

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums
der Finanzen zu

Änderungen im Strom- und Energiesteuerrecht

Stand: 25.04.24

Das Hauptstadtbüro Bioenergie bündelt die politische Arbeit der Branche und wird getragen von:
Bundesverband Bioenergie e. V. (BBE), Deutscher Bauernverband e. V. (DBV), Fachverband Biogas e. V. (FvB)
und Fachverband Holzenergie (FVH)

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze	3
Einleitung	4
1 Zu Artikel 1 Änderung des Stromsteuergesetzes (StromStG)	5
1.1 Nummer 1 a: Definition von Strom aus erneuerbaren Energieträgern (§ 2 StromStG)	5
1.2 Nummer 1 e: Definition von hocheffizienten Anlagen (§ 2 Nr. 10 StromStG)	8
2 Zu Artikel 3 Änderung der Stromsteuerdurchführungsverordnung (StromStV)	10
2.1 Nummer 10 b cc) & 10d): Nachweis Hocheffizienz (§ 8 StromStV)	10
2.2 Nummer 16): Neuformulierung des Anlagenbegriffs (§12b StromStV)	10

Das Wichtigste in Kürze

1. Definition von Strom aus erneuerbaren Energieträgern muss Biomasse weiterhin einschließen: Steuerermäßigungen für Strom aus Biomasse können nach Artikel 15 der europäischen Energiesteuerrichtlinie und nach der kürzlich vorgenommenen Anpassung des EU-Beihilferechts weiterhin ausdrücklich gewährt werden, sofern die Anforderungen hinsichtlich der Nachhaltigkeit nach der Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU (RED) erfüllt werden. Der Referentenentwurf mit seiner kompletten Streichung von Biomasse als erneuerbarem Energieträger geht also über europäische Vorgaben hinaus und widerspricht der Gleichbehandlung von nachhaltiger Biomasse mit anderen erneuerbaren Energieträgern.

2. Präzisierung des Biomassebegriffs in der Definition von Strom aus erneuerbaren Energieträgern: Aus Sicht der Bioenergieverbände ist die Anwendung bestehender Zertifizierungssysteme zum Nachweis der Einhaltung von Nachhaltigkeitsanforderungen sowie Anforderungen zur Treibhausgasminderung als verhältnismäßig und ohne zusätzlichen Bürokratieaufwand für Wirtschaft und Verwaltung zu betrachten, wenn der Geltungsbereich analog zu Artikel 44 Abs. 3 Buchstabe c) AGVO auf Anlagen oberhalb einer nach § 1 BioSt-NachV festgelegten Größengrenze beschränkt wird. Andernfalls ist nicht vermittelbar, dass Bioenergieanlagen eine umfangreiche Nachweisführung im Rahmen der BioSt-NachV erfüllen müssen und dies dann nicht bei der Anwendung des Stromsteuerrechts anerkannt wird.

3. Nachweis als hocheffiziente Anlage sollte bei Bioenergieanlagen automatisch als erfüllt gelten: Aus der Vereinfachung der Nachweisführung für KWK-Anlagen nach § 2 Nr. 10 StromStG ergibt sich, dass Bioenergieanlagen künftig einen Nachweis zur Einhaltung des Emissionswertes von 270 g CO₂/kWh erbringen sollen. Da offen bleibt, wie der Nachweis bei Bioenergieanlagen, welche nicht automatisiert einen CO₂-Footprint ermitteln, erfolgen soll, droht hier neuer Bürokratieaufwand, der anderweitige Erleichterungen übersteigt. Es sollte daher präzisiert werden, dass KWK-Anlagen auf Basis von Biomasse nach § 2 BiomasseV den CO₂-Emissionswert von 270 g CO₂/kWh unterschreiten und dieses Kriterium für den Nachweis als hocheffiziente Anlage damit als erfüllt gilt.

Einleitung

Am 15.12.2023 hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF) darüber informiert, dass aufgrund einer Änderung im europäischen Beihilferecht bestimmte Steuerbefreiungen für Strom aus erneuerbaren Energieträgern nach § 9 Absatz 1 Nummer 1 und 3 des Stromsteuergesetzes (StromStG) ab dem 1. Januar 2024 nicht mehr gewährt werden. Hintergrund ist, dass mit Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2023/1315 zur Änderung des EU-Beihilferechts (AGVO) Strom aus fester Biomasse oberhalb von 20 MW Feuerungswärmeleistung (FWL) sowie Biogas oberhalb von 2 MW FWL nicht mehr als Strom aus erneuerbaren Energieträgern im Sinne des Stromsteuergesetzes zählt.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und zum Bürokratieabbau im Strom- und Energiesteuerrecht will das BMF die seit dem 1.1.2024 bestehende Rechtsunsicherheit im Bereich der Steuervergünstigungen für Strom aus Biomasse beseitigen. Das Gesetz zielt u.a. darauf ab, das Strom- und Energiesteuerrecht um ausgelaufene EU-Beihilfen zu bereinigen. Doch anstatt die Formulierungen der AGVO, welche die Gewährung von Steuervergünstigungen für Strom aus Biomasse unter bestimmten Bedingungen weiterhin gestattet, in deutsches Recht zu übernehmen, streicht das BMF Biomasse (fest und gasförmig) komplett aus der Definition für Strom aus erneuerbaren Energieträgern. Damit erschafft das BMF eine weitere, neue, Definition für Erneuerbare Energieträger, die Bioenergie komplett ausklammert, obwohl in anderen deutschen Gesetzen (und Rechtsakten der Europäischen Union) dieser Begriff bereits eindeutig geregelt ist.

Des Weiteren ergibt sich aus der Vereinfachung der Nachweisführung für KWK-Anlagen nach § 2 Nr. 10 StromStG, dass Bioenergieanlagen künftig einen Nachweis zur Einhaltung des Emissionswertes von 270 g CO₂/kWh erbringen sollen. Da offen bleibt, wie der Nachweis bei Bioenergieanlagen, welche nicht automatisiert einen CO₂-Footprint ermitteln, erfolgen soll, droht hier neuer Bürokratieaufwand, welcher anderweitige Erleichterungen übersteigt.

In der folgenden Stellungnahme gehen die Bioenergieverbände näher auf die vorgenannte Kritik am Referentenentwurf ein und schlagen konkrete Lösungsvorschläge vor.

1 Zu Artikel 1 Änderung des Stromsteuergesetzes (StromStG)

1.1 Nummer 1 a: Definition von Strom aus erneuerbaren Energieträgern (§ 2 StromStG)

Hintergrund und Änderung im Entwurf

Die im vorliegenden Entwurf angegangenen Anpassungen im Energie- und Stromsteuergesetz sind u.a. mit Änderungen im Beihilferecht begründet. Nach Artikel 15 der europäischen Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG können Mitgliedsstaaten „uneingeschränkte oder eingeschränkte Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen gewähren für elektrischen Strom, der aus Biomasse oder aus Biomasse hergestellten Erzeugnissen gewonnen wird“. Auch nach der kürzlich vorgenommenen Anpassung des EU-Beihilferechts (Artikel 44 Abs. 3 Buchstabe c) AGVO) können Steuerermäßigungen für Strom aus Biomasse weiterhin ausdrücklich gewährt werden, sofern die Anforderungen hinsichtlich der Nachhaltigkeit nach der Richtlinie EU 2018/2001 (RED II) erfüllt werden. Der Referentenentwurf mit seiner kompletten Streichung von Biomasse als erneuerbarem Energieträger geht also über europäische Vorgaben hinaus und gefährdet die Gleichbehandlung von nachhaltiger Biomasse mit anderen erneuerbaren Energieträgern.

Die Streichung von Biomasse aus der Definition von Strom aus erneuerbaren Energieträgern schafft darüber hinaus eine neue Begriffsdefinition für Erneuerbare Energieträger, wo das Ordnungsrecht auf europäischer (Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001) und deutscher Ebene (Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023)) den Begriff „Erneuerbare Energien“ bereits klar regelt. Es ist schwer vermittelbar, warum Biomasse nach dem StromStG nicht zu den erneuerbaren Energieträgern zählen soll, nach dem EEG aber schon. Aus Sicht der Bioenergieverbände sollte die Grundlage für die Begriffsdefinition im EEG liegen. Dort (und auch in der Richtlinie (EU) 2018/2001) ist Biomasse Teil der Begriffsdefinition für erneuerbare Energieträger.

Auswirkung des Entwurfs

Die Änderung in § 2 StromStG ist deswegen relevant, weil Befreiungstatbestände nach § 9 (1) Nr. 1 und Nr. 3 an die Eigenschaft als erneuerbarer Energieträger geknüpft sind. Zahlreiche Anlagen im Bereich der Stromerzeugung aus fester Biomasse aber auch Biogas/Biomethan haben in den vergangenen Jahren diese Befreiungen für selbst verbrauchten Strom bzw. in unmittelbarer Umgebung gelieferten Strom genutzt. Insbesondere die hohen Strompreise in Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine haben Unternehmen veranlasst, vermehrt Strom direkt zu nutzen und nicht in das Netz der öffentlichen Versorgung einzuspeisen. Für den Biogasbereich wird geschätzt, dass mind. 1/3 der 10.000 Anlagen als Überschusseinspeiser agieren. Im Bereich fester Biomasse liegt der Anteil der Überschusseinspeiser bei schätzungsweise 1/4 aller Anlagen über 1 MW FWL.

Mit der Änderung im Beihilferecht waren bereits im Kalenderjahr 2024 seitens der Anlagenbetreiber umfangreiche Änderungen mit neuen Antragstellungen verbunden. Im Übergangsjahr 2024 spielt für Biogas-/Biomethananlagen die Größenschwelle 2 MW Feuerungswärmeleistung (FWL), was etwa 800 kW elektrischer Bemessungsleistung entspricht, eine entscheidende Rolle. Für Anlagen mit fester Biomasse liegt diese Schwelle bei 20 MW FWL. Anlagen ab dieser Größe können entsprechende Befreiungen nach § 9 (1) Nr. 1 und Nr. 3 StromStG nicht mehr nutzen und müssen andere Alternativen suchen, um weiterhin die Steuerbefreiung für selbstverbrauchten Strom nutzen zu können.

Für Anlagen bis 2 MW installierter Leistung kommt als Alternative der umständlichere Nachweis als hocheffiziente KWK-Anlage in Frage. Einige Betreiber sind diesem Weg gefolgt und haben entsprechende Nachweise erbracht, andere müssen den Strom nun versteuern und entlasten diesen nach § 9 b StromStG. Gerade im Bereich der festen Biomasse liegen die Größen meist über 2 MW installierter Leistung, so dass nur die Entlastung nach § 9 b eine Option für Überschusseinspeiser darstellt. Im Gegensatz zur Annahme in der Gesetzesbegründung, wonach Anlagen dieser Größenklasse in der Regel keine Überschusseinspeiser seien, ist dies in der Praxis sehr wohl der Fall. Insbesondere im Bereich von Abfallvergärungsanlagen sind stromintensive Aufbereitungen des Substrats erforderlich.

Mit der Herausnahme der Größengrenze müssen nun alle Biomasseanlagen alternative Wege gehen. Der Gesetzgeber versucht in den Regelungen zur Hocheffizienz Erleichterungen zu schaffen. Diese gelten nur für Anlagen unter 2 MW installierter Leistung. Außerdem beinhaltet das Hocheffizienz-Kriterium neu Anforderungen an die CO₂-Emissionen, dessen Nachweisführung nicht klar ist.

Forderung der Bioenergieverbände

Die Bioenergieverbände fordern aus oben genannten Beweggründen, die Definition erneuerbarer Energieträger anzupassen. So sollte Strom aus Anlagen unter den relevanten Größenschwellen der RED bzw. BioSt-NachV weiterhin uneingeschränkt als erneuerbarer Energieträger gelten. Für Anlagen über 2 MW bzw. 20 MW FWL ist der Nachweis der Nachhaltigkeit Voraussetzung für den Erhalt der EEG-Vergütung. Bei Erfüllung der Nachhaltigkeitskriterien kann es deshalb nicht sein, dass den Anlagenbetreibern steuerrechtliche Nachteile erwachsen. Die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien der BioSt-NachV muss deshalb als Voraussetzung für die Gewährung von Steuervergünstigungen genügen.

Vorschlag

§ 2 StromStG Nummer 7 (Änderung):

Strom aus erneuerbaren Energieträgern: Strom, der ausschließlich aus

- a) Wasserkraft, ausgenommen Strom aus Wasserkraftwerken mit einer installierten Generatorleistung über zehn Megawatt,
- b) Windkraft,
- c) Sonnenenergie,
- d) Erdwärme,
- e) aus Biomasse und Biogas/Biomethan, soweit die jeweilige Biomasse nicht dem Geltungsbereich der BioSt-NachV unterliegt
- f) aus Biomasse und Biogas/Biomethan, soweit die jeweilige Biomasse unter den Geltungsbereich von § 1 BioSt-NachV fällt und die Nachhaltigkeitskriterien und die Kriterien für Treibhausgaseinsparungen der BioSt-NachV erfüllt,

erzeugt wird.

Begründung für die Präzisierung des Biomassebegriffs in der Definition von Strom aus erneuerbaren Energieträgern

Aus Sicht der Bioenergieverbände ist die Anwendung bestehender Zertifizierungssysteme zum Nachweis der Einhaltung von Nachhaltigkeitsanforderungen sowie Anforderungen zur Treibhausgasminde- rung durchaus als verhältnismäßig und ohne zusätzlichen Bürokratieaufwand für Wirtschaft und Ver- waltung zu betrachten, sofern für den Anlagenbetreiber bereits Verpflichtungen nach § 1 BioSt-NachV bestehen. Mit dem Verweis auf den Geltungsbereich von § 1 BioSt-NachV wird sichergestellt, dass auch bei einem möglichen Absenken der Größengrenze (derzeit 2 MW FWL für Biogas/Biomethan bzw. 20 MW FWL für feste Biomasse) zur Umsetzung der novellierten Erneuerbare Energien Richtlinie (RED III – (EU) 2023/2413) das StromStG nicht zusätzlich zur BioSt-NachV angepasst werden muss.

Es ist schlicht nicht vermittelbar, dass Bioenergieanlagen bereits eine umfangreiche, bürokratische und aufwändige Nachweisführung im Rahmen der BioSt-NachV erfüllen müssen und dies dann nicht bei der Anwendung des Stromsteuerrechts anerkannt wird.

Zur Nachweisführung schlagen die Bioenergieverbände vor, dass die Hauptzollämter das Nachhaltigkeitszertifikat für den jeweiligen Zeitraum als Nachweis verlangen können. Alle Bioenergieanlagen müssen regelmäßig und lückenlos ein Zertifikat besitzen. Diese in der Regel zwei Dokumente pro Jahr könnten zur Nachweisführung dienen.

1.2 Nummer 1 e: Definition von hocheffizienten Anlagen (§ 2 Nr. 10 StromStG)

Ziel des Gesetzgebers bei der Neufassung von § 2 Nr. 10 StromStG ist die Vereinfachung der Nachweisführung für KWK-Anlagen. Diese ist grundsätzlich zu begrüßen und relevant für Bioenergieanlagen. Aufgrund der Streichung von Biogas/Biomasse aus der Definition von Strom aus erneuerbaren Energieträgern ist diese Eigenschaft bedeutsam für alternative Steuerbegünstigungen (insbesondere § 9 (1) Nr. 3 StromStG). Problematisch bei der Änderung ist jedoch, dass für den Nachweis der Hocheffizienz die Einhaltung eines Emissionswertes von 270 g CO₂/kWh nachgewiesen werden soll. Dieser Wert wird laut Begründung von fossil betriebenen KWK-Anlagen erreicht. Für EE-Brennstoffe ist dort festgehalten, dass die Einhaltung des Grenzwertes „unproblematisch“ sei. Da die Nachweisfrage offenbleibt, droht hier neuer Bürokratieaufwand, die anderweitige Erleichterungen übersteigt. Bioenergieanlagen ermitteln nicht automatisiert einen CO₂-Footprint.

Forderung:

Im Gesetz bzw. alternativ sollte festgehalten werden, dass KWK-Anlagen auf Basis von Biomasse nach § 2 BiomasseV den CO₂-Emissionswert von 270 g CO₂/kWh unterschreiten und dieses Kriterium für den Nachweis als hocheffiziente Anlage damit als erfüllt gilt.

Vorschlag

§ 2 StromStG Nummer 10 (Änderung):

10. hocheffiziente KWK-Anlagen: ortsfeste Anlagen zur gekoppelten Erzeugung von Kraft und Wärme, in denen Strom erzeugt wird und die die Kriterien des Anhangs III der Richtlinie (EU) 2023/1791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2023 zur Energieeffizienz und zur Änderung der Verordnung (EU) 2023/955 (Neufassung) (ABl. L 231 vom 20.09.2023, S. 1), in der jeweils geltenden Fassung mit der Maßgabe erfüllen, dass unabhängig vom Datum der Inbetriebnahme die direkten CO₂-Emissionen aus der kombinierten Erzeugung je Kilowattstunde Energieertrag (einschließlich Wärme, Kälte, Strom und mechanischer Energie) weniger als 270 g betragen. **Bei KWK-Anlagen auf Basis von Biomasse nach § 2 BiomasseV gilt die vorgenannte Maßgabe als erfüllt:**

oder alternativ (siehe auch 2.1)

§ 8 Absatz 5 StromStV (Änderung):

Als Nachweis für die Hocheffizienz von KWK-Anlagen werden anerkannt:

1. ein Gutachten, das von einem unabhängigen Sachverständigen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik erstellt wurde, oder
2. Herstellernachweise, wenn die Angaben von einem sachverständigen Dritten in angemessener Zeit nachvollzogen werden können und die steuerlichen Belange dadurch nicht beeinträchtigt werden, oder
3. für Anlagen mit einer elektrischen Nennleistung von bis zu 2 Megawatt: eine Kopie des jeweiligen Zulassungsbescheides des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle.

Die Einhaltung der allgemein anerkannten Regeln der Technik wird vermutet, wenn das Sachverständigengutachten oder der Herstellernachweis auf der Grundlage und nach den Rechenmethoden des Anhangs III der Richtlinie (EU) 2023/1791, in der jeweils geltenden Fassung, erstellt worden ist. Ist der Betreiber der Anlage nicht zugleich Inhaber eines Nachweises nach Satz 1, hat er neben dem Nachweis eine Erklärung abzugeben, dass die dem Nachweis zugrunde liegenden technischen Parameter nicht verändert wurden. Abweichend davon gilt für KWK-Anlagen mit einer elektrischen Nennleistung von weniger als 1 Megawatt der Nachweis der Hocheffizienz als erbracht, sofern die direkten CO₂-Emissionen aus der kombinierten Erzeugung je Kilowattstunde Energieertrag (einschließlich Wärme/Kälte, Strom und mechanischer Energie) weniger als 270 g betragen. **Unabhängig von ihrer elektrischen Nennleistung gilt bei KWK-Anlagen auf Basis von Biomasse nach § 2 BiomasseV die vorgenannte Maßgabe als erfüllt.** Das zuständige Hauptzollamt kann Auskünfte verlangen, die für die Prüfung der Hocheffizienz der Anlage erforderlich sind.“

2 Zu Artikel 3 Änderung der Stromsteuerdurchführungsverordnung (StromStV)

2.1 Nummer 10 b cc) & 10d): Nachweis Hocheffizienz (§ 8 StromStV)

Die Streichung des Nachweises zum Nutzungsgrad wird im Sinne des Bürokratieabbaus ausdrücklich begrüßt und würde die Akzeptanz der Nutzung von § 9 (1) Nr. 3 für Bioenergieanlagen unter 2 MW installierter Leistung deutlich erhöhen. (Nummer 10 b cc)).

Ebenso ist positiv, dass Anlagen unter 1 MW installierter Leistungen keinen „technischen“ Nachweis der Hocheffizienz erbringen müssen. Die Erleichterungen werden jedoch vollkommen konterkariert durch den neuen Nachweis des CO₂-Kriteriums (siehe oben bzw. Nummer 10 d).

Spätestens an dieser Stelle muss klargestellt werden, dass Anlagen, die Biomasse einsetzen, dieses Kriterium erfüllen.

2.2 Nummer 16): Neuformulierung des Anlagenbegriffs (§12b StromStV)

Die Bioenergieverbände begrüßen darüber hinaus die vorgenommene Neuformulierung des Anlagenbegriffs, da diese zur Klarstellung beiträgt und klar auf den Standort der Anlage abstellt. Ebenso begrüßt wird die Klarstellung, dass Anlagen verschiedener Energieträger oder Eigentümer an einem Standort nicht zusammengefasst werden.

Insbesondere bei Biogasanlagen, bei denen ein Eigentümer mehrere Anlagen an unterschiedlichen Standorten (u.a. sogenannte Satelliten-BHKW) betreibt, ist dies sehr zu begrüßen und führt dazu, dass mehr Anlagen unter die 2 MW-Grenze im Stromsteuerrecht fallen und entsprechende Befreiungen nutzen können.

Begrüßt wird auch die Klarstellung, dass unter dem Begriff des „räumlichen Zusammenhangs“ der Radius von 4,5 km um die jeweilige Stromerzeugungseinheit zu verstehen ist.

Kontakt

Hauptstadtbüro Bioenergie

Hauptstadtbüro Bioenergie
EUREF-Campus 16 | 10829 Berlin
hauptstadtbuero@bioenergie.de
T: +49 (0) 30 27 58 179 – 0
F: +49 (0) 30 27 58 179 – 29

Das Hauptstadtbüro Bioenergie ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unter der Registernummer R000826 registriert und unterliegt dem gesetzlichen Verhaltenskodex des LobbyRG.