Anteil Bund)**



Detaillierte Quellenangabe siehe Endnote^{viii}. Eigene Darstellung.

21 Ein vergleichbares Modell der Zahlung eines Anpassungsgelds ist auch zur sozialen Abfederung der Folgen des Kohleausstiegs vorgesehen. Vgl. näher zum Kohleausstieg Kapitel 3

c. Transparenz von Finanzhilfen und Beihilfen

Rohstoffgewinnende Unternehmen können auch unspezifische, nicht auf den Rohstoffsektor bezogene Finanzhilfen des Staates erhalten, wenn sie die entsprechenden Kriterien der Förderprogramme erfüllen. Finanzhilfen können als Zuschuss, Darlehen oder Schuldendiensthilfe gewährt werden, wobei der überwiegende Teil der Finanzhilfen heute aus Zuschüssen besteht. Darlehen, die direkt aus dem Bundeshaushalt gewährt werden, spielen schon seit längerem eine untergeordnete Rolle. Dies liegt auch daran, dass der Bund für die Darlehensvergabe Finanzinstitute nutzt, die für die Durchführung des Programms in der Regel einen Zinszuschuss erhalten. Der Subventionsbericht der Bundesregierung informiert über diese Finanzhilfen, deren Umfang und Förderziele. Der Bericht enthält keine Angaben zur Höhe der an die einzelnen Empfänger/innen ausbezahlten Finanzhilfen.

Staatliche Subventionen für Unternehmen sind auch Gegenstand des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#), da diese den Wettbewerb im gemeinsamen Binnenmarkt beeinträchtigen können. Anstelle des Begriffs der Subvention verwendet die EU den Begriff der Beihilfe und hier eine vom Subventionsbegriff abweichende rechtliche Definition.²² Unter staatlichen Beihilfen sind dabei nicht nur direkte finanzielle Zuwendungen an Unternehmen, Schuldenerlasse oder verbilligte Darlehen zu verstehen, sondern es können auch Bürgschaften, Steuervergünstigungen oder die Bereitstellung von Grundstücken und Waren sowie Dienstleistungen zu Sonderkonditionen betroffen sein. Um einen fairen Wettbewerb in Europa zu garantieren, haben sich die Mitgliedstaaten der EU Regeln auferlegt. Diese bestimmen, unter welchen Voraussetzungen solche Beihilfen zulässig sind und wann nicht. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union ab 1. Juli 2016 zur jährlichen Veröffentlichung von Informationen zur Gewährung von staatlichen Beihilfen verpflichtet. Diese Pflicht

besteht ab einem Schwellenwert von 500.000 Euro pro Unternehmen, Begünstigung und Jahr auf einer ausführlichen [Beihilfe-Internetseite](#) (siehe Kapitel 6.d.).

Veröffentlicht werden müssen der Name des/der Empfängers/in, die Höhe und der Zweck der Beihilfe sowie deren Rechtsgrundlage. Sofern Unternehmen des Rohstoffsektors Beihilfen z. B. in Form von verbilligten Darlehen über dem Schwellenwert erhalten, können diese öffentlich eingesehen werden.

d. Begünstigungen für Strom- und Energiesteuer

Sowohl bei der Stromsteuer als auch bei der Energiesteuer existieren verschiedene Steuerbegünstigungen. Steuerbegünstigungen erfassen Steuerbefreiungen, Steuerermäßigungen und Steuerentlastungen. Das Stromsteuergesetz (StromStG) sieht Begünstigungen für bestimmte Arten der Verwendung bzw. der Stromerzeugung vor. Das Energiesteuergesetz (EnergieStG) kennt ebenfalls Verwendungen, bei denen Energieerzeugnisse steuerlich begünstigt werden. Ein Teil dieser Begünstigungen ist nach der Energiesteuer-richtlinie (EU) 2003/96/EG vom 27. Oktober 2003 verpflichtend zu gewähren.

Als Unternehmen des produzierenden Gewerbes können rohstoffgewinnende Unternehmen insbesondere von den verschiedenen Steuerentlastungsmöglichkeiten des Energie- und Stromsteuerrechts profitieren.

Drei Regelungen sind hierbei besonders relevant:

- Steuerentlastung für Unternehmen (§ 54 EnergieStG, § 9 b StromStG): Unternehmen des produzierenden Gewerbes wird auf Antrag eine Ermäßigung der Stromsteuer und der Energiesteuer in Höhe von 25% der Regelsteuersätze auf Strom und Heizstoffe sowie Kraftstoffe gewährt, die in begünstigten Produktionsanlagen eingesetzt werden.

²² https://ec.europa.eu/competition/consumers/government_aid_de.html

- Steuerentlastung in Form des sogenannten Spitzenausgleichs (§ 55 EnergieStG, § 10 StromStG): Für Unternehmen des produzierenden Gewerbes soll die zusätzliche Belastung durch die „ökologische Steuerreform“ durch eine Entlastung bei der Energie- und der Stromsteuer abgemildert werden. Da die Mehreinnahmen durch die ökologische Steuerreform auch dazu dienen, den Faktor Arbeit zu vergünstigen und dazu beigetragen haben, dass die von Unternehmen zu zahlenden Arbeitgeberanteile an den Rentenversicherungsbeiträgen im Vergleich zu 1999 gesunken sind, wird für den Spitzenausgleich eine Vergleichsrechnung für das jeweilige Unternehmen angestellt. Um eine doppelte Entlastung sowohl bei den Arbeitgeberanteilen an der Rentenversicherung als auch bei der eingesetzten Energie zu vermeiden, werden die eingesparten Rentenversicherungsbeiträge bei der Berechnung der Höhe der Entlastung berücksichtigt. Die Höhe der Entlastung errechnet sich somit je nach Unternehmen individuell und ist zudem auf maximal 90 % der gezahlten Stromsteuer sowie 90 % des Steueranteils nach § 55 Abs. 3 EnergieStG gedeckelt. Voraussetzungen für eine Inanspruchnahme des Spitzenausgleichs sind u. a. der Nachweis eines zertifizierten Energiemanagementsystems und die jährliche Reduzierung der Energieintensität des produzierenden Gewerbes als Ganzes um einen gesetzlich festgelegten Wert. Vergleichswert ist der Durchschnittswert der Energieintensität des produzierenden Gewerbes für den Zeitraum 2007 – 2012.
- Bestimmte Prozesse und Verfahren/Herstellerprivileg (§ 9a StromStG, § 51 EnergieStG, §§ 26, 37, 44 und 47 EnergieStG): Unternehmen des produzierenden Gewerbes können Strom bzw. Energieerzeugnisse bei Entnahme bzw. Verwendung zu genau bestimmten,

energieintensiven Zwecken (wie Elektrolyse, Metallerzeugung, Herstellung von Glaswaren etc.) vollständig von der Steuer entlasten. Zudem können Unternehmen, die Energieerzeugnisse auf dem Betriebsgelände produzieren (Raffinerien, Gasgewinnungs- und Kohlebetriebe), die selbst produzierten Energieerzeugnisse im eigenen Unternehmen zur Aufrechterhaltung des Betriebs steuerfrei nutzen oder von der Steuer entlasten.

Die Subventionen werden im Subventionsbericht der Bundesregierung für das gesamte produzierende Gewerbe und nicht separat für einzelne Wirtschaftszweige wie den Rohstoffsektor dargestellt. Soweit es sich bei den Begünstigungen im Strom- und Energiesteuerbereich um Beihilfen handelt, fallen diese unter die Anmelde- bzw. Transparenzpflichten der Europäischen Union für staatliche Beihilfen (siehe Kapitel 6.c.).

In Deutschland erfolgt die Veröffentlichung der Steuerbegünstigungen gemäß der Verordnung zur Umsetzung unionsrechtlicher Veröffentlichungs-, Informations- und Transparenzpflichten im Energiesteuer- und Stromsteuergesetz (EnSTransV). Aufgrund dieser Verordnung kann die Zollverwaltung Daten zu den Vergünstigungen bei der Energie- und der Stromsteuer erheben, verarbeiten, speichern, übermitteln und löschen. Entsprechende Daten sind auf der Beihilfe-Internetseite der Europäischen Kommission²³ abrufbar.

Der Umfang der Begünstigungen²⁴ der nach der EnSTransV berichtspflichtigen Unternehmen im Rohstoffsektor liegt zwischen 12 und 27 Mio. Euro²⁵ bei der allgemeinen Steuervergünstigung nach § 9b StromStG, 25 – 63 Mio. Euro beim Spitzenausgleich nach § 10 StromStG und 1,5 – 3 Mio. Euro bei begünstigten Anlagen nach § 3 EnergieStG.

²³ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search>

²⁴ nur Begünstigungen über 500.000 Euro pro Jahr, Unternehmen und Begünstigungstatbestand; Meldungen zu 2018, abgerufen am 24. November 2020

²⁵ Die Einordnung im Beihilferegister der Europäischen Union erfolgt anhand von Aufkommensschritten (0,5–1 Mio. Euro; 1–2 Mio. Euro 2–5 Mio. Euro 5–10 Mio. Euro, 10–30 Mio. Euro, > 30 Mio. Euro), angegeben sind daher jeweils die Unter- und Obergrenzen

Die Multi-Stakeholder-Gruppe

Mitglieder der Regierung



Bundesministerium
der Finanzen



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie



Niedersächsisches Ministerium
für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr
und Digitalisierung

Mecklenburg
Vorpommern



Ministerium für Energie,
Infrastruktur und Digitalisierung

HESSEN



Hessisches Ministerium
der Finanzen

Ass.d.B.
Creating The Mining World

Freistaat
Thüringen



Ministerium
für Umwelt, Energie
und Naturschutz



Hamburg | Finanzbehörde

Mitglieder der Privatwirtschaft

BDI
Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.



DEBRIV
Bundesverband Braunkohle



wintershall dea

bbs die baustoffindustrie

BCE Industriegewerkschaft
Bergbau, Chemie, Energie



OPEN
KNOWLEDGE
FOUNDATION
DEUTSCHLAND

Uarbeit und umwelt
STIFTUNG DER IG BERGBAU CHEMIE ENERGIE

Mitglieder der Zivilgesellschaft

FÖS Forum
Ökologisch-Soziale
Marktwirtschaft

**Forum Umwelt
und Entwicklung**

**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
Deutschland e.V.

