Hinweise des Bundesverbandes Solarwirtschaft e. V. (BSW-Solar) zum
Gesetzentwurf des Jahressteuergesetzes 2022 laut Kabinettsbeschluss vom 14.09.2022

# Jahressteuergesetz 2022

- **Mieter:innen von Solaranlagen gegenüber Käufer:innen nicht benachteiligen**
- **Solarthermieanlagen gegenüber Photovoltaikanlagen nicht benachteiligen**
- **Anlagenbetrieb durch Dienstleister ermöglichen**
- **Durch Vorziehen des Inkrafttretens Umsetzungsprobleme minimieren**

Der BSW-Solar begrüßt den Entwurf der Bundesregierung, nach dem steuerliche und bürokratische Hürden bei der Installation und dem Betrieb von Photovoltaikanlagen abgebaut werden sollen. Besonders die Einführung eines umsatzsteuerlichen Nullsteuersatzes für Photovoltaikanlagen und Stromspeicher wird Privathaushalte, Eigentümer von dem Gemeinwohl dienenden Gebäuden und die Finanzämter von Aufwand, Kosten und Fehlerquellen entlasten.

Damit der Nullsteuersatz seine volle Wirkung entfalten kann und Mieter:innen von Photovoltaikanlagen und Stromspeichern gegenüber Käufer:innen nicht signifikant benachteiligt werden, bitten wir im Lauf des Gesetzgebungsverfahrens noch folgende Vorschläge zu berücksichtigen:

1. Es sollte klargestellt werden, dass der Nullsteuersatz nicht nur beim klassischen Kauf anzuwenden ist, wobei hier auch Mietkauf und Ratenkauf bereits mit enthalten ist. Sondern **auch bei der Vermietung und dem Leasing von Solaranlagen** in den genannten Anwendungsfällen ist der Nullsteuersatz anzuwenden, sowie bei der Nutzung und Überlassung des Stroms aus dieser Anlage im selben Gebäude.
   Solche Dienstleistungsmodelle sind unerlässlich, um die Solarenergie-Ausbauziele der Bundesregierung insbesondere auf Dächern zu erreichen. Denn diese Geschäftsmodelle erschließen Bevölkerungskreise, die ansonst finanziell nicht in der Lage wären, kurzfristig in Solaranlagen zu investieren. Auch können Kund:innen von technischen und administrativen Hürden befreit werden, die sie ansonsten mitunter vor einer Investition zurückschrecken lassen. Die Europäische Union unterstützt solche „Third party"-Modelle ausdrücklich in ihrer Erneuerbare-Energien-Richtlinie RED II, Artikel 21 (5).

2. Damit alle Dienstleister-Modelle umsetzbar sind, sollte im Jahressteuergesetz so formuliert werden, dass ein **Endverbraucher auch Dritte mit dem Betrieb beauftragen** kann und trotzdem der Endverbraucher vom Nullsteuersatz profitieren kann. Dies müsste auch Geschäftsmodelle einschließen, bei denen die Nutzung von Solarmodulen für Endverbraucher durch einen Betreiber (wie einen Mieterstrom–Dienstleister oder Ratenkauf-Anbieter) ermöglicht wird.

3. Der **Nullsteuersatz sollte nicht nur für Photovoltaikanlagen, sondern auch für Solarthermieanlagen** anzuwenden sein.
   Die mit der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie eingeräumte Möglichkeit einer Umsatzsteuerbegünstigung ist nicht auf Photovoltaik spezifiziert, sondern bezieht sich auf „Solarpaneele" (im Deutschen eher „Solaranlagen"), die „Energie" liefern, nicht ausschließlich „elektrische Energie". Eine Benachteiligung der sehr effizienten Solarthermie-Technik in der Umsatzsteuer wäre deshalb aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar.

4. **Vorziehen des Inkrafttretens:** Um die Finanzverwaltung und die Steuerpflichtigen vor zahlreichen Streitfällen zu bewahren, sollte die Gültigkeit des Nullsteuersatzes bereits für Lieferungen und Leistungen ab dem Tag nach dem Kabinettsbeschluss, also ab dem 15. September, anzuwenden sein. Die Ankündigung des Null-Umsatzsteuersatzes hat bei Endverbraucher:innen nicht nur große Zustimmung, sondern auch große Verunsicherung unter den Installationsbetrieben und den Kund:innen, bei denen gerade Anlagen realisiert werden sollen. Das verzögert auch die Installation und Inbetriebnahme neuer Solaranlagen. Derzeit werden pro Monat ca. 25.000 neue Photovoltaikanlagen installiert. Vom Kabinettsbeschluss bis zum 1.1.2023 könnten also fast 100.000 Fälle entstehen, deren Realisierung sich entweder verzögert oder die zur Umsatzsteuerpflicht optieren und genau solche die Finanzverwaltung mehrere Jahre lang administrativ beschäftigenden Fälle erzeugen, die durch die Neuregelung vermieden werden sollen. Die zwischen Kabinettsbeschluss und Januar 2023 realisierten Anlagen werden ohne vorgezogenes Inkrafttreten vermutlich zu vielen Fehler- und Streitfällen führen, welche die Fachbetriebe und Finanzverwaltung ebenfalls intensiv beschäftigen.

5. Die grundsätzlich gelungene Regelung lässt **aus Praxissicht einige wichtige Fragen offen**, deren Klärung im Gesetz der Solarbranche, den Kunden und der Finanzverwaltung viel Arbeit und Kosten ersparen würde. Soweit möglich sollten diese offenen Fragen bereits im Gesetz klargestellt werden, statt später in rechtlich nicht verbindlichen Verwaltungsanweisungen.
   Dies betrifft insbesondere die Anwendung des Nullsteuersatzes auch für **nachgerüstete** Anlagenkomponenten, eine Klarstellung, dass vor dem Inkrafttreten des Nullsteuersatzes begonnene und **teilweise abgerechnete Anschaffungen insgesamt mit dem Nullsteuersatz** abzurechnen sind und die **Korrektur des § 29 UStG** im Sinn einer Klarstellung, dass bei vor Inkrafttreten abgeschlossenen Kaufverträgen die Bruttosumme um die verminderte Umsatzsteuer entsprechend zu korrigieren ist.

# Änderungsvorschläge des BSW-Solar:

## 1. Anwendung des Nullsteuersatzes auch auf Dienstleistermodelle und Solarthermieanlagen

*§ 12 Steuersätze*

*(3) Die Steuer ermäßigt sich auf 0 Prozent für die folgenden Umsätze:*

*1. die Lieferungen von Solarmodulen ~~an den Betreiber~~ einer Photovoltaikanlage, einschließlich der für den Betrieb einer Photovoltaikanlage wesentlichen Komponenten und der Speicher, die dazu dienen, den mit Solarmodulen erzeugten Strom zu speichern, wenn die Photovoltaikanlage auf oder in der Nähe von Privatwohnungen, Wohnungen sowie öffentlichen und anderen Gebäuden, die für dem Gemeinwohl dienende Tätigkeiten genutzt werden, installiert wird. Die Voraussetzungen des Satzes 1 gelten als erfüllt, wenn die installierte Bruttoleistung der Photovoltaikanlage laut Marktstammdatenregister nicht mehr als 30 kW (peak) beträgt oder betragen wird;*

*2. die Lieferungen von Solarthermieanlagen, einschließlich der für den Betrieb einer Solarthermieanlage wesentlichen Komponenten und der Speicher, die dazu dienen, die mit Solarkollektoren erzeugte Wärme zu speichern, wenn die Solarthermieanlage auf oder in der Nähe von Privatwohnungen, Wohnungen sowie öffentlichen und anderen Gebäuden, die für dem Gemeinwohl dienende Tätigkeiten genutzt werden, installiert wird;*

*3~~2~~. der innergemeinschaftliche Erwerb, der in Nummer 1 und Nummer 2 bezeichneten Gegenstände, die die Voraussetzungen der Nummer 1 bzw. Nummer 2 erfüllen;*

*4~~3~~. die Einfuhr, der in Nummer 1 bezeichneten Gegenstände, die die Voraussetzungen der Nummer 1 erfüllen;*

*5. die Vermietung und das Leasing der in Nummer 1 und Nummer 2 bezeichneten Gegenstände, unter den dort genannten Voraussetzungen;*

*6~~4~~. die Installation von Photovoltaikanlagen sowie der Speicher, die dazu dienen, den mit Solarmodulen erzeugten Strom zu speichern, wenn die Lieferung der installierten Komponenten die Voraussetzungen der Nummer 1 bzw. Nummer 2 erfüllt.*

*7. Die Überlassung von Strom der nicht ins Netz der allgemeinen Versorgung eingespeist wird aus einer Anlage nach Nummer 1, die die Voraussetzungen nach Nummer 1 erfüllt.*

## Begründung:

### Streichung in Abs. (3) Nummer 1:

Die Einschränkung in Abs. (3) auf die Lieferung an den Betreiber einer Photovoltaikanlage ist in der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie nicht vorgesehen und deshalb nicht geboten. Sie ist darüber hinaus entbehrlich weil der Anwendungsbereich im weiteren präzise ausgeführt wird. Die Einschränkung würde außerdem Dienstleistermodelle ausschließen, bei denen nicht die Nutzer der Energie Betreiber der Anlage sind, sondern Dienstleister für die Endverbraucher den Anlagenbetrieb übernehmen.

Derartige „Third party"-Modelle werden in der EU-Erneuerbare-Energien-Richtlinie REDII ausdrücklich gewürdigt: „Anlagen von Eigenversorgern im Bereich erneuerbare Elektrizität können im Eigentum eines Dritten stehen oder hinsichtlich der Einrichtung, des Betriebs, einschließlich der Messung und Wartung, von einem Dritten betreut werden, wenn der Dritte weiterhin den Weisungen des Eigenversorgers im Bereich erneuerbare Elektrizität unterliegt."

### Einfügen der neuen Nummer 2 in Abs. (3):

Das Einfügen der Solarthermieanlagen ergibt sich aus der Begründung des Rates der Europäischen Union zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie bezüglich Solaranlagen:

„Es ist angebracht, Solarpaneele unter die sieben Nummern aufzunehmen, die mit den umweltspezifischen Verpflichtungen der Union im Bereich der Dekarbonisierung und mit dem europäischen Grünen Deal im Einklang stehen, sowie ferner den Mitgliedstaaten die Möglichkeit anzubieten, die Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen auch mittels ermäßigter Mehrwertsteuersätze zu fördern. Zur Unterstützung des Übergangs zur Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Förderung der Autarkie der Union in Bezug auf Energie ist es notwendig, den Mitgliedstaaten zu gestatten, dem Endverbraucher einen besseren Zugang zu umweltfreundlichen Energiequellen zu verschaffen."

Hier wurde das englische „Solar Panel" aus dem Originaldokument (RICHTLINIE (EU) 2022/542 DES RATES vom 5. April 2022) mit Solarpaneel übersetzt. Gemeint sind dabei im Englischen sowohl Solarthermie (Wärme) als auch Photovoltaik (Strom). Der Begriff „Paneel" ist im Deutschen ungebräuchlich; hier ist Kollektoren (Solarthermie) und Module (Photovoltaik) üblich. „Solaranlagen" ist der gebräuchliche Oberbegriff für beide Technologien.

Es ist ausdrücklich von „Energie" die Rede und nicht von „elektrischer Energie", womit Wärme eingeschlossen ist. Die Begründung des Rates bezieht sich auch nicht auf eine Vereinfachung hinsichtlich der Einkommenssteuer, sondern auf den verbesserten, weil preiswerteren Zugang zu Solaranlagen. Letzteres gilt in gleichem Maße für die Solarthermie wie für die Photovoltaik. Es ist

daher unbedingt notwendig, dass der Nullsteuersatz für alle Solaranlagen Anwendung findet, also gleichermaßen für Solarthermie und Photovoltaik.

In den EU-Staaten **Portugal und Belgien** wurden bei der Umsetzung der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie Solarthermieanlagen entsprechend berücksichtigt.

**Einfügen der neuen Nummer 5 in Abs. (3):**

Die Änderung der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie durch die Richtlinie 2022/542 ist im Kontext zu Artikel 21, § 5 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie REDII zu betrachten. Demnach können „Anlagen von Eigenversorgern im Bereich erneuerbare Elektrizität im Eigentum eines Dritten stehen oder hinsichtlich der Einrichtung, des Betriebs, einschließlich der Messung und Wartung, von einem Dritten betreut werden, wenn der Dritte weiterhin den Weisungen des Eigenversorgers im Bereich erneuerbare Elektrizität unterliegt. Der Dritte gilt selbst nicht als Eigenversorger im Bereich erneuerbare Elektrizität."

Anders als Mietkauf und Ratenkauf sind die Miete und das Leasing einer Solaranlage nicht bereits nach geltendem Umsatzsteuerrecht eine Lieferung im Sinn der Regelung. Dabei ist der Nutzen für den Endverbraucher derselbe, im Sinn des von der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie verfolgten Zwecks, „Endverbrauchern einen besseren Zugang zu umweltfreundlichen Energiequellen zu verschaffen" und „zur Förderung der Autarkie der Union in Bezug auf Energie". (Erwägungsgrund Nr. 7 der EU-Richtlinie 2022/542)

Demgegenüber stellen Mietkauf und Ratenkauf bereits nach Artikel 14 Abs 2 b) der EU-Richtlinie 2006/112 (Mehrwertsteuerrichtlinie) und dem deutschen Umsatzsteuerrecht eine Lieferung im Sinn der Nummer 1 dar und sind somit im Entwurf bereits geregelt.

**Einfügen der neuen Nummer 7 in Abs. (3):**

Die Überlassung des Stroms, der in der Anlage produziert und vor Ort Endverbrauchern überlassen wird, gehört zu den „Third party"-Geschäftsmodellen, die in Artikel 21, § 5 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie REDII genannt werden und dient dem in Erwägungsgrund Nr. (7) der EU-Richtlinie 2022/542 verfolgten Zweck der Mehrwertsteuerreduktion, Endverbrauchern besseren Zugang zu umweltfreundlichen Energiequellen zu verschaffen.

**2. Vorziehen des Inkrafttretens auf den 15. September (nach Kabinettsbeschluss)**

*Artikel 30 Inkrafttreten*

*(6) Die Artikel 4, ~~9,~~ 11, 22, 26, 28 und 29 treten am 1. Januar 2023 in Kraft.*

*(10) Artikel 9 tritt am 15. September 2022 in Kraft.*

## Weitere wichtige steuerrechtliche Vorschläge des BSW-Solar:

Die folgenden steuerrechtlichen Probleme müssen ebenfalls gelöst werden, um den Solarausbau auf den Zielpfad der Bundesregierung zu bringen.

### 1. PV-Solarparks wie Windparks von Grundsteuerreform ausnehmen

Mit dem Gesetz zur Grundsteuerreform vom November 2019 werden landwirtschaftliche Flächen, die für Photovoltaikanlagen genutzt werden, anders bewertet. Der § 232 Abs. 4 Nr. 1 BewG versagt eine Zuordnung zum land- und forstwirtschaftlichen Vermögen. Die Folge ist, dass eine Freifläche mit Photovoltaikanlage mit der ungünstigeren Grundsteuer B belastet wird, statt der begünstigten Grundsteuer A. Die höhere Steuerbelastung verteuert Projekte oder macht sie unrentabel. Für den Sonderfall der Windkraftanlagen hat der Gesetzgeber mit § 233 Abs. 1 BewG eine sinnvolle Ausnahme geschaffen. Standortflächen, die von land- und forstwirtschaftlicher Fläche umgeben sind, gehören weiterhin zum entsprechenden Vermögen.

➔ **BSW-EMPFEHLUNG**

BSW-Vorschlag: Die Ausnahmeregelung für Windkraftanlagen sollte für Freiflächen-Photovoltaikanlagen entsprechend übernommen werden.

### 2. Stromsteuerbefreiungen vereinfachen

Die zuletzt im Jahr 2019 geänderten Regelungen zur Stromsteuer haben dazu geführt, dass auch Anlagenbetreiber von bürokratischen Pflichten betroffen sind, die letztlich gar keine Stromsteuer zahlen müssen. Die Vorgaben sind teils ähnlich komplex und in der Anwendung widersprüchlich wie sie bisher bei der EEG-Umlage für Anlagenbetreiber waren. Sie lehnen sich teils an die bisherigen Anwendungsregeln bei der EEG-Umlage an (insbesondere bezüglich der Drittverbräuche innerhalb der Kundenanlage), weichen teilweise aber auch erheblich hiervon ab und konterkarieren damit die Vereinfachungen und Entbürokratisierungen, die durch die Abschaffung der EEG-Umlage beabsichtigt werden.

➔ **BSW-EMPFEHLUNG**

**Die Regelungen im Stromsteuergesetz sind so zu formulieren, dass von der Stromsteuer befreite Strommengen weder zu messen noch zu melden sind.** Anlagenbetreiber

ohne zu versteuernde Strommengen sollten von allen Anmelde-, Anzeige- und Meldepflichten befreit werden. Die Regelungen sind so zu vereinfachen, dass Anlagenbetreiber ohne komplizierte und teure Rechtsberatung durch Fachanwälte in der Lage sind zu beurteilen, ob bei ihnen stromsteuerpflichtige Strommengen anfallen. **Der BSW hat dazu bereits ausführliche Vorschläge entwickelt, zu finden unter diesem Link: https://bsw.li/3lq78pr**

## 3. Erbschaftssteuer für Solaranlagen auf Agrarflächen anpassen

Die erbschaftssteuerliche Behandlung von PV-Anlagen wird zunehmend zu einer Herausforderung bei der Suche nach geeigneten Flächen für neue PV-Freiflächenanlagen. Denn mit einer Verpachtung der Fläche zur Nutzung einer Freiflächenanlage drohen den Verpächter:innen immense erbschaftssteuerliche Risiken, die in keinem Verhältnis zu den Pachteinnahmen stehen. Die Problematik liegt darin begründet, dass für landwirtschaftliche Flächen umfangreiche Befreiungs- und Verschonungsregeln im Erbschaftssteuerrecht eingeführt wurden, die bei der Nutzung der Fläche für Solaranlagen entfallen können. Denn einige Finanzverwaltungen betrachten Flächen mit PV-Freiflächenanlagen nicht mehr als (größtenteils verschontes) landwirtschaftliches Betriebsvermögen, sondern als steuerpflichtiges Grundvermögen. Dies wird damit begründet, dass die Flächen nicht mehr dauerhaft im engeren Sinne dem Betrieb der Landwirtschaft dienen. Im Falle einer Vererbung bzw. Verschenkung während der Laufzeit des Pachtvertrags können so hohe erbschaftssteuerliche Belastungen entstehen, die Landeigentümer:innen davon abhalten, die Flächen entsprechend für die Solarstromerzeugung zu verpachten.

**→ BSW-EMPFEHLUNG**

**Der Gesetzgeber sollte klarstellen, dass bei Verpachtung von Flächen zur Erzeugung von Solarstrom oder Solarwärme diese Flächen weiterhin zum landwirtschaftlichen Betriebsvermögen gehören und erbschaftssteuerrechtlich entsprechend als solche behandelt werden sollten.** Es sollte auch beachtet werden, dass Pachtverträge zeitlich begrenzt sind (i. d. R. für den 20-jährigen Vergütungszeitraum) und die Flächen nach Auslaufen der Pachtverträge wieder als landwirtschaftliche Fläche an die Verpächter:in zurückgegeben werden müssen. Es ist deshalb nicht verhältnismäßig, dass der oder dem Verpächter:in immense steuerliche Belastungen drohen, der dafür zugrunde gelegte Vermögenswert aber wenige Jahre später durch das Auslaufen des Flächennutzungsvertrags gar nicht mehr existiert.

## Rückfragen:

Bundesverband Solarwirtschaft e. V. (BSW-Solar)

Carsten Körnig, Hauptgeschäftsführer, geschaeftsleitung@bsw-solar.de

Thomas Seltmann, Referent Solartechnik & Speicher, seltmann@bsw-solar.de, Tel. 030 29 77788–28