

17. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Michael Schäfer (GRÜNE)

vom 14. Juni 2016 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 15. Juni 2016) und **Antwort**

Wird sich der Senat bei den Debatten um ein neues Stromsteuergesetz für die Wirtschaftlichkeit erneuerbarer Energien und die Stärkung von Mieterstrom-Modellen einsetzen?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wie bewertet der Senat den Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums zum Energie- und Stromsteuergesetz, welches die Wirtschaftlichkeit von Erneuerbaren Energien und die besonders für Berlin interessanten Mieterstromvermarktungsmodelle gefährdet?

Zu 1.: Mit Schreiben vom 19.05.2016 hat Frau Staatssekretärin Dr. Sudhof für die Senatsverwaltung für Finanzen zum o. g. Referentenentwurf gegenüber dem Bundesministerium für Finanzen folgende Stellungnahme abgegeben:

„... Obschon es sich um Steuern handelt, deren Aufkommen dem Bund zusteht, sind die Interessen des Landes Berlin erheblich betroffen, weil die Energie- und Klimaschutzpolitik des Landes durch das Gesetzgebungsvorhaben negativ beeinflusst zu werden droht.

Die Stellungnahme der Senatsverwaltung für Finanzen betrifft also nicht vorrangig steuerfachliche Aspekte, sondern sie nimmt die außersteuerlichen Auswirkungen in den Fokus.

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die Novellierung sollte auf diejenigen Regelungen begrenzt werden, die der Umsetzung der im Entwurf genannten Zielstellungen dienen. Der Entwurf enthält auch wesentliche Regelungen, die mit den genannten Zielstellungen nicht im Zusammenhang stehen, bei einer Umsetzung aber den energiepolitischen Zielen des Landes Berlin entgegenstehen würden. Dies gilt beispielsweise für

- die geplante Neuregelung in § 8d StromStG-E, die zu einer faktischen Abschaffung der Stromsteuerbefreiung für eine dezentrale Stromversorgung mit Anlagen bis zu 2 MW (bisher § 9 Abs. 1 Nr. 3 StromStG) führen würde,

- die geplante Neuregelung in § 8e StromStG-E, die zu einer faktischen Abschaffung der Stromsteuerbefreiung für Strom aus erneuerbaren Energieträgern (bisher § 9 Abs. 1 Nr. 1 StromStG) führen würde.

Beide Regelungen stehen insbesondere auch nicht im Zusammenhang mit Handlungserfordernissen aus dem europäischen Beihilfenrecht. Denn ausweislich der am 17.05.2016 im Bundesgesetzblatt veröffentlichten Verordnung zur Umsetzung unionsrechtlicher Transparenzpflichten im Energiesteuer- und im Stromsteuergesetz (EnSTransV) handelt es sich bei § 9 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 3 StromStG um keine Beihilfen. Soweit aus beihilferechtlicher Sicht die Aufnahme der Neuregelungen zu Betriebsbeihilfen notwendig erscheint (§ 2a StromStG-E und § 3b EnergieStG-E), müsste zumindest gesetzlich klargestellt werden, dass Zuschläge nach dem KWKG und EEG-rechtliche Regelungen jedenfalls mit den strom- und energiesteuerrechtlichen Erleichterungen vereinbar sind (also nicht dieselben beihilfefähigen Kosten sind). Die Strom- und Energiesteuerentlastungen für hocheffiziente KWK-Anlagen dürfen nicht gefährdet werden.

II. Keine Vereinbarkeit mit den Zielstellungen des Landes Berlin

Die Änderungsvorschläge im Entwurf, die über die eigentlichen Zielstellungen hinausgehen, widersprechen der Energie- und Klimaschutzpolitik des Landes Berlin. Übergeordnetes Ziel ist es, die Gesamtsumme der CO₂-Emissionen bis 2050 um mindestens 85 Prozent im Vergleich zu 1990 zu reduzieren und Berlin damit klimaneutral zu machen. Zu den im ergänzenden Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm vorgesehenen Maßnahmen und Strategien gehören eine zunehmende Energieerzeugung auf Basis erneuerbarer Energien wie Wind und Sonne (Masterplan „Solar City“) und der Ausbau flexibler, dezentraler, gasbasierter KWK, dazu die Stärkung von

Mieterstrommodellen und Quartierskonzepten sowie eine smarte Vernetzung im Bereich der dezentralen Strom- und Wärmeerzeugung und des -verbrauchs.

Wenn die Energieerzeugung bei Einsatz erneuerbarer Energien sowie im dezentralen Erzeugungsbereich verteuert wird, wie im Entwurf vorgesehen, steht dies den genannten Zielsetzungen diametral entgegen.

Auch im Bereich der Abwasserentsorgung aufgebaute Erzeugungskonzepte würden entwertet werden. Die bislang als erneuerbare Energieträger angesehenen Erzeugnisse Klärschlamm und Faulgas werden in ökologisch sinnvoller Weise vor Ort zur Strom- und Wärmeerzeugung verwendet. Diese Stromerzeugung soll nun erstmals mit Stromsteuer belastet werden. Neue Investitionen stehen daher auch hier in Frage.

III. Negativeffekte des vorliegenden Entwurfes auf die Energieversorgung im Land Berlin

Nachstehende Beispiele belegen die negativen Auswirkungen bei einer Umsetzung der jetzt vorliegenden Entwurfsregelungen:

(1) BHKW-Projekte: Bei einer dezentralen Stromerzeugung mit Anlagen bis 2 MW elektrisch (in der Regel Blockheizkraftwerke) fiel bisher keine Stromsteuer an, wenn der erzeugte Strom im räumlichen Zusammenhang an Kund_innen geliefert wurde, wobei auch öffentliche Stromnetze (Netznutzung zwischen zwei Häuserblocks) genutzt werden konnten. Bei Umsetzung der angedachten Regelung in § 8d StromStG-E würde bei einer Nutzung öffentlicher Stromnetze unvermeidbar Stromsteuer anfallen. Zudem würde die geplante Reduzierung der Anlagengröße von bisher 2 MW elektrisch auf künftig 1 MW elektrisch in den Bestandsschutz eingreifen, bestehende Versorgungsprojekte wirtschaftlich bedrohen und künftige Versorgungsprojekte im Bereich zwischen 1 und 2 MW wirtschaftlich vielfach verhindern. Zudem würde die geplante Regelung abhängig von der Auslegung der „unmittelbaren räumlichen Nähe“ auch bei kleineren KWK-Anlagen, wie sie in der dezentralen Strom- und Wärmeversorgung in der Berliner Wohnungswirtschaft eingesetzt werden, zur Unwirtschaftlichkeit führen. Dazu folgende Berechnung:

Momentan liegen die Gestehungskosten bei BHKW-Projekten mit einer Größe zwischen 20 bis 50 kWel bei etwa 9 bis 16 ct/kWh netto. Ein wettbewerbsfähiger Stromtarif liegt bei rund 25 ct/kWh brutto (rund 21 ct/kWh netto). Bei Lieferung von dezentral erzeugtem BHKW-Strom an Letztverbraucher_innen kommt die EEG-Umlage in Höhe von 6,354 ct/kWh netto hinzu. Im Saldo ergeben sich ca. 14,65 ct/kWh netto (21 abzüglich 6,354 ct/kWh) zur Refinanzierung der Investition und zur Deckung laufender Kosten. BHKW-Projekte sind in der Regel hoch investiv. Wird zukünftig auch die Stromsteuer von 2,05 ct/kWh netto in Abzug gebracht, verbleiben ca. 12,6 ct/kWh netto als Deckungsbeitrag. Dies würde gerade bei kleineren KWK-Anlagen mit Gestehungskosten oberhalb von 13ct/kWh zur Unwirtschaftlichkeit führen. Genau diese Anlagen werden in der dezentralen Wärme- und Stromversorgung in der Wohnungswirtschaft eingesetzt.

(2) PV-Mieterstromprojekte: Bei einer dezentralen Stromerzeugung mit PV-Anlagen (oder auch Windenergieanlagen), zum Beispiel bei Mieterstrom- bzw. Quartierstromprojekten, wird die Stromversorgung aktuell nicht durch eine Stromsteuer verteuert. Entsprechend dem Entwurf müsste künftig eine Stromsteuer in Höhe von 2,05 ct/kWh abgeführt werden, wenn ein Unternehmen mehr als 20 MWh erzeugt; diese Strommenge entspricht dem Strombedarf von etwa 5 Haushalten. Der zukünftige Ausbau von PV-Anlagen mit Mieterstromversorgung würde dadurch erheblich erschwert. Auch Bestandsanlagen wären von dieser Regelung betroffen. Dazu folgende Berechnung:

Momentan liegen die Gestehungskosten bei PV-Dachanlagen (Mieterstrommodelle) ab einer Größe von 20 bis 100 kWp bei etwa 10 bis 14 ct/kWh netto. Ein wettbewerbsfähiger Stromtarif liegt bei rd. 25 ct/kWh brutto (rd. 21 ct/kWh netto). Auch bei der Lieferung von dezentral erzeugtem PV-Strom an Letztverbraucher_innen ist derzeit die EEG-Umlage in Höhe von 6,354 ct/kWh netto voll abzuführen, so dass im Saldo als Deckungsbeitrag, wie im vorstehenden Beispiel dargestellt, etwa 14,65 ct/kWh netto zur Refinanzierung der Investition und zur Deckung laufender Kosten verbleiben. Wird zukünftig auch die Stromsteuer von 2,05 ct/kWh netto in Abzug gebracht, verbleiben ca. 12,6 ct/kWh netto als Deckungsbeitrag. Der Ausbau/Zubau von PV-Anlagen mit Mieterstromversorgung würde dadurch erheblich erschwert und vielfach gefährdet.

(3) Klärschlammverbrennung und Faulgas: Der bei der Abwasserreinigung entstehende Klärschlamm bzw. das Faulgas werden in ökologisch sinnvoller Weise vor Ort zur Strom- und Wärmeerzeugung verwendet. Die Erzeugungsanlagen zur Verwendung dieser Erzeugnisse sind mit Mehrkosten verbunden. Für den erzeugten Strom aus den Anlagen ab 1 MW würde infolge der angedachten Neuregelung in § 2 Nr. 7 StromStG-E i. V. m. § 8e StromStG-E die Stromsteuerbefreiung entfallen, da Faulgas und Klärschlamm entgegen der bisherigen Gesetzeslage und auch entgegen der Energiesteuerrichtlinie nicht mehr als erneuerbare Energien anerkannt werden sollen. Damit stünde die ökologische Nutzung dieser ohnehin entstehenden Energieträger infrage.

Gerade in einer Metropole wie Berlin kommt es darauf an, dass jede Möglichkeit zur Reduzierung von Treibhausgasen genutzt wird, wenn wir unseren Beitrag zum Klimaschutz und die internationalen Verpflichtungen erfüllen wollen. Deshalb bitte ich um Berücksichtigung der vorgenannten Aspekte im Kabinettsentwurf. ...“

2. Welche Schritte unternimmt der Senat zur Unterstützung von Mieterstromprojekten in Berlin?

Zu 2.: Vor dem Hintergrund des gegenwärtig niedrigen Ausbaustandes der Solarenergie in Berlin und noch bestehender Hemmnisse wird im Rahmen der Umsetzung des Berliner Energie und Klimaschutzprogramms die Erstellung eines Masterplans „Solarcity Berlin“ angestrebt. Dabei sollen Einzelmaßnahmen wie gebündelte

und zielgruppenspezifische Informationen und Beratungsleistungen oder Anreizsetzungen mit Wettbewerben ebenso berücksichtigt werden wie die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand und die Prüfung von Umsetzungsmöglichkeiten durch eine zentrale Beratungsstelle (zu Maßnahmen in Bezug auf öffentliche Gebäude siehe zudem Antwort auf Frage 6). Insgesamt wird angestrebt, dass eine möglichst große Vielfalt an Umsetzungsvarianten zur Realisierung des Berliner Solarpotentials, inklusive des Contractings, Mieterstrommodelle, Pachtmodelle etc., zur Anwendung kommt.

Darüber hinaus setzt sich insbesondere die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt für die Schaffung bzw. Beibehaltung eines günstigen rechtlichen Rahmens ein und begleitet entsprechende Diskussionen und Gesetzesnovellen im Rahmen der Energiewende. So wurden u. a. in einer Stellungnahme zur Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) am 28.04.2016 und im Rahmen der Bundesratsbefassung am 17.06.2016 eine Gleichstellung der Direktversorgung Dritter mit der Eigenstromversorgung gefordert und weitere Punkte zur Stärkung von Mieterstrommodellen hervorgehoben (die Stellungnahme kann abgerufen werden unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Stellungnahmen/EEG%202016/berliner-senatsverwaltung-fuer-stadtentwicklung-und-umwelt.property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de.rwb=true.pdf>).

Darüber hinaus wurde mit der Gründung der Berliner Stadtwerke GmbH (BSW) das Ziel verfolgt, neben der Beteiligung an der Berliner Energieagentur GmbH (BEA) ein landeseigenes Unternehmen im Bereich erneuerbare Energie zu etablieren. Beide Unternehmen treiben den Ausbau der Erneuerbaren, insbesondere auch im Rahmen von Mieterstrommodellen und somit den Vertrieb der erzeugten Energie an Berliner Endkunden voran.

3. Führt der Senat Gespräche mit den landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften über den Ausbau von Mieterstrommodellen? Was sind die Ergebnisse dieser Gespräche?

4. Wie viele Akteure der öffentlichen Hand - bspw. die Wohnungsbaugesellschaften, das Stadtwerk oder die Berliner Energieagentur - bieten Mieterstrommodelle an? Wie werden dabei Synergieeffekte geteilt und Erfahrungen ausgetauscht?

Zu 3. und 4.: Sowohl die Wohnungsbaugesellschaften als auch die Unternehmen Berliner Energieagentur GmbH (BEA) und Berliner Stadtwerke GmbH (BSW) setzen sich in unterschiedlichen Konstellationen in gemeinsamen Projekten für Mieterstrommodelle ein. In den Beständen der Wohnungsbaugesellschaften degewo AG, Gesobau AG, Gewobag AG, HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH, und STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH werden bereits unterschiedliche Mieterstrommodelle auf Basis von Photovoltaik (PV) und dezentraler Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) angeboten und weitere Projekte sind bei diesen Unternehmen und auch

bei der WBM Wohnungsbaugesellschaft mbH im Gespräch. Kooperationspartner sind sowohl Beteiligungsunternehmen des Landes Berlin als auch andere, privatwirtschaftliche Energiedienstleister.

Die Berliner Stadtwerke GmbH führen derzeit mit allen landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften Gespräche mit dem Ziel, Dachflächen zu pachten und Mieterstrom-Versorgungsmodelle umzusetzen. Vertragspartner sind bereits die Gesobau AG, STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH, HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH und Gewobag AG. Gespräche zur Implementierung solcher Modelle werden derzeit mit der WBM Wohnungsbaugesellschaft mbH und der degewo AG geführt. Das Mieterstrommodell der BSW sieht vor, Dachflächen auf Gebäuden der Gesellschaften zu pachten, um auf diesen Anlagen zu errichten. Planung, Bau und Betrieb der Anlagen sowie der Vertrieb des erzeugten PV-Stromes erfolgt unter dem Markennamen „berlinStrom“ an die Mieter durch die BSW in enger Abstimmung mit den Vertragspartnern.

Die Berliner Energieagentur GmbH hat seit 1996 über 60 Mieterstromprojekte auf PV- und/oder KWK-Basis umgesetzt – in Immobilien öffentlicher (z. B. BIM Berliner Immobilienmanagement GmbH und HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH) und genossenschaftlicher (z.B. Charlottenburger Baugenossenschaft eG und GeWoSüd eG) wie auch privater Träger (z.B. HELMA Eigenheimbau AG und PRIMUS Immobilien AG).

Darüber hinaus haben die Wohnungsbaugesellschaften degewo AG und Gewobag AG Tochterunternehmen gegründet (degewo netzWerk GmbH bzw. Gewobag ED Energie- und Dienstleistungsgesellschaft mbH), deren Aufgabe es ist, Energiedienstleistungen zu erbringen. Über diese Tochterunternehmen wurden bereits verschiedene Mieterstromprojekte umgesetzt. Die Wohnungsbaugesellschaft STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH arbeitet ebenso mit verschiedenen Marktteilnehmern zusammen. So wurden Mieterstrommodelle im PV-Bereich mit den BSW, der BEA, der GASAG Contracting GmbH und dem Hamburger Energieversorger Lichtblick SE umgesetzt.

Erfahrungen zu Mieterstrommodellen werden bedarfsweise im Rahmen gemeinsamer Plattformen wie der Initiative mehrwert Berlin ausgetauscht, der neben den kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und der Berliner Energieagentur GmbH auch die Berliner Wasserbetriebe AöR – und über sie die Berliner Stadtwerke GmbH – angehören.

5. Welches Potential sieht der Senat für Mieterstrom in Berlin?

Zu 5.: Die Machbarkeitsstudie Klimaneutrales Berlin 2050 hat aufgezeigt, dass in Berlin ca. 320.000 Wohngebäude mit ihren Dächern und teilweise auch Fassaden eine flächenschonende Basis für die Erzeugung von bspw. Solarstrom bieten, die gut zur urbanen Lastkurve und in das städtische Verteilnetz passt. Darüber hinaus wurde im

Rahmen des Endberichts zum Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm angenommen, dass rund 20 Prozent der Berliner Dachflächen für solare Anwendungen, überwiegend für die Stromerzeugung aus Photovoltaik, in Anspruch genommen werden können. Damit besteht insgesamt ein theoretisches Strombereitstellungspotential von 2400 bis 3700 GWh aus Photovoltaikanlagen in Berlin. Eine separate Erhebung, welcher Anteil dieses theoretischen Potentials ausschließlich im Rahmen von Mieterstrommodellen realisiert werden könnte, liegt nicht vor.

6. Welches Potential sieht der Senat für Mieterstrom in Berlin, speziell bei öffentlichen Gebäuden?

Zu 6.: Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es sich beim Verbrauch von solar erzeugtem Strom in öffentlichen Gebäuden üblicherweise um Eigenstromverbrauch handelt und nicht um die Direktversorgung Dritter (Mieterstrommodell).

Belastbare Aussagen zur Höhe der entsprechenden Erzeugungs- bzw. Verbrauchspotenziale können derzeit nicht getroffen werden. Im Berliner Energiewendegesetz (§ 16) ist jedoch geregelt, dass die Gebäude der Bezirksverwaltungen und des Sondervermögens Immobilien des Landes Berlin auf die Verfügbarkeit, Lage und Ausrichtung von Flächen hinsichtlich deren Eignung zur Nutzung und Aufnahme von Anlagen für die Erzeugung von erneuerbaren Energien zu überprüfen sind. Bei Gebäuden, die einer größeren Renovierung unterzogen werden, sind geeignete Dächer zur Aufnahme von Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie statisch und technisch zu ertüchtigen, soweit entsprechende Anlagen in einer angemessenen Frist wirtschaftlich betrieben werden können, keine anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen oder die Ertüchtigung der Dächer nicht im Einzelfall aus technischen Gründen unmöglich ist oder zu nicht unerheblichen Mehrkosten führt.

Wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, sind Dachflächen öffentlicher Gebäude zur Installation von Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie zu nutzen. Die Nutzungspflicht kann auch durch die Installation von Anlagen Dritter erfüllt werden.

7. Sieht der Senat Mieterstrom als ein wirtschaftlich tragfähiges Vermarktungsmodell für Erneuerbaren Strom und würde die Wirtschaftlichkeit durch die geplanten Gesetzesänderungen beeinflusst?

Zu 7.: Mieterstrommodelle sind gegenwärtig ein wirtschaftlich tragfähiges Vermarktungsmodell (zu den derzeitigen Gestehungskosten von PV-Dachanlagen und Blockheizkraftwerken (BHKW) siehe Punkt III. der Antwort auf Frage 1). Die im Entwurf der Novelle des Stromsteuergesetzes (Stand: 26.04.2016) von der Bundesregierung vorgesehenen Änderungen würden entsprechende Modelle aber zukünftig mit einer Stromsteuer in Höhe von 2,05 ct/kWh belasten (vgl. Antwort auf Frage 1) und somit den weiteren Ausbau dezentraler Versor-

gungskonzepte auf Basis von PV- und BHKW-Anlagen im Rahmen der Mieterstromversorgung erheblich erschweren.

8. Was sind aus Sicht des Senates die größten Hindernisse für Mieterstromkonzepte und wie wird der Senat diese Hindernisse beseitigen?

Zu 8.: Wesentliche Hindernisse sind die gesetzlichen Beschränkungen aus dem EEG. Die Novellierung des EEG 2014 hat diese Ausbaumöglichkeiten für Mieterstrommodelle beschränkt, da u. a. Strom aus Dachanlagen auf Mehrfamilienhäusern, der direkt an die Mieter und Mieterinnen vertrieben werden sollte, voll mit der Umlage belastet wurde. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass nach Inkrafttreten des EEG 2014 auch der Ausbau der dezentralen PV-Anlagen in Berlin – wie auch im übrigen Bundesgebiet – im Vergleich zu den Vorjahren deutlich zurückging. Darüber hinaus führt die Diskussion zu möglichen Änderungen der Stromsteuergesetzgebung zu Unsicherheiten im Hinblick auf Eigen- bzw. Direktversorgungsanlagen und somit ggf. zu Investitionszurückhaltung. Eine weitere Hürde stellt die Identifikation geeigneter Dachflächen weiterer Eigentümergruppen sowie die Gewinnung der Kundenakzeptanz dar.

Zur Beantwortung auf die Beseitigung dieser Hindernisse wird auf die Antwort auf Frage 2 verwiesen.

9. Teilt der Senat die Rechtsauffassung des BMF, dass die aktuelle Rechtslage bei Mieterstrom durch Steuerbefreiung und EEG-Vergütung einen Verstoß gegen das europarechtliche Verbot von Beihilfenkumulierung handelt?

Zu 9.: Siehe das in Beantwortung der Frage 1 wieder-gegebene Schreiben von Frau Staatssekretärin Dr. Sudhof für die Senatsverwaltung für Finanzen.

10. Wie wird sich der Senat in Beratungen des Referentenentwurfes einbringen?

Zu 10.: Wie sich der Senat in das Gesetzgebungsverfahren einbringen wird, wird in Abhängigkeit von der Reaktion des Bundesgesetzgebers auf die Monita Berlins und anderer Länder zu gegebener Zeit abgestimmt werden.

Berlin, den 04. Juli 2016

In Vertretung

Dr. Margaretha Sudhof
Senatsverwaltung für Finanzen

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 06. Juli 2016)