

Energiesteuerermäßigung für Erdgas als Kraftstoff wird bis Ende 2026 verlängert

Bundesregierung beschließt Novelle des Energie- und des Stromsteuergesetzes

Das Bundeskabinett hat am 15. Februar 2017 den Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Energie- und des Stromsteuergesetzes (im Folgenden: Gesetzentwurf) verabschiedet. Anlass für die Neuregelung war die Ende 2018 auslaufende Energiesteuerermäßigung für Gaskraftstoffe. Die Bundesregierung hat dabei die Chance ergriffen, für weitere thematisch verwandte Fragen wirtschafts- und fiskalpolitisch sinnvolle Regelungen für Industrie und Privatverbraucher zu beschließen.



Bedeutung des Energie- und des Stromsteuergesetzes als ökologisches Lenkungsinstrument

Die Steuern auf Energieerzeugnisse und Strom treffen als Verbrauchsteuern sowohl die privaten Haushalte als auch die Industrie. Sie zielen auf die Senkung des Verbrauchs und damit einen sparsamen Umgang mit Strom und anderen Energieerzeugnissen ab. Bei der Energie- und der Stromsteuer handelt es sich um Bundessteuern, deren Verwaltung durch den Bund erfolgt und deren Aufkommen ausschließlich

dem Bund zugutekommt. Im Rahmen der Ökologischen Steuerreform der rot-grünen Regierung im Jahr 1999 wurden die Energiesteuersätze im damaligen Mineralölsteuergesetz erhöht und erstmalig eine Steuer auf den Stromverbrauch eingeführt. Gleichzeitig wurde beschlossen, mit dem zusätzlichen Steueraufkommen den Faktor Arbeit zu entlasten. Deshalb fließt das Aufkommen in die Rentenversicherungskasse und senkt die Beitragssätze. Das Aufkommen der Energiesteuer betrug im Jahr 2016 rund 39,6 Milliarden Euro. Die Stromsteuer brachte 6,6 Milliarden Euro ein.

Tabelle 1: Entwicklung des Steueraufkommens in Mio. Euro

	1997	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Energiesteuer (bis 2005 Mineralölsteuer)	33.749	42.192	43.188	41.782	40.101	39.916	38.955	39.248	39.822	39.838	40.036	39.305	39.593
Stromsteuer	-	5.097	6.531	6.597	6.462	6.273	6.355	6.261	6.278	6.171	7.247	6.973	6.592

Die europäische Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG legt seit 2003 neben den Besteuerungstatbeständen Mindeststeuersätze für die verschiedenen Energieerzeugnisse und Strom fest, die bei der Umsetzung in nationales Recht von den Mitgliedstaaten zu beachten sind. Die deutschen Energie- und Stromsteuersätze sind im europäischen und internationalen Vergleich sehr hoch. Für die Industrie sind deshalb Entlastungen von der Energie- und der Stromsteuer unentbehrlich, um international wettbewerbsfähig zu bleiben.

Darstellung der bedeutsamsten Neuregelungen

Die Änderungen sind aufgrund mehrerer Entwicklungen erforderlich geworden, denen im Gesetzentwurf Rechnung zu tragen war. Im Folgenden werden die wirtschaftspolitisch bedeutsamsten Änderungen im aktuellen Gesetzentwurf dargestellt.

Verlängerung der Energiesteuerermäßigung für Erdgas als Kraftstoff

Anlass des vom Bundesfinanzministerium vorgelegten Gesetzentwurfs war maßgeblich die zum Ende 2018 auslaufende Energiesteuerermäßigung für Gaskraftstoffe. Die Förderung von Erdgas als Kraftstoff trägt zur Erreichung der Klimaziele im Verkehrssektor bei. Außerdem kann Bio-

methan in beliebigen Anteilen beigemischt werden. Synthetisches Methan, das durch Elektrolyse aus Strom aus erneuerbaren Energien mit anschließender Methanisierung gewonnen wird, kann als umweltfreundlicher Kraftstoff genutzt werden. Damit können sektorübergreifende Lösungen aus den Bereichen Energie, Industrie und Verkehr entwickelt werden. Allerdings ist die Marktentwicklung insbesondere bei Erdgasfahrzeugen noch nicht hinreichend weit fortgeschritten. Weder die Fahrzeugherstellung noch die Versorgungsinfrastruktur sind gesichert. Daher ist es notwendig, Planungssicherheit zu gewährleisten.

Bereits im Koalitionsvertrag wurde festgelegt, dass die Förderung für Erdgas und Flüssiggas als Kraftstoffe verlängert werden soll. Mit Beschluss vom 2. Juli 2015 hatte der Bundestag der Bundesregierung eine Frist bis „Frühjahr 2016“ gesetzt, einen entsprechenden Vorschlag „mit valider Gegenfinanzierung“ vorzulegen. Die Sicherstellung der Gegenfinanzierung war der entscheidende Punkt für die Dauer der Ressortabstimmung. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf wird die Steuerermäßigung für Erdgas bis 2026 verlängert und beginnend im Jahr 2024 stufenweise abgeschmolzen. Der mit allen beteiligten Ministerien gefundene Kompromiss schafft Sicherheit für die Entwicklung von näherungsweise zwei Fahrzeuggenerationen sowie für den Ausbau der Versorgungsinfrastruktur. Die Ermäßigung für Flüssiggas wird nach dem Entwurf dagegen Ende 2018 auslaufen.



Europarechtliches Erfordernis der Besteuerung fremdbezogener Energieerzeugnisse im Rahmen des so genannten Herstellerprivilegs

Die Ausgestaltung des Energie- und des Stromsteuergesetzes bewegt sich im Spannungsfeld der Vorgaben der Energiesteuerrichtlinie und des europäischen Beihilferechts. Dieses Zusammenspiel machte eine Anpassung des so genannten Herstellerprivilegs erforderlich. Die Energiesteuerrichtlinie legt fest, dass Energieerzeugnisse, die selbst bei der Herstellung von Energieerzeugnissen verwendet werden, nicht zu besteuern sind. Der Verbrauch von Erdöl oder Erdgas bei der Herstellung von Diesel und Benzin in Raffinerien bleibt demnach steuerfrei. Damit wird eine Doppelbelastung mit der Energiesteuer verhindert. Allerdings unterscheidet die Richtlinie zwischen Energieerzeugnissen, die vom Herstellerbetrieb auf dem Betriebsgelände gefördert bzw. hergestellt werden, und fremdbezogenen Erzeugnissen. Für fremdbezogene Energieerzeugnisse sieht die Richtlinie nur eine fakultative Befreiung vor. Für eine Befreiung fremdbezogener Energieerzeugnisse wäre deshalb eine beihilferechtliche Genehmigung der Europäischen Kommission erforderlich gewesen. Durch die Befreiung kann der Anreiz gesetzt werden, fremdbezogene umweltfreundliche Energieerzeugnisse wie Erdgas anstelle eigenerzeugter Kohle oder eigenerzeugten Schweröls zu verwenden. Obwohl die Bundesregierung mit diesem Umweltschutzaspekt argumentierte, verweigerte die Europäische Kommission die Genehmigung. Folglich müssen fremdbezogene Energieerzeugnisse besteuert werden. Der Gesetzentwurf sieht die Besteuerung in Höhe der in der Energiesteuerrichtlinie festgelegten Mindeststeuersätze vor. Damit wird einerseits die Vereinbarkeit mit dem europäischen Beihilferecht sichergestellt und andererseits die Belastung der Herstellerbetriebe gering gehalten.

Die nächste Gelegenheit der Überarbeitung der Energiesteuerrichtlinie sollte genutzt werden, um das Herstellerprivileg als obligatorische Steuerbefreiung auf fremdbezogene Energieerzeugnisse zu erweitern. Dadurch würde die Doppelbesteuerung von Energieerzeugnissen konsequent vermieden werden, wie das die Mineralölsteuerrichtlinie ursprünglich auch vorsah.

Der Gesetzentwurf muss noch durch Anpassungen der Durchführungsverordnung zum Energiesteuergesetz ergänzt werden. Dort sollte zum einen definiert werden, was der Begriff des Betriebsgeländes umfasst. Außerdem ist eine Möglichkeit des bilanziellen Nachweises zur Verwendung von Erdgas zu erwägen, das durch ein Versorgungsnetz geleitet wird und dessen Herkunft deshalb beim Verbraucher in der Regel nicht mehr nachweisbar ist.



Anrechnung von Investitionsbeihilfen auf die Energiesteuerentlastung für hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen europarechtlich erforderlich

Die Energiesteuerentlastung für hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (KWK-Anlagen) in § 53a Energiesteuergesetz (EnergieStG) musste ebenfalls an europarechtliche Vorgaben angepasst werden. So hatte die Europäische Kommission in der Genehmigung der vollständigen Energiesteuerentlastung eine Anrechnung von Investitionsbeihilfen vorgesehen, die durch den Gesetzentwurf umgesetzt wird.

Darüber hinaus fasst der Entwurf die Regelungen zur teilweisen und zur vollständigen Entlastung in einem Paragraphen zusammen. Damit bleibt es den Unternehmen erspart, Hilfsanträge für den Fall zu stellen, dass die KWK-Anlage nicht hocheffizient ist und die Voraussetzungen für die vollständige Entlastung nicht erreicht werden. Die Förderung nach dem Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz (KWKG) sowie die Stromsteuerbefreiung für kleine Anlagen tragen ebenfalls dazu bei, dass Deutschland sein KWK-Ziel von 110 Terawattstunden bis 2020 sowie 120 Terawattstunden bis 2025 im Interesse der Energieeinsparung sowie des Umwelt- und Klimaschutzes erreicht.

Definition des Verwenders soll Ermittlung des Begünstigten erleichtern

Der Gesetzentwurf definiert an zahlreichen Stellen den Begriff des Verwenders von Energieerzeugnissen. Dieser ist insbesondere für die Feststellung des Begünstigten bei Steuerentlastungen entscheidend, z. B. für die Verwendung von Energieerzeugnissen für die Stromerzeugung in § 53 EnergieStG. Der Verwenderbegriff musste mangels Definition bisher im Einzelfall ausgelegt werden, was z. B. der Bundesfinanzhof (BFH) kritisiert hatte. Aufgrund unterschiedlicher Betreiberkonzepte war die Feststellung des Verwenders zum Teil schwierig. Der Betrieb einer Anlage konnte zeitweise durch mehrere Betreiber erfolgen oder im Auftrag eines Betreibers in der Ausgestaltung als Contracting. Die Formulierung im Entwurf orientiert sich nun an einem Urteil des BFH (25.09.2013, VII R 64/11) und beurteilt den Verwender als Inhaber der Sachherrschaft über die Energieerzeugnisse. Dadurch soll die Auslegung einheitlich erfolgen und eine sachgerechte Entlastung gewährleistet werden.

Berücksichtigung der Entwicklungen in der Elektromobilität

Der Gesetzentwurf reagiert außerdem auf die Entwicklungen im Bereich Elektromobilität. So wird eine Ermächtigungsgrundlage geschaffen, um Verfahrenserleichterungen einzuführen, insbesondere um Betreiber von Ladesäulen von der Stellung eines Stromversorgers und den damit verbundenen Pflichten auszunehmen. Darüber hinaus soll in der Durchführungsverordnung zum Stromsteuergesetz definiert werden, welche Fahrzeuge vom Begriff der Elektromobilität erfasst sind. Das ist für die Entlastungen des Produzierenden Gewerbes in §§ 9b und 10 StromStG entscheidend. Der jeweils für Elektromobilität genutzte Strom wird von der Entlastung ausgeschlossen. Dies widerspricht den Zielen der Bundesregierung zur Förderung der Elektromobilität, ist aber dem Sinn und Zweck der Entlastungen für das Produzierende Gewerbe geschuldet. Diese sollen lediglich den Produktionsbereich entlasten und damit Fahrzeuge wie Gabelstapler, die auf dem Betriebsgelände eingesetzt werden, nicht aber die Dienstwagenflotte. Das soll durch eine Änderung der Stromsteuerverordnung klargestellt werden.

Längerfristig wird es erforderlich sein, die Förderung der Elektromobilität in der europäischen Energiesteuerrichtlinie zu verankern. Die Energiesteuerrichtlinie aus dem Jahr 2003 konnte diese technischen Entwicklungen naturgemäß noch nicht berücksichtigen.

Vermeidung der Doppelbesteuerung bei Speichertechnologien

Der Gesetzentwurf sieht eine Entlastung von der Stromsteuer für stationäre Batteriespeicher vor. Dadurch wird eine Doppelbelastung mit der Stromsteuer bei Ein- und Ausspeicherung vermieden. Allerdings gilt die Regelung lediglich für stationäre Batteriespeicher, die mit dem Netz der allgemeinen Versorgung verbunden sind. Die Stromsteuerverordnung soll darüber hinaus genutzt werden, um eine Doppelbelastung von Speichermedien zu vermeiden. Dadurch würden alternative Lösungen der Kopplung von Stromerzeugern, Speichern und Letztverbrauchern in anderen Sektoren gefördert.

Beibehaltung der Stromsteuerbefreiungen für erneuerbare Energieträger und Kleinanlagen

Bei der Ausarbeitung des Gesetzentwurfs stellte sich die Frage, ob Steuerbefreiungen für Strom aus erneuerbaren Energieträgern und aus Kleinanlagen bis zwei Megawatt beibehalten werden sollten. Diese Steuerbefreiungen in § 9 Abs. 1 Nr. 1 und 3 StromStG gelten bereits seit Einführung der Stromsteuer 1999 durch die Ökologische Steuerreform, aber sie stehen unter einem fiskalpolitischen und europarechtlichen Begründungszwang. Letztlich setzte sich die Auffassung durch, dass eine Einschränkung ein falsches Signal für den Ausbau erneuerbarer Energieträger und effizienter KWK-Anlagen bedeuten würde. Eine Schmälerung der Stromsteuerbefreiung würde zahlreiche Bestandsanla-





gen treffen und könnte diese Investitionen nachträglich unwirtschaftlich machen. Eine Gewährung von EEG-Vergütung und Stromsteuerbefreiung für dieselbe Strommenge wird durch eine Anrechnungsregel in § 53c EEG 2017 ausgeschlossen, um insbesondere eine Überförderung zu verhindern. Damit betrifft die Steuerbefreiung Strom, der im Wesentlichen zum Eigenverbrauch und zur Versorgung Dritter im räumlichen Zusammenhang dient. Die Beibehaltung dieser Stromsteuerbefreiungen ist allerdings noch abschließend europarechtlich zu würdigen.

Uneingeschränkte Stromsteuerbefreiung für energieintensive Prozesse

Ebenso wurde die uneingeschränkte Stromsteuerbefreiung für energieintensive Prozesse, wie Metallherstellung oder Elektrolyse, in § 9a StromStG beibehalten. Die zunächst erwogene Einschränkung der Befreiung auf den so genannten Heizstrom hätte sowohl Umspannungsverluste als auch Strom, der zum Betrieb der Anlage (Kräne, Ventilatoren) benötigt wird, ausgeschlossen. Eine entsprechende Auslegung hatte der BFH (30.06.2015, VII R 52/13) vorgenommen. Allerdings würde dadurch ein einheitlicher Vorgang der Elektrolyse in befreiten und zu versteuernden Strom aufgespalten, indem die mechanische Verwendung von Strom, etwa zum Transport der Chemikalien zur Elektrolyse, von der Befreiung ausgenommen würde. Eine solche

Aufteilung ist in der Energiesteuerrichtlinie nicht vorgesehen. Das nationale Recht sollte den von der europäischen Richtlinie gewährten Spielraum nutzen, um die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf dem internationalen Markt zu gewährleisten. Klarheit zur Auslegung der Energiesteuerrichtlinie soll der Europäische Gerichtshof in einem derzeit anhängigen Fall bringen.

Fazit und Ausblick

Mit dem Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Energie- und des Stromsteuergesetzes konnten gute und notwendige Lösungen für wichtige Fragen der Energie- und Strombesteuerung für Industrie und private Haushalte gefunden werden. Die Anpassung an europarechtliche Vorgaben und die Einfügung von Definitionen schaffen Rechtssicherheit für die Steuerpflichtigen. Mit dem Kabinettsbeschluss im Februar ist gewährleistet, dass das Gesetzgebungsverfahren noch in dieser Legislaturperiode abgeschlossen werden kann. Im parlamentarischen Verfahren können noch Änderungen erfolgen. Das Änderungsgesetz soll am 1. Januar 2018 in Kraft treten.

Kontakt: Olga Milanin
Referat: Industriepolitische Aspekte der Energieversorgung, Energiebesteuerung