

Besteuerung von Zufallsgewinnen.
Konzeptionelle Überlegungen und
Herausforderungen, europäische
Initiativen und Implikationen
für Österreich

Michael Böheim
Michael Peneder
Margit Schratzenstaller

Besteuerung von Zufallsgewinnen.

Konzeptionelle Überlegungen und Herausforderungen, europäische Initiativen und Implikationen für Österreich

Michael Böheim, Michael Peneder, Margit Schratzenstaller

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Begutachtung: Simon Loretz

Wissenschaftliche Assistenz: Nicole Schmidt-Padickakudy

WIFO Research Briefs 20/2022

September 2022

Inhalt

Häufig sind krisenhafte Ereignisse für bestimmte Sektoren mit Zufallsgewinnen verbunden. In der aktuellen Energiekrise verzeichnen insbesondere manche Stromerzeuger im Vergleich zur Vorkrisenzeit zusätzliche Gewinne. Aktuell wird über die Einführung einer Zufallsgewinnsteuer diskutiert, um die betroffenen Unternehmen oder Sektoren an der Finanzierung der Krisenkosten zu beteiligen. Sieben EU-Länder haben bereits eine Zufallsgewinnsteuer implementiert oder planen deren Einführung. In Österreich rechtfertigt der vergleichsweise geringe Anteil, der von Zufallsgewinnen an österreichischen Energieversorgungsunternehmen den privaten Investorinnen und Investoren verbleibt, die Einführung einer Zufallsgewinnsteuer nicht. Zudem bleibt aus standortpolitischer Sicht eine ad hoc eingeführte Zufallsgewinnsteuer problematisch. Eine Stromkostenbremse mit einer Preisobergrenze für ein definiertes Grundkontingent des Stromverbrauchs scheint daher die klügere Maßnahme zu sein, vorausgesetzt, dass die Energieversorgungsunternehmen bloß die aktuellen Beschaffungs- oder Produktionskosten (mit kalkulatorischem Gewinnaufschlag) ersetzt bekommen.

E-Mail: michael.boeheim@wifo.ac.at, michael.peneder@wifo.ac.at, margit.schratzenstaller-altzinger@wifo.ac.at

2022/2/RB/0

© 2022 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 | Tel. (43 1) 798 26 01-0 | <https://www.wifo.ac.at>

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/69780>

Besteuerung von Zufallsgewinnen – konzeptionelle Überlegungen und Herausforderungen, europäische Initiativen und Implikationen für Österreich¹

Michael Böheim, Michael Peneder, Margit Schratzenstaller

Begutachtung: Simon Loretz

1. Motivation

Die jüngsten Krisen (Corona-Krise, Ukrainekrieg und die dadurch ausgelöste Energiekrise) gehen mit nach Branchen bzw. Sektoren sehr unterschiedlichen Auswirkungen auf die Unternehmen einher. Von der aktuellen Energiekrise sind bestimmte Branchen, etwa die energieintensive Industrie, überdurchschnittlich stark negativ betroffen. Andere Sektoren, insbesondere manche Stromerzeuger, verzeichnen dagegen im Vergleich zur Vorkrisenzeit zusätzliche Gewinne. Solche überdurchschnittlichen Gewinne, die durch externe krisenhafte Ereignisse wie Pandemien oder Kriege verursacht werden, werden als Windfall Profits (Marktlagen-, Über- oder Zufallsgewinne) bezeichnet. Sie werden in der wirtschaftspolitischen Diskussion häufig als „ungerecht“ oder ungerechtfertigt kritisiert. Aktuell wird über die Einführung einer Zufallsgewinnsteuer diskutiert, um die betroffenen Unternehmen oder Sektoren an der Finanzierung der Krisenkosten zu beteiligen. Die Besteuerung von Zufallsgewinnen wird somit zunächst fiskalisch und verteilungspolitisch begründet. Ökonomisch wird eine Besteuerung von Zufallsgewinnen als effizient angesehen, da sie unerwartete Renten abschöpft, deren Besteuerung keinen Einfluss auf Unternehmensentscheidungen hat. In der Regel geht es um eine zeitlich befristete Zusatzbesteuerung.

In der öffentlichen Diskussion wird häufig der Begriff „Übergewinne“ verwendet, wobei dessen genaue Bedeutung oft unklar bleibt. Aus ökonomischer Sicht kann man darunter *übermäßige* Gewinne („excess profits“) verstehen, die im Verhältnis zum eingesetzten Kapital und Risiko als unverhältnismäßig hoch angesehen werden. Folgt man dieser Definition, so gehören hohe Gewinne aus unternehmerischen Innovationen („Innovationsrenten“) nicht dazu, wenn dadurch im Innovationswettbewerb mit vielen Verlierenden und entsprechend hohem Risiko der Erwartungswert für die Rentabilität der Aufwendungen positiv ist und der Innovationswettbewerb für den Wettbewerb offenbleibt. „Übermäßige“ Gewinne in diesem Sinne sind jedoch solche, die durch den Missbrauch von Marktmacht („Monopolrenten“) erzielt werden und wettbewerbspolitische oder regulatorische Eingriffe erfordern. Davon zu unterscheiden sind sogenannte *Zufallsgewinne* („windfall profits“), die ungeplant und ohne missbräuchliche Handlungen der Unternehmen entstehen. Unternehmerische Entscheidungen sind jedoch häufig von fundamentalen Unsicherheiten im Sinne von unkalkulierbaren Risiken (z.B. über zukünftige Preisentwicklungen, Nachfrageschwankungen, technologischen Wandel oder Veränderungen von relativen Wettbewerbsvorteilen) betroffen. Eine wesentliche Funktion von Gewinnen besteht gerade darin, solche Risiken zu kompensieren. Im Gegensatz dazu beruht die Diskussion über Zufallsgewinne auf extremen exogenen Ereignissen, die im Vorfeld nicht

¹ Autorin und Autoren bedanken sich bei Gabriel Felbermayr, Claudia Kettner, Angela Köppl, Stefan Schiman und Franz Sinabell für wertvolle Kommentare sowie bei Simon Loretz für die Begutachtung.

erwartet² werden konnten und daher keinen Einfluss auf unternehmerische Entscheidungen hatten. Diese Form von Zufallsgewinnen steht derzeit im Mittelpunkt der Diskussion.

Die Europäische Kommission erlaubt in ihrem REPowerEU-Plan vom März 2022, der den Mitgliedsländern bei der Bewältigung der aktuellen Energiekrise helfen soll, befristet bis Ende Juni 2022 explizit die Besteuerung „übermäßiger Renten“ bestimmter Stromerzeuger (Europäische Kommission, 2022). Diese übermäßigen Erlöse sollen an die Strom-Endverbraucher*innen zurückgegeben werden, um zu verhindern, dass die Gaspreiserhöhungen voll auf die Endverbraucher*innenkosten durchschlagen.

Für die Besteuerung von Zufallsgewinnen gibt es einige historische Beispiele: etwa die Zufallsgewinnsteuern im Vereinigten Königreich, Frankreich und den USA zur Finanzierung der Kriegslasten des Ersten und Zweiten Weltkrieges mit Steuersätzen zwischen 50% und 95%³, oder die in den 1980er Jahren erhobene Crude Oil Windfall Profit Tax für US-amerikanische Öl-Unternehmen nach der Ölkrise.⁴ Während der Corona-Krise wurde eine Zufallsgewinnsteuer zwar in einer Reihe von Ländern diskutiert,⁵ jedoch in keinem Land tatsächlich eingeführt.⁶ Im Zuge der aktuellen Ukraine-/Energiekrise haben dagegen einige europäische Länder bereits eine zeitlich befristete Zufallsgewinnsteuer implementiert bzw. planen deren Einführung. Auch in Österreich wird aktuell die temporäre Erhebung einer Zufallsgewinnsteuer für Energieversorgungsunternehmen geprüft.

2. Konzeptionelle Grundlagen einer Zufallsgewinnsteuer

2.1 Methoden zur Ermittlung des Zufallsgewinns

Grundsätzlich ist das Ziel einer Zufallsgewinnsteuer, „übermäßige“ Gewinne in einem bestimmten Besteuerungszeitraum über die reguläre Unternehmensbesteuerung hinaus abzuschöpfen. Entsprechend wird die reguläre Unternehmenssteuerbelastung, die sich auf den gesamten steuerpflichtigen Gewinn des vorgegebenen Besteuerungszeitraums bezieht, um eine Zusatzsteuer auf den Zusatzgewinn erhöht (Brümmerhoff, 1975). Die steuerpflichtigen Zufallsgewinne werden in Bezug auf einen „normalen“ Referenzgewinn ermittelt. Dieser wird entweder in Form eines fiktiven Normalgewinns („invested capital method“) oder des tatsächlichen Gewinns des besteuerten Unternehmens in der Vergangenheit („average earnings method“ bzw. „base years method“) bestimmt. Grundsätzlich unterscheiden sich die beiden Ansätze dadurch, dass bei Anwendung der Invested Capital Method alle Unternehmen, die in Krisenzeiten hohe Gewinne machen, besteuert werden, während auf Basis der Base Years Method vorrangig jene Unternehmen erfasst werden, die im Vergleich zur Vorkrisenzeit höhere Gewinne erzielen.

In der Praxis kommen auch andere Bemessungsgrundlagen zur Anwendung. So kann sich die Zufallsgewinnsteuer etwa auf einen krisenbedingt erhöhten Umsatz (als eine Art pauschalierter Zufallsgewinn) beziehen: mit dem Nachteil, dass bestimmte Aufwendungen, insbesondere Investitionen, nicht berücksichtigt werden. Alternativ kann sich die Steuer auf die Bruttowertschöpfung, die sich durch den Abzug der eingekauften Vorleistungen vom Bruttoumsatz ergibt, beziehen; auch in diesem Fall werden – anders als bei einer

² Zufallsgewinne sind in diesem Sinne „unerwartet“, weil sie infolge extrem unwahrscheinlicher exogener Schocks entstehen und in der betriebswirtschaftlichen Kalkulation ex ante als „tail risks“ nicht berücksichtigt werden (konnten).

³ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021) für Details.

⁴ Vgl. Lazzari (2006) für Details.

⁵ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021) für einen kurzen Überblick.

⁶ Als Ausnahme kann Ungarn gesehen werden, das seit Juni 2022 eine Reihe ausgewählter Branchen, die in den letzten Jahren hohe Gewinne gemacht hätten, mit Sondersteuern belegt (vgl. Abschnitt 3 für Einzelheiten).

gewinnbasierten Zufallsgewinnsteuer – bestimmte Kostenpositionen nicht berücksichtigt. Der Vorteil einer umsatzbasierten Bemessungsgrundlage ist allerdings, dass Umsätze bzw. die Bruttowertschöpfung nicht in niedriger oder in nicht besteuerte Drittländer verlagert werden können.

Übersicht 1 stellt mögliche Methoden mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen bzw. Problemen im Überblick dar.

Übersicht 1: **Methoden zur Ermittlung des Zufallsgewinns**

Methode	Vorteile	Nachteile/Probleme
Zufallsgewinn als Differenz zwischen tatsächlichem (steuerlichem) Gewinn und einem auf einer fiktiven Normalrendite basierenden Normalgewinn im Besteuerungszeitraum („invested capital method“)	<ul style="list-style-type: none"> - ermöglicht Abschöpfung von ökonomischen Renten - erfasst Gewinne aller Unternehmen mit überdurchschnittlichen Gewinnen im Besteuerungszeitraum unabhängig von Erfolg vor Besteuerungszeitraum - Kostenaspekte werden berücksichtigt 	<ul style="list-style-type: none"> - Bestimmung des fiktiven Normalgewinns - schmälert verfügbare Mittel für Investitionen - kann Anreize für Innovationen verringern - Bemessungsgrundlage nur mit zeitlicher Verzögerung verfügbar - Gefahr der Verlagerung der Gewinne international tätiger Konzerne in nicht oder niedriger besteuerte Drittländer
Zufallsgewinn als Differenz zwischen tatsächlichem (steuerlichem) Gewinn im Besteuerungszeitraum und tatsächlichem steuerlichem Gewinn vor dem Besteuerungszeitraum („average earnings method“, „base years method“)	<ul style="list-style-type: none"> - ermöglicht Abschöpfung von ökonomischen Renten - Bestimmung eines fiktiven Normalgewinns nicht erforderlich - Kostenaspekte werden berücksichtigt 	<ul style="list-style-type: none"> - schmälert verfügbare Mittel für Investitionen - kann Anreize für Innovationen verringern - erfasst nicht oder nur unvollständig Zufallsgewinne von Unternehmen mit überdurchschnittlichen Gewinnen vor Besteuerungszeitraum - Probleme bei eingeschränkter periodenübergreifender Vergleichbarkeit der Gewinne (z.B. bei Veränderungen der Unternehmensstruktur) - Bemessungsgrundlage nur mit zeitlicher Verzögerung verfügbar - Gefahr der Verlagerung der Gewinne international tätiger Konzerne in nicht oder niedriger besteuerte Drittländer
Zufallsgewinn als Differenz zwischen Umsatz (bzw. Bruttowertschöpfung) im Besteuerungszeitraum und Umsatz (bzw. Bruttowertschöpfung) vor Besteuerungszeitraum	<ul style="list-style-type: none"> - Bemessungsgrundlage zeitnah verfügbar - Bestimmung eines fiktiven Normalgewinns/-umsatzes nicht erforderlich - Umsätze können nicht in nicht oder niedriger besteuerte Drittländer verlagert werden 	<ul style="list-style-type: none"> - schmälert verfügbare Mittel für Investitionen - kann Anreize für Innovationen verringern - erfasst nicht oder nur unvollständig Zufallsumsätze von Unternehmen mit überdurchschnittlichen Umsätzen vor Besteuerungszeitraum - Probleme bei eingeschränkter periodenübergreifender Vergleichbarkeit der Umsätze (z.B. bei Veränderungen der Unternehmensstruktur) - Umsätze berücksichtigen keine Kostenaspekte; Bruttowertschöpfung berücksichtigt nur Anstieg der Vorleistungspreise, nicht andere Kosten

Q: WIFO-Darstellung.

2.2 Fragen und Herausforderungen bei der Implementierung einer Zufallsgewinnsteuer

Bei der Implementierung einer Zufallsgewinnsteuer stellen sich eine Reihe von Fragen und möglichen Problemen:

- Wie erfolgt bei einer nicht allgemein auf alle Unternehmen erhobenen Zufallsgewinnsteuer die Abgrenzung der besteuerten Branchen, Sektoren bzw. Unternehmen? Sollen auch Energieunternehmen, die erneuerbare Energien produzieren bzw. vertreiben, besteuert werden? Sollen alle oder nur große Unternehmen besteuert werden (wobei die Belastung kleiner bzw. mittlerer Unternehmen durch Freibeträge vermieden oder abgemildert werden könnte)? Die Ausgestaltung einer Zufallsgewinnsteuer muss jedenfalls Ungleichbehandlungen und Willkür vermeiden, da es andernfalls zu Wettbewerbsverzerrungen und verfassungsrechtlichen Problemen kommen kann.
- Wie erfolgt bei der Anwendung der base years method die zeitliche Abgrenzung des Vergleichserfolgs? Aufgrund der häufig stark schwankenden jährlichen Gewinne ist die Verwendung des Durchschnitts der Gewinne aus mehreren zurückliegenden Jahren genauer im Vergleich zum Vorjahreswert (Brümmerhoff, 1975).
- Eine Differenzierung zwischen erwünschten Innovationsrenten (die z.B. durch innovative Produkte oder Dienstleistungen als Reaktion auf die Krise entstehen) und „nicht gerechtfertigten“ Zufallsgewinnen (die ohne eigenes Zutun der Unternehmen entstehen) ist in der Praxis kaum möglich. Der ermittelte Übergewinn kann daher beide Komponenten enthalten, wobei die Besteuerung der ersten Komponente aus mehreren Gründen problematisch ist:
 - Der Anreiz für erwünschte riskante Innovationen sinkt, wenn nicht nur die Gefahr eines wirtschaftlichen Misserfolgs, sondern im Erfolgsfall auch eine zusätzliche Steuer einkalkuliert werden muss (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2022).
 - Temporäre Zufallsgewinne können einen Lenkungseffekt haben, wenn sie ein Zeichen der Knappheit auf bestimmten Märkten sind; die Besteuerung würde diesen Lenkungseffekt dämpfen (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2022). Eine Zufallsgewinnsteuer kann die Finanzkraft der besteuerten Unternehmen für erwünschte Investitionen schmälern. Dieses Problem könnte mit Hilfe von Investitionsfreibeträgen vermieden werden (vgl. das Beispiel des Vereinigtes Königreichs, Übersicht 2).
- Wie soll der Steuertarif ausgestaltet sein? In der Besteuerungspraxis ist die Körperschaftsteuer für Kapitalgesellschaften zumeist proportional ausgestaltet; die Steuerprogression setzt ggf. bei der Besteuerung von an die Anteilseigner*innen ausgeschütteten Gewinnen an. Da die Zufallsgewinnsteuer (zusätzlich zur regulären Unternehmenssteuer) auf die Abschöpfung ungeplanter, ohne eigenes Zutun entstandener Gewinne abzielt, werden häufig sehr hohe Steuersätze und/oder progressive Steuertarife vorgeschlagen und in der Praxis angewendet.⁷ Die erwähnten möglichen negativen Effekte einer Besteuerung von erwünschten Zufallsgewinnen werden durch hohe Steuersätze bzw. einen progressiven Steuertarif verstärkt.
- Im Falle multinationaler Unternehmen besteht die Gefahr der Verlagerung der steuerpflichtigen Gewinne in nicht oder niedriger besteuerte Drittländer. Die Besteuerung von Zufallsumsätzen bzw. -wertschöpfung statt Zufallsgewinnen kann dieses Problem vermeiden.

⁷ Vgl. die historischen Beispiele in Kapitel 1 oder die aktuellen europäischen Modelle in Übersicht 2.

- Wie ist die Inzidenz einer Zufallsgewinnsteuer? Einerseits ist nicht unwahrscheinlich, dass die Steuer über die Preise auf die Konsument*innen überwältigt wird, da die steuerpflichtigen Unternehmen sich günstigen Marktbedingungen gegenübersehen und zudem jedenfalls kurzfristig die Preiselastizität der Nachfrage gering ist (Brümmerhoff, 1975). Andererseits könnte die Steuer auf die Arbeitnehmer*innen überwältigt werden: So finden Fuest et al. (2018) empirische Hinweise auf eine teilweise Überwältigbarkeit von Unternehmenssteuern allgemein.
- Schließlich gibt es standortpolitische Bedenken, die darauf beruhen, dass eine Ad-hoc-Besteuerung von Zufallsgewinnen zur Unsicherheit über den künftigen Steuersatz führt und damit das Vertrauen der Investor*innen in die Stabilität der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Glaubwürdigkeit der Politik belastet. Denn in der Praxis kann die Politik den Unternehmen nicht glaubhaft versichern, dass ein solches Instrument nur einmalig eingesetzt wird und keinen Präzedenzfall für künftige außerordentliche Gewinnabschöpfungen schafft (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2022).

3. Zufallsgewinnsteuern für Energieunternehmen in Europa

Übersicht 2 gibt einen Überblick über bestehende oder geplante Steuern und Abgaben auf Übergewinne von Energieunternehmen im weiteren Sinne in ausgewählten europäischen Ländern. Entsprechende Abgaben werden derzeit in 5 EU-Ländern (Griechenland, Italien, Rumänien, Spanien – „Mechanismus“⁸, Ungarn) und im Vereinigten Königreich erhoben, in Belgien und Spanien (Zufallsgewinnsteuer) ist ihre Einführung geplant.⁹ Die Erhebung dieser Abgaben ist in allen Fällen zeitlich befristet: auf das Jahr 2022 (Belgien, Griechenland, Italien, Spanien – „Mechanismus“), bis 2023 (Rumänien, Spanien – Übergewinnsteuer, Ungarn) bzw. bis höchstens 2025 (Vereinigtes Königreich). Mit Ausnahme von Ungarn (wo neben Energieunternehmen auch Banken, Versicherungen, Handels-, Telekommunikations- und Pharmaunternehmen sowie Fluggesellschaften besteuert werden) sowie Spanien (wo neben einer Zufallsgewinnsteuer für Energieunternehmen auch eine entsprechende Abgabe für Banken geplant ist) betreffen die geltenden bzw. geplanten Zufallsgewinnsteuern ausschließlich Energieunternehmen.

Die Bemessungsgrundlage ist je nach Konstruktion der Steuer unterschiedlich. Steuerliche Gewinne werden im Vereinigten Königreich, das seine Energy Profits Levy auf die Körperschaftsteuerpflichtigen Gewinne der Öl- und Gasunternehmen erhebt, und in Griechenland besteuert. Dabei ist nur die griechische Abgabe, die den Übergewinn durch Vergleich mit dem Gewinn vor dem Besteuerungszeitraum ermittelt, als Zufallsgewinnsteuer einzuordnen. Die britische Steuer erfasst dagegen sämtliche (und nicht nur „übermäßige“) Gewinne einer Branche, die aufgrund der aktuellen krisenhaften Entwicklungen höhere Gewinne aufweist als in den Vorkrisenjahren. Sie ist daher keine Zufallsgewinnsteuer im eigentlichen Sinn (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 2022b).

Im Vergleich zum Vorjahr erhöhte Umsätze gemäß Umsatzsteuererklärungen (Bruttowertschöpfung) sind die Basis der italienischen sowie der geplanten belgischen Übergewinnsteuer. Rumänien besteuert die Differenz zwischen den tatsächlichen Einnahmen aus den Stromverkäufen und einem fiktiven Verkaufserlös zum Referenzpreis von

⁸ Die in Spanien im Herbst 2021 eingeführte Abgabe für Stromerzeuger, die kein Erdgas zur Stromerzeugung nutzen (v.a. Kern- oder Wasserkraftwerke), wird nicht als Steuer oder Abgabe bezeichnet, sondern als „Mechanismus zur Verringerung der übermäßigen Vergütung auf dem Strommarkt, hervorgerufen durch erhöhte Preise für Erdgas“.

⁹ Auch in Tschechien wird derzeit über die Einführung einer Sondersteuer auf Gewinne, die im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg anfallen, diskutiert (<https://orf.at/stories/3282006/>); Einzelheiten sind allerdings nicht bekannt.

450 RON/MWh. In Ungarn werden Erdölunternehmen auf der Basis der Differenz zwischen dem Einkaufspreis für günstigeres russisches Erdöl und dem höheren Weltmarktpreis für Erdöl besteuert. Die Bemessungsgrundlage kann in diesen Fällen als eine Art pauschalierter Zufallsgewinn interpretiert werden.

Der in Spanien angewendete „Mechanismus“ kann als eine sehr grobe Pauschalierung von Zufallsgewinnen verstanden werden. Es ist unklar, ob und in welchem Ausmaß er wirtschaftliche Vorteile für die erfassten Stromerzeuger aus den hohen Erdgaspreisen tatsächlich widerspiegelt (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 2022b). Gleiches gilt im Prinzip für die ungarische Sondersteuer für Energieunternehmen.

Übersicht 2: Zufallsgewinnsteuern für Energieunternehmen in ausgewählten europäischen Ländern

Land (Einführung)	Ziel der Steuer und Einnahmenverwendung	Steuerpflichtige	Steuerbemessungsgrundlage	Steuertarif	Geltungszeitraum	Einnahmen ²⁾
Spanien (September 2021, Verlängerung März 2022) ⁶⁾	Begrenzung der übermäßigen Erlöse für nicht Treibhausgase emittierende Stromproduzenten; Zahlungen fließen in Elektrizitätsversorgungssysteme	Stromerzeuger, die kein Gas zur Erzeugung nutzen (v.a. Kern- oder Wasserkraftwerke)	Berechnungsformel (Menge des produzierten Stroms; aktueller durchschnittlicher Erdgaspreis (sofern höher als 20 €/MWh); Faktor für Internalisierung des Erdgaspreises in aktuellen Strommarktpreisen) Multiplikation mit Faktor 0,9 => abzuführender übermäßiger Teil der Gesamteinnahmen	n.a.	September 2021 bis 30. Juni 2022; Monatliche Vorauszahlungen	n.v.
(geplant) ⁷⁾	Finanzierung von Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Ukraine-Kriegs, der Energiekrise und der Inflation	Energieunternehmen	k.A.	1,2%	2022 und 2023	2 Mrd. € p.a. Energieunternehmen 3,5 Mrd. € insgesamt
Rumänien (November 2021, Verlängerung März 2022)	k.A.	Stromerzeuger Ausnahmen: Unternehmen, die Strom aus Biomasse und fossilen Brennstoffen herstellen, einschließlich Kraft-Wärme-Kopplung	Einnahmen aus Stromverkäufen zum durchschnittlichen monatlichen Verkaufspreis abzüglich Einnahmen aus Stromverkäufen zum Referenzpreis von 450 RON/MWh => positive Differenz = Steuerbemessungsgrundlage ³⁾	80%	November 2021 bis März 2023	n.v.
Italien (März 2022)	Finanzierung von Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Ukraine-Kriegs für Haushalte und energieintensive Unternehmen	Unternehmen der Energiebranche (Unternehmen, die in Italien zum Zweck des Weiterverkaufs Strom herstellen, Methangas herstellen oder Erdgas fördern; mit Strom, Methangas oder Erdgas handeln; Erdölerzeugnisse herstellen, verteilen oder damit handeln; Strom, Methangas, Erdgas oder Erdölerzeugnisse zum Zweck des Weiterverkaufs importieren; Strom, Methangas, Erdgas oder Erdölerzeugnisse aus anderen EU-Mitgliedstaaten in den Handel bringen) Rechtsformunabhängig	Saldo aus Ausgangs- und Eingangsumsätzen ¹⁾ (Bruttowertschöpfung) 1. Oktober 2021 bis 30. April 2022 (Besteuerungszeitraum) im Vergleich zum Vorjahreszeitraum => positive Differenz = Steuerbemessungsgrundlage Voraussetzung: Differenz höher als 5 Mio. € und mindestens 10%	25%	einmalige Erhebung 2022 40% als Vorauszahlung bis 30. Juni 2022 60% bis 30. November 2022	10 Mrd. €

Land (Einführung)	Ziel der Steuer und Einnahmenverwendung	Steuerpflichtige	Steuerbemessungsgrundlage	Steuertarif	Geltungszeitraum	Einnahmen ²⁾
Vereinigtes Königreich (Mai 2022)	Finanzierung von Transfers an bedürftige Haushalte zur Abfederung der gestiegenen Energiekosten	Erdöl- und Erdgasunternehmen	Körperschaftsteuerpflichtige Gewinne - Verlustvor- und -rücktrag möglich - keine Abzugsfähigkeit von Stilllegungs- und Finanzierungskosten - 80% Freibetrag für Investitionen in Öl- und Gasförderung (vortragsfähig)	25% ⁵⁾	26. Mai 2022 bis zur Normalisierung der Öl- und Gaspreise, höchstens bis Ende 2025	5 Mrd. Pfund in den ersten 12 Monaten
Griechenland (Mai 2022)	Finanzierung von Entlastungen für Stromverbraucher*innen zur Abfederung der gestiegenen Energiekosten (Fonds zur Subventionierung der Stromkosten der Verbraucher*innen)	Stromerzeuger, v.a. Betreiber von mit Erdgas betriebenen Kraftwerken; ausgenommen Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Energien	Gewinne 1. Oktober 2021 bis 30. Juni 2022 (Besteuerungszeitraum) im Vergleich zum Vorjahreszeitraum => positive Differenz = Steuerbemessungsgrundlage	90%	1. Oktober 2021 bis 30. Juni 2022 Monatliche Ermittlung	300 bis 400 Mio. €
Ungarn (Juni 2022)	Subventionierung von Energiepreisen, Finanzierung zusätzlicher Verteidigungsausgaben	Erdölunternehmen Energieunternehmen ⁴⁾ - Energieerzeuger von Strom aus erneuerbaren Energiequellen oder Abfall - Energieerzeuger von Strom aus erneuerbaren Energiequellen, die für grüne Extraförderung berechtigt sind	Preisdifferenz zwischen Einkaufspreis von (billigerem) russischem Rohöl und Weltmarktpreis von russischem Erdöl laut Platts Crude Oil Marketwire Brent (Mid-Wert, in USD pro Barrel) - Nettoumsatz (an das Stromnetz gelieferter Strom durch Erzeuger im betreffenden Monat zum, von der Behörde festgelegten, Einspeisetarif) - im Stromkaufvertrag festgelegter Verkaufspreis, abzüglich des subventionierten Preises für das laufende Jahr, multipliziert mit der von dem Erzeuger im jeweiligen Monat in das Stromnetz eingespeisten Strommenge	65%	2022 und 2023	760 Mio. € p.a. Energieunternehmen 2 Mrd. € p.a. insgesamt
Belgien (geplant)	n.v.	Lieferanten, Produzenten, Händler von Strom und Gas	Bruttowertschöpfung ¹⁾ 2022 abzüglich Bruttowertschöpfung ¹⁾ 2021 => positive Differenz = Bemessungsgrundlage	25%	2022	n.v.

Q: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022a, 2022b, 2022c), www.wko.at, WIFO-Recherchen und -Darstellung. – 1) Gemäß Umsatzsteueranmeldungen bzw. -erklärungen. – 2) Geschätzt. – 3) Die für die Nutzung erneuerbarer Energien üblichen Kosten für die Versorgungssicherheit können in Abzug gebracht werden. 4) Steuerpflichtig sind Unternehmen ausgewählter Branchen: Erdöl- und Energieunternehmen, Banken, Versicherungen, Handels-, Telekommunikations- und Pharma-Unternehmen, Fluggesellschaften. – 5) Zuzüglich zum geltenden Körperschaftsteuersatz für Unternehmen des Öl- und Gassektors von 30% (Ring Fence Corporation Tax) zuzüglich 10% Zuschlag (Supplementary Charge), Gesamtbelastung somit 65%. – 6) Wird nicht als Steuer oder Abgabe bezeichnet, sondern als „Mechanismus zur Verringerung der übermäßigen Vergütung auf dem Strommarkt, hervorgerufen durch erhöhte Preise für Erdgas“. – 7) Steuerpflichtig sollen Energieunternehmen und Banken sein.

4. Zufallsgewinne in der österreichischen Energiewirtschaft

In Österreich hat der Staat in der Energiewirtschaft traditionell eine sehr starke Position inne. Per Verfassungsgesetz¹⁰ abgesichert, hat die Mehrheit (51%) des Aktienkapitals der Verbundgesellschaft (VERBUND AG) und der neun Landesenergieversorger im Eigentum der öffentlichen Hand zu stehen. Darüber hinaus hält die Republik Österreich über die Österreichische Beteiligungs AG (ÖBAG) 31,5% an der OMV AG.¹¹ Daraus ergibt sich, dass der öffentlichen Hand – neben den Einnahmen aus Ertragssteuern (Körperschaftsteuer und Kapitalertragsteuer) – auch ein entsprechend hoher Anteil der Gewinne dieser Unternehmen direkt als Dividende zufließt. Das gilt mutatis mutandis auch für Zufallsgewinne.

Die Aktionärsstruktur der österreichischen Energiewirtschaft ist trotz des (verfassungs-)gesetzlich verpflichtenden Mehrheitseigentums der öffentlichen Hand nicht homogen. Im Wesentlichen lassen sich bei der Aktionärsstruktur drei Varianten unterscheiden. Einerseits gibt es in Österreich börsennotierte EVU mit privatem Streubesitz (VERBUND, EVN), zweitens EVU in öffentlich-privatem Mischeigentum ohne Börsennotierung (Energie AG OÖ, Energie Steiermark, KELAG, Salzburg AG) sowie schließlich drittens EVU, die ausschließlich im Eigentum von Bundesländern (Energie Burgenland, illwerke vkw, TIWAG, Wien Energie) oder anderen Gebietskörperschaften („Stadtwerke“) sind. Die OMV ordnet sich in das erste Beteiligungsmodell ein, wobei deren Aktionärsstruktur sehr stark international diversifiziert und die Besonderheit eines ausländischen Ankeraktionärs gegeben ist.¹²

Der für die Höhe der Zufallsgewinne entscheidende Anteil der Eigenproduktion aus erneuerbaren Energieträgern (Wasserkraft, Wind, Photovoltaik, Biomasse) streut zwischen den österreichischen EVU ebenfalls stark. Während bspw. VERBUND, Salzburg AG, TIWAG und illwerke vkw sehr hohe Kraftwerkkapazitäten bei Wasserkraft haben, kaufen bspw. die Energie Steiermark und wohl auch die meisten Stadtwerke den weitaus überwiegenden Anteil ihres Bedarfs am Strommarkt zu.

Nachfolgend wird am Beispiel von VERBUND AG und OMV AG als jenen Unternehmen, denen wohl in der aktuellen Situation in Österreich die meisten Zufallsgewinne zufallen (werden), dargestellt, wie sich ein (fiktiver) Zufallsgewinn von 100 auf den Staat und private Investor*innen aufteilt.

4.1 Zufallsgewinne bei der VERBUND AG

Die Aktionärsstruktur der VERBUND AG ist wesentlich vom Mehrheitseigentum der Republik Österreich geprägt (Abbildung 1). Die einfache Mehrheit (51%) des Grundkapitals an der VERBUND AG befindet sich über die ÖBAG im Eigentum der Republik Österreich. Knapp mehr als 30% des Grundkapitals befinden sich darüber hinaus im Eigentum von drei regionalen Energieversorgern.¹³ Da darunter auch die börsennotierte EVN mit einem privaten Streubesitz von ca. 20% ist, muss man ca. 2,5% als Anteil, der den privaten EVN-Aktionär*innen indirekt am Verbund gehört, herausrechnen. Insgesamt steht die VERBUND AG somit zu fast 78% in öffentlichem Eigentum.

¹⁰ Bundesverfassungsgesetz, mit dem die Eigentumsverhältnisse an den Unternehmen der österreichischen Elektrizitätswirtschaft geregelt werden, BGBl. I Nr. 143/1998 idGF.

¹¹ <https://www.oebag.gv.at/organisation/portfolio/portfolio-detail-omv/>.

¹² Die Mubadala Petroleum and Petrochemicals Holding Company (MPPH) hält mit 24,9% als strategischer Ankeraktionär etwas weniger als die Sperrminorität an der OMV AG. Bei einem gesamten Streubesitz von 43,1% befinden sich 24,6% in der Hand von internationalen bzw. 6% österreichischen institutionellen Investoren (vgl. OMV, 2021, 22f.).

¹³ Syndikat EVN und Wiener Stadtwerke: >25%, sowie TIWAG: >5%.

Abbildung 1: **VERBUND AG: Aktionärsstruktur**

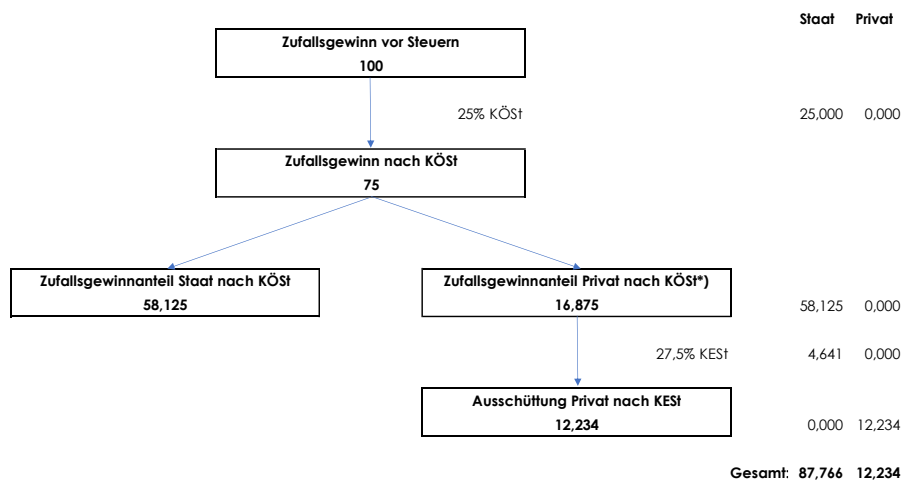


Q: VERBUND Geschäftsbericht 2021, S. 118.

Gegeben diese Aktionärsstruktur verteilen sich die Früchte aus einem (fiktiven) Zufallsgewinn der VERBUND AG von 100 unter der Annahme, dass dieser zu Gänze als "Sonderdividende"¹⁴ ausgeschüttet wird,¹⁵ folgendermaßen (Abbildung 2):

1. Der Staat erhält vom Zufallsgewinn insgesamt knapp unter 88. Davon entfallen 25 auf die Körperschaftsteuer (KÖSt), die die VERBUND AG als Kapitalgesellschaft entrichten muss, etwas über 58 auf die Dividende und nicht ganz 5 auf die Kapitalertragsteuer (KESt) auf Aktiengewinne, die die privaten Investor*innen abführen müssen.
2. Die privaten Investor*innen erhalten etwas über 12, was der an sie ausgeschütteten Dividende aus dem versteuerten Zufallsgewinn nach KESt entspricht.

Abbildung 2: **VERBUND AG: Verteilung eines Zufallsgewinns von 100 auf den Staat und private Investor*innen**



*) Unter Berücksichtigung, dass den privaten EVN-Aktionär*innen indirekt 2,5% des Verbund gehören.

Q: WIFO-Darstellung.

¹⁴ Eine Sonderdividende in der Höhe des Zufallsgewinns ist in diesem Kontext eine minimalinvasive Alternative zu einer Zufallsgewinnsteuer, um dem Unternehmen den Zufallsgewinn zu entziehen.

¹⁵ Als Mehrheitseigentümer kann die öffentliche Hand die Dividendenpolitik aktienrechtlich in diese Richtung beeinflussen.

4.2 Zufallsgewinne bei der OMV

Anders als bei der VERBUND AG hält die öffentliche Hand an der OMV lediglich einen die Sperrminorität übersteigenden Minderheitsanteil von 31,5%. Da bei der OMV somit privaten Investor*innen die Kapitalmehrheit zukommt, ist deren Anteil an (potenziellen) Zufallsgewinnen ceteris paribus größer als bei der mehrheitlich im öffentlichen Eigentum stehenden VERBUND AG (Abbildung 3).

Abbildung 3: **OMV AG: Aktionärsstruktur**



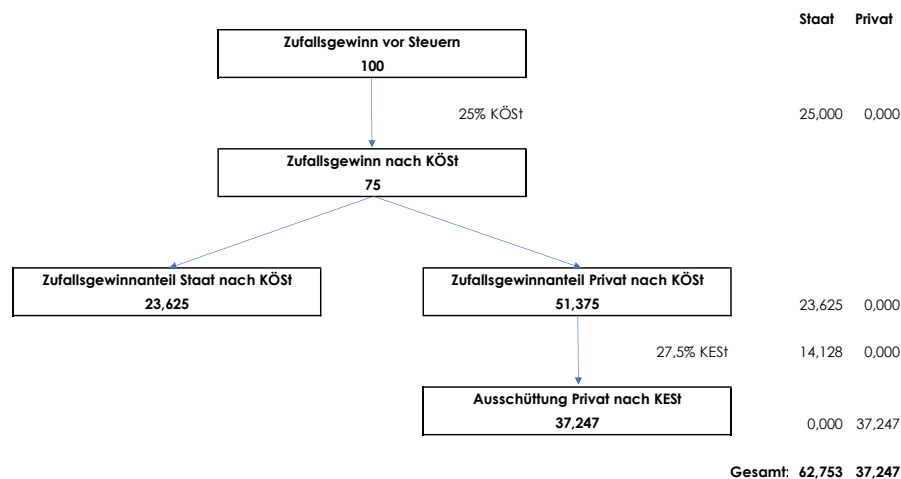
Q: OMV Geschäftsbericht 2021, S. 22.

Gegeben diese Aktionärsstruktur verteilen sich die Früchte aus einem (fiktiven) Zufallsgewinn der OMV AG von 100 unter der Annahme, dass dieser zu Gänze als "Sonderdividende" ausgeschüttet wird,¹⁶ folgendermaßen (Abbildung 4):

1. Der Staat erhält vom Zufallsgewinn insgesamt knapp unter 63. Davon entfallen 25 auf die Körperschaftsteuer (KÖSt), die die OMV AG als Kapitalgesellschaft entrichten muss, nicht ganz 24 auf die Dividende und etwas über 14 auf die Kapitalertragsteuer (KESt) auf Aktiengewinne, die die privaten Investor*innen abführen müssen.
2. Die privaten Investor*innen erhalten etwas über 37, was der an sie ausgeschütteten Dividende aus dem versteuerten Zufallsgewinn nach KESt entspricht.

¹⁶ Als größter Minderheitsaktionär kann die öffentliche Hand in der Hauptversammlung mit Nachdruck auf eine entsprechende Dividendenpolitik hinwirken bzw. diese im Syndikat mit dem privaten Ankeraktionär auch durchsetzen.

Abbildung 4: **OMV AG: Verteilung eines Zufallsgewinns von 100 auf den Staat und private Investoren**



Q: WIFO-Darstellung.

5. Schlussfolgerungen

Aus dieser Analyse lassen sich folgende Schlussfolgerungen ableiten:

1. Die Höhe möglicher Zufallsgewinne eines EVU wird maßgeblich vom Anteil der Eigenproduktion bestimmt, erneuerbare Energieträger (Wasserkraft, Wind, Photovoltaik, Biomasse) bei den EVU, fossile Energieträger (Gas, Öl) bei der OMV. Dieser Eigenproduktionsanteil streut zwischen den einzelnen Unternehmen stark.
2. Während die Verteilung der Zufallsgewinne bei der VERBUND AG im Verhältnis Staat und Privat ungefähr 7:1 beträgt, reduziert sich diese bei der OMV AG auf nicht ganz 2:1.
3. Bei vollkommen im Eigentum der Länder und anderen Gebietskörperschaften stehenden Energieunternehmen bliebe sogar der gesamte Zufallsgewinn bei der öffentlichen Hand.
4. Der vergleichsweise geringe Anteil, der von Zufallsgewinnen an österreichischen Energieunternehmen den privaten Investor*innen verbleibt, rechtfertigt die Einführung einer Zufallsgewinnsteuer in Österreich nicht. Das gilt insbesondere für den Verbund, aber auch für die OMV, wo privaten Investor*innen aufgrund der Beteiligungsverhältnisse ein höherer Anteil an den Zufallsgewinnen zukommt.
5. Über die direkten Effekte hinaus sind jedenfalls auch noch negative indirekte Auswirkungen einer ad hoc eingeführten Sondersteuer auf den Wert der öffentlichen Unternehmensbeteiligung zu berücksichtigen. Die langjährige Zusammenarbeit der ÖBAG mit dem wichtigsten privaten Investor hat wesentlich dazu beigetragen, dass sich die OMV als eigenständiges Unternehmen mit Konzernzentrale in Österreich behaupten konnte. Mit einer arbiträren Steuerpolitik könnte dies aufs Spiel gesetzt werden, weshalb schwer abwägbare Risiken hinzukämen.
6. Aus standortpolitischer Sicht bleibt eine ad hoc eingeführte Zufallsgewinnsteuer jedenfalls problematisch. Denn es geht nicht nur um deren kurzfristige Auswirkung auf Investitionsentscheidungen der unmittelbar betroffenen Unternehmen, sondern auch darum, ob sich dadurch die Ertragserwartungen und Risikoeinschätzungen für zukünftige Investitionen von Unternehmen an einem Steuerstandort insgesamt verändern.

7. Eine Sonderdividende in der Höhe des Zufallsgewinns ist in diesem Kontext eine minimalinvasive Alternative zu einer Zufallsgewinnsteuer, um einem Unternehmen den Zufallsgewinn zu entziehen. Mit steigendem öffentlichem Eigentum nähert sich die Sonderdividende hinsichtlich der fiskalischen Effekte einer Zufallsgewinnsteuer an.
8. Die derzeit auftretenden Zufallsgewinne bei den Energieunternehmen hängen auch mit der geltenden Organisation des europäischen Strommarktes zusammen. Eine Besteuerung der Zufallsgewinne würde die zugrundeliegenden Strukturen und ihre Probleme nicht direkt adressieren.
9. Unter diesen Gesichtspunkten erscheint die Stromkostenbremse mit einer Preisobergrenze für ein definiertes Grundkontingent des Stromverbrauchs die klügere Maßnahme zu sein, vorausgesetzt, dass die EVU bloß die aktuellen Beschaffungs- oder Produktionskosten (mit kalkulatorischem Gewinnaufschlag) ersetzt bekommen (vgl. Böheim et al., 2022; Felbermayr et al., 2022). Unter dieser Bedingung reduziert das subventionierte Energiekontingent zum Fixpreis die Zufallsgewinne an der Wurzel und gibt den Preisvorteil im Umfang des definierten Stromkontingents direkt an die Haushalte weiter.
10. Im Gegensatz zu einer Zufallsgewinnsteuer, die, einmal eingeführt, immer wieder zu den unterschiedlichsten Anlässen (re-)aktiviert werden könnte, wäre die Stromkostenbremse mit einer Preisobergrenze viel spezifischer auf das akute Problem der hohen Strompreise aufgrund der künstlichen Gasverknappung zugeschnitten. So könnte die Politik glaubwürdiger vermitteln, dass es sich tatsächlich um eine einmalige Krisenmaßnahme und nicht um einen Präzedenzfall für künftige Gewinnabschöpfungen handelt.

6. Literaturhinweise

- Böheim M., Felbermayr G., Kettner C., Köppl A., Kügler A., Schleicher S. (2022), Wirtschaftspolitische Handlungsoptionen zur Dämpfung der Energiepreise am Beispiel Strom, WIFO Research Brief 18/2022, Wien.
- Brümmerhoff, D. (1975), Besteuerung von Übergewinnen, in: Wirtschaftsdienst, 56(6), S. 298-302.
- Europäische Kommission (2022), Anhang der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, COM(2022) 108 final Annex 2, Straßburg.
- Felbermayr, G., Böheim, M., Kettner, C., (2022), Ordnungspolitische Leitlinien für ein Elektrizitätsgrundkontingent zum Fixpreis. Antworten auf 15 Fragen zum WIFO-Modell, WIFO Research Brief 19/2022, Wien.
- Fuest, C., Peichl, A., Siegloch, S. (2018), Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Evidence from Germany, American Economic Review, 108(2), S. 393-418.
- Lazzari, S. (2006), The Crude Oil Windfall Profit Tax of the 1980s: Implications for Current Energy Policy, Congressional Research Service, Washington D.C.
- OMV, Geschäftsbericht 2021, Wien.
- Verbund, Integrierter Geschäftsbericht 2021, Wien.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021), Übergewinnsteuer – historische Hintergründe, aktuelle Diskussion und rechtliche Fragen, Berlin.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022a), Neue Übergewinnsteuer in Italien. Außerordentliche Solidaritätsabgabe der Energieunternehmen, Berlin.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022b), Übergewinnsteuern in Europa. Neue Regelungen und Pläne für die Abschöpfung von Übergewinnen, Berlin.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2022c), Neue Übergewinnsteuern in Großbritannien und Ungarn. Aktuelle Pläne für die Abschöpfung von Übergewinnen, Berlin.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2022), Übergewinnsteuer, Gutachten 03/2022, Berlin.