

Kiel Institut
für Weltwirtschaft

Kiellinie 66
24105 Kiel

Kiel Institut für Weltwirtschaft

Kiellinie 66, 24105 Kiel
Chausseestraße 111, 10115 Berlin

kielinstitut.de

Prof. Dr. Jens Boysen-Hogrefe
Deputy head Business Cycle and Growth

+49 431 8814-210
jens.boysen-hogrefe@kielinstitut.de

**An Herrn
Christian Dirschauer
Vorsitzender des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinschen Landtags**

**Stellungnahme zum Antrag „Einführung einer
Übergewinnsteuer“ der Fraktion der SPD
Drucksache 20/4485**

Kiel, 3. September 2026

Sehr geehrter Herr Dirschauer,

mit Blick auf die Preise an den Tankstellen befinden wir uns in einer ähnlichen Situation wie zu Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine im Jahr 2022. Nicht vorhersehbare geopolitische Verwerfungen nehmen Einfluss auf bisher bestehende Lieferbeziehungen und führen zu Knappheiten, die einige Güter stark verteuern – insbesondere Erdöl und diverse Erdölprodukte. Hersteller dieser Güter oder naher Substitute, die in dieser Situation weiter den Markt bedienen können, profitieren ohne ihr Zutun erheblich von dieser Situation und können ihre Gewinne stark steigern. In der Literatur ist von „Windfall profits“ die Rede.¹

Im Regelfall haben Gewinne bzw. Gewinnerwartungen einen wesentlichen Einfluss auf Investitions- und Innovationsentscheidungen. Eine sehr hohe Gewinnsteuer gilt daher als hinderlich für den Ausbau von Kapazitäten und die wirtschaftliche Dynamik. Bezogen auf ein einzelnes Gut würden unterbleibende Investitionen und Innovationen mittelfristig zu geringerem Angebot und höheren Preisen führen. In einem Umfeld, in dem es gerade um die negativen Auswirkungen eines Angebotsschocks und von Preisanstiegen geht, wäre eine Politik, die das spätere Angebot zusätzlich negativ beeinflusst eher kontraproduktiv. Die resultierende endogene Angebotsverknappung würde dazu führen, dass die Steuer ökonomisch wesentlich von den Kunden getragen wird.

In dem Maße, wie Gewinne aber nicht vorhersehbar und nur temporär sind, dürften sie die Investitionsentscheidungen der Hersteller wenig beeinflussen und somit kein Preissignal für den Aufbau zusätzlicher Kapazitäten liefern; wenn also damit zu rechnen ist, dass bei einem

¹ Vgl. Bach. S. (2022). Den großen Reibach abschöpfen? Wirtschaftsdienst 102(6), 416.

Ende der politischen Verwerfungen, die vorherigen Lieferbeziehungen wieder aufgenommen werden, dürften die jetzigen Preise kein Signal für mehr Investitionen liefern. Eine Überwälzung der Steuer auf den Kunden erscheint dann weniger wahrscheinlich.² Dies gilt insbesondere, wenn im Markt generell eine gewisse Wettbewerbsintensität vorherrscht.

Allerdings gibt es mehrere operationale Fragen zu klären, bei deren Ausgestaltung zu beachten ist, dass die Trennung zwischen „regulären“ Gewinnen und „Windfall profits“ zwar theoretisch klar, aber in der Praxis nur nährungsweise möglich ist, da in jedem Fall eine Schätzunsicherheit bestehen wird. Beim EU-Krisenbeitrag, der in der vorangegangenen Energiekrise als Form der „Übergewinnsteuer“ temporär in den Wirtschaftsjahren 2022 und 2023 erhoben wurde, ist wie folgt vorgegangen worden:

Es wurden nur bestimmte Branchen als steuerpflichtig bestimmt. Dazu zählten Unternehmen, die den wesentlichen Teil ihres Umsatzes in den Bereichen Extraktion, Bergbau, Erdölraffination oder Herstellung von Kokereierzeugnissen erzielten. Zudem wurden für die Unternehmen dieser Branchen „reguläre“ Gewinne aus den Ergebnissen der Jahre 2018 bis 2021 geschätzt. Gewinne von Unternehmen, die 20 Prozent über die Gewinne aus den Vorjahren hinausgingen, unterlagen dann der zusätzlichen Besteuerung von 33 Prozent. Diese führte in den Kassenjahren 2023 und 2024 zu Einnahmen von 1 936 Millionen bzw. 134 Millionen Euro.

Sofern der EU-Krisenbeitrag wieder aufleben soll, wäre zu prüfen, welcher Zeitraum zur Ermittlung der regulären Gewinne herangezogen werden sollte. Die Jahre 2022 bis 2024 dürften sehr volatil und untypisch sein. Zugleich dürften die Werte der Jahre 2018 bis 2021 aus heutiger Sicht wegen der allgemeinen Inflation eher zu niedrig ansetzen.

Bezüglich möglicher Einnahmen aus einem Wiederaufleben des Krisenbetrags bzw. der Übergewinnsteuer ist zu berücksichtigen, dass die Krise im Jahr 2022 die Preise einiger Energieträger in einem ganz anderen Ausmaß erfasst hat und unter anderem auch die Strompreise deutlich anzogen. Zwar wurde die Vergütung der Stromproduzenten im Zuge der Krise gedeckelt, doch dürfte es zu merklichen Mehreinnahmen durch die Förderung und den Einsatz von Braunkohle gekommen sein. Derzeit sind vordringlich die Preise von Erdöl und diversen Erdölprodukten deutlich erhöht. Preise anderer Energieträger haben zwar auch reagiert, aber keine außergewöhnlichen Ausprägungen erreicht. Hier ergibt sich folglich ein deutlicher Unterschied zur Situation im Jahr 2022.

Da insbesondere Erdgas und Erdöl von der Sperrung der Straße von Hormus betroffen sind, ist ferner festzuhalten, dass die Förderung von Erdgas und Erdöl in Deutschland, anders als zum Beispiel die Gewinnung von Braunkohle, eine untergeordnete Rolle spielt. Berichte von massiven Gewinnen internationaler Energieunternehmen dürften kaum die Bemessungsgrundlagen tangieren, die für die Besteuerung in Deutschland relevant sind.

² Vgl. Nicolay, K, J. Spix und D. Steinbrenner (2026). Excess Profit Taxes in Times of Crisis: The Example of the Inframarginal Revenue Cap in the EU Electricity Market. Diskussion Paper No. 26-012, ZEW Mannheim, die die verwandte Fragestellung der Gewinndeckelung für Stromproduzenten in der Energiekrise 2022/23 diskutieren.

Vom Energiekrisenbeitrag wurden aber auch Gewinne durch die Raffination von Erdöl erfasst. In dem aktuell volatilen Preisumfeld dürften heimische Raffinerien in jüngerer Zeit größere Gewinne erzielt haben, auch weil Knappheiten bedingt durch die kaum noch zugänglichen Raffineriekapazitäten in den Golfstaaten entstanden sein dürften. Die heimischen Preissetzungsspielräume könnten hingegen in der Kraftstoffbranche begrenzt sein – ein Großteil der Schwankungen entzieht sich somit dem Zutun der heimischen Akteure.

Zwar deutet der ifo Tankrabatt-Tracker darauf hin, dass die temporär verminderten Sätze in der Energiesteuer nur weitgehend und nicht vollständig weitergegeben wurden.³ Doch weisen andere, methodisch durchaus überzeugende Arbeiten nochmal höhere Effekte aus, was insgesamt für ein Wettbewerbsumfeld spricht, in dem die Preissetzungsmacht auf nationaler Ebene nicht überschätzt werden sollte.⁴ Dies spricht in gewissem Maße dafür, dass ein Übergewinnsteuer nicht umfänglich auf die Kunden abgewälzt werden dürfte, also die Voraussetzungen für den sinnvollen Einsatz einer Übergewinnsteuer gegeben sein könnte.

In der Summe gibt es somit einige Argumente, den EU-Krisenbeitrag erneut zu nutzen. Die Regelungen müssten allerdings nachgearbeitet werden und es wäre zu prüfen, ob die erwarteten Einnahmen tatsächlich nennenswert wären. Schließlich stellt sich die Frage, ob die Wiederaufnahme des EU-Krisenbeitrags auch dann noch legitim wäre, wenn sich die Lage am Persischen Golf zeitnah entspannt – was zu hoffen ist – oder dauerhaft anhält. In letzterem Fall wären das Preissignal und die Gewinnmöglichkeiten wichtig, damit die Strukturen durch entsprechende Investitionstätigkeit angepasst werden können.

Eine klare Empfehlung fällt aktuell daher schwer. Während die Besteuerung von echten „Windfall profits“ ratsam ist, ist es schwierig diese eindeutig zu identifizieren. Dass ein für den Ausnahmefall gedachter Krisenbeitrag nach kurzer Zeit erneut genutzt werden soll, lässt Zweifel daran aufkommen, ob die vermuteten Krisengewinne nicht doch Investitionsentscheidungen beeinflussen, schlicht weil Krisen inzwischen zu häufig geworden sind und somit Eingang in das Investitionskalkül finden.

Mit freundlichen Grüßen

Jens Boysen-Hogrefe

³ Vgl. <https://www.ifo.de/tankrabatt-tracker>.

⁴ Vgl. Clausen, M. (2026). When the control group is crapped: Retail passthrough of the 2026 German fuel discount. Mimeo. CAU Kiel.