

Reform des EEG

Mit dem im Bundeskabinett am 8. April beschlossenen *Entwurf eines Gesetzes zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes* beabsichtigt die Bundesregierung, dem Ausbau der Erneuerbaren Energien als Kernelement der Energiewende Maß, Richtung und Ziel zu geben. Dies ist ebenso zu begrüßen wie die hierfür vorgeschlagenen Instrumente der Festlegung eines Ausbaukorridors unter Konzentration auf kostengünstige Technologien, die Einführung einer verpflichtenden Direktvermarktung und die Einführung einer Ausschreibung ab 2017. Der Entwurf betont zu Recht insbesondere den Übergang in eine Phase der zunehmenden Systemverantwortung, in welche die Erneuerbaren Energien als Leitgröße der Energieversorgung der Zukunft hineinwachsen müssen.

Die energiewirtschaftlichen Reformvorschläge des Entwurfs sind, einmal abgesehen von einigen wenigen eher umsetzungstechnischen Details, absolut geeignet, die Energiewende voranzubringen - nicht nur in klimapolitischer, sondern auch und bewusst in wirtschafts- und industriepolitischer Hinsicht. An letzteren Kriterien muss sich vor allem die Neufassung der *Besonderen Ausgleichsregelung* messen lassen. Eine solche Regelung für Unternehmen mit stromintensiver Produktion bei gleichzeitigem, intensiven und internationalen Wettbewerb ist unstrittig und richtig, selbst wenn an den Begünstigungsgrenzen immer auch Konfliktpotenzial gegeben ist.

Entschieden zu kritisieren ist der Entwurf allerdings mit Blick auf die neuen Regeln zur sogenannten *Eigenversorgung*. Zwar hatte das Bundeskabinett noch bei der Verabschiedung der Reform Eckpunkte im Januar vorgesehen, die Fehlentwicklungen im Bereich des Eigenerzeugungsprivilegs entschlossen zu korrigieren. Der nun vorliegende und vom Kabinett beschlossene Gesetzentwurf hat aber demgegenüber in der Zwischenzeit deutlich an Stringenz verloren. Statt einer Begrenzung der Missbrauchsgefahr durch das Eigenerzeugungsprivilegs droht nun eher eine Ausweitung. Dabei ist die Eigenversorgung im Kern gar kein energiewirtschaftliches Instrument, sondern nur eine Finanzierungsvariante bzw. oft schlicht eine Option, der Zahlungspflicht für die EEG-Umlage zu entgehen; jedoch belastet die zu erwartende Ausweitung der kaum eingeschränkten indirekten Subvention der Eigenversorgung im Ergebnis nicht nur die EEG-Umlage sondern auch die Integrität des *Systems der Energieversorgung*. Genau das steht aber in diametralem Gegensatz zu der Kernintention der Novelle: der Markt- und Systemintegration der Erneuerbaren.

8KU Büro Berlin
Schumannstr. 2
10117 Berlin

Telefon 030 24048613
Telefax 030 23455839
E-Mail kontakt@8ku.de
Internet www.8ku.de

Ihr Ansprechpartner:
Dr. Matthias Dümpelmann
Geschäftsführer 8KU

Berlin, 12. Mai 2014

Die nachfolgenden Überlegungen und Vorschläge adressieren folglich zum einen energiewirtschaftliche Detailfragen und zum anderen die Thematik der Eigenversorgung:

- **Flexibilität**

Zu den systemischen Mängeln des bestehenden EEG gehört es, umstandslos jede produzierte Arbeitsmenge zu honorieren. Dies führt dazu, dass auch Bioenergie, die regelbar eingesetzt werden kann, kontinuierlich und somit energiewirtschaftlich wenig sinnvoll einspeist. Es ist daher konsequent, wenn die EEG-Novelle im Sinne der Systemintegration dem Biogas in § 52 eine kapazitive Rolle zuordnet. Dass sich dies nur auf Biogas bezieht, ist eine unnötige Einschränkung. Wir schlagen daher eine Ausweitung auf alle Bioenergieanlagen vor.

§ 51 Flexibilitätszuschlag für neue Anlagen

(1) Der Anspruch nach § 50 beträgt für die Bereitstellung flexibler installierter Leistung in Anlagen zur Erzeugung von Strom aus **Biogas Bioenergie** mit einer installierten Leistung von mehr als 100 Kilowatt 40 Euro pro Kilowatt installierter Leistung und Jahr (Flexibilitätszuschlag)...

und:

§ 52 Flexibilitätsprämie für bestehende Anlagen

Betreiber von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus **Biogas Bioenergie**, die nach dem am 31. Juli 2014 geltenden Inbetriebnahmebegriff vor dem 1. August 2014 in Betrieb genommen worden sind, können ergänzend zu einer Veräußerung des Stroms in den Veräußerungsformen nach § 20 Absatz 1 Nummer 1 und 2 von dem Netzbetreiber eine Prämie für die Bereitstellung zusätzlicher installierter Leistung für eine bedarfsorientierte Stromerzeugung (Flexibilitätsprämie) verlangen...

- **Ausschreibung**

Der in § 53 in Verbindung mit § 85 und § 95 festgehaltene Übergang in eine wettbewerbliche Ermittlung der Förderprämien für Erneuerbare Energien ist im Grundsatz zu begrüßen. Gemessen an der breiten Fachdiskussion sind allerdings die Festlegungen sehr unscharf und auch nicht wirklich zielführend. Zwar ist es richtig, angesichts weltweit nicht völlig überzeugender Ergebnisse von Ausschreibungsmodellen zunächst eine Erprobung vorzunehmen.

Jedoch dürften die realen Systemunterschiede (Projektentwicklung, Vorlaufzeiten) zwischen Freiflächen-PV und Wind hinreichend groß sein, um auch ein entsprechendes Pilotprojekt Wind vorzusehen.

Ferner fehlt es im Gesetzentwurf abgesehen von einigen eher vagen Formulierungen in der Gesetzesbegründung („Ziele der Energiewende kostengünstiger erreichen“) an ernsthaften Kriterien für den Umgang mit den Ergebnissen und der Zielstellung.

Auch ist zumindest diskussionswürdig, ob die Bundesnetzagentur tatsächlich von vornherein als der richtige infrage kommende Agent der Ausschreibung anzusehen ist oder ob nicht auch die Rolle des Ausschreibenden näher im Rahmen der Pilotprojekte untersucht werden sollte. Die Skepsis begründet sich darin, dass der gesetzliche Auftrag der BNetzA sich zwar auf das Gebiet „des Rechts der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas, einschließlich des Rechts der erneuerbaren Energien im Strombereich“ bezieht, aber inhaltlich und ganz wesentlich auf die „Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs bei der Versorgung mit Elektrizität und Gas und der Sicherung eines langfristig angelegten leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs von Energieversorgungsnetzen“ bezogen ist, nicht aber auf die Durchführung von Wettbewerbsaktivitäten. Schließlich soll der Ausbau der erneuerbaren Energien aus dem administrativen Bereich in den des Wettbewerbs überführt werden.

Insofern schlagen wir folgende Anpassungen vor:

§ 53 Ausschreibung der Förderung für **Windenergie und PV**-Freiflächenanlagen

(1) Die Bundesnetzagentur muss die finanzielle Förderung und ihre Höhe für Strom aus **Windenergie und PV**-Freiflächenanlagen nach § 19 oder für die Bereitstellung installierter Leistung aus **Windenergie und PV**-Freiflächenanlagen nach § 50 nach Maßgabe der Rechtsverordnung nach § 85 im Rahmen von Ausschreibungen ermitteln. [Folgeänderungen]

und:

§ 85 Verordnungsermächtigung zur Ausschreibung der Förderung für **Windenergie und PV**-Freiflächenanlagen

und:

§ 95 Ausschreibungsbericht

Die Bundesregierung berichtet dem Bundestag **anhand der Kriterien ausgeprägter Kostenverträglichkeit, ausgeprägter Wettbewerbsfähigkeit und geringen administrativen Aufwands** spätestens bis zum 30. Juni 2016 über die Erfahrungen mit Ausschreibungen insbesondere nach § 53. Der Bericht enthält auch Handlungsempfehlungen

1. zur Ermittlung der finanziellen Förderung und ihrer Höhe durch Ausschreibungen im Hinblick auf § 2 Absatz 5 Satz 1 **und**,

2. zur Menge der für die Erreichung der Ziele nach § 1 Absatz 2 erforderlichen auszuschreibenden Strommengen oder installierten Leistungen

und

3. zur eventuellen Beauftragung einer anderen Organisation mit der Durchführung der Ausschreibungen nach § 85 (4) 1.

- **Übergangsregelung**

Die in § 96 (3) vorgesehene vertrauensschützende Übergangsregelung für Anlagen, die nach dem BImSchG genehmigungsbedürftig sind, sollte wirklichkeitsnäher ausgestaltet werden. Insbesondere (größere) Biomasseanlagen dürften regelmäßig ab der Genehmigung bis zur Inbetriebnahme deutlich mehr als ein Jahr benötigen. Solche Projekte, die sich bereits in der Realisierung befinden, sollten zu Ende geführt werden können, auch wenn sie nicht rechtzeitig zum Inkrafttreten des neuen EEG in Betrieb genommen werden. Für realistisch halten wir eine Spanne bis zur Inbetriebnahme am 31. Dezember 2015.

§ 96 (3) Für Strom aus Anlagen, die nach dem 31. Juli 2014 und vor dem **1. Januar 31. Dezember** 2015 in Betrieb genommen worden sind, ist Absatz 1 anzuwenden, wenn die Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz genehmigungsbedürftig sind oder für ihren Betrieb einer Zulassung nach einer anderen Bestimmung des Bundesrechts bedürfen und sich am 08. April 2014 im Genehmigungsverfahren befunden haben.

In § 97 wird die Absicht dokumentiert, eine nachträgliche Erhöhung der Stromerzeugung in bestehenden Biogasanlagen nur vermindert zu vergüten. Der vorliegende Text greift jedoch darüber hinaus in den Bestand ein. Die angestrebte Regelung ist nur dann vertrauensschützend, wenn sie dezidiert nicht für Anlagen gilt, die gar keine Erweiterung erfahren bzw. erfahren haben. Bestandsanlagen ohne Erweiterung sollten außen vor bleiben. Insofern schlagen wir eine Ergänzung von § 97 Absatz 1 vor:

(1) Für Strom aus Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Biomasse, die nach dem am 31. Juli 2014 geltenden Inbetriebnahmebegriff vor dem 1. August 2014 in Betrieb genommen worden sind, verringert sich ab dem 1. August 2014 der Vergütungsanspruch nach den Bestimmungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes in der für die Anlage jeweils anzuwendenden Fassung für jede Kilowattstunde Strom, um die **infolge einer Erhöhung der installierten elektrischen Leistung** in einem Kalenderjahr die vor dem 1. August 2014 erreichte Höchstbemessungsleistung der Anlage überschritten wird, auf den Monatsmarktwert;

- **Eigenversorgung**

Zunächst einige kritische Anmerkungen zum Thema Eigenversorgung im Allgemeinen. Der Kabinettsbeschluss beinhaltet in Bezug auf die Ausgestaltung der Eigenversorgungsregelungen die Gefahr, neben der Belastung der EEG-Umlage durch verkleinerte Kostenträgerbasis auch die Integrität des Systems der Energieversorgung zu unterminieren. Zwar resultieren die Regelungen zur Reduzierung der Umlagepflicht für Eigenversorger v.a. nach § 58 (6) aus einer reinen Kostenverteilungslogik. Diese hat einerseits einen selbstverstärkenden Effekt: Je mehr das Instrument der Eigenversorgung genutzt wird, umso höher steigt die EEG-Umlage für die verbleibenden Umlagepflichtigen. Dies wiederum erhöht den Anreiz der Eigenversorgung.

Im Ergebnis führt das zu einer (ungewollten) indirekten Subvention für Erzeugung außerhalb des energiewirtschaftlichen System- und Verantwortungszusammenhangs. Es führt zu volkswirtschaftlichen Wohlfahrtsverlusten, wachsende Mengen an (privater) Eigenerzeugung indirekt zu subventionieren, wenn diese aber nur bei gleichzeitiger Absicherung durch das öffentliche System der Stromversorgung (Netz und Erzeugung, inkl. der Erneuerbaren) möglich ist – insbesondere, wenn dieses öf-

fentliche System gegenläufig die Entlastung des privaten trägt.

Am Beispiel der gewerblichen Eigenerzeugung soll dies verdeutlicht werden: Sie würde nach § 58 (6) 2) EEG-E indirekt mit gut 5 ct/kWh besser gestellt. Dies addiert sich mit vermiedenen weiteren Lasten der öffentlichen Versorgung (insbesondere Netzentgelten) zu einer individuell vorteilhaften, aber volkswirtschaftlich und energiesystemisch nachteiligen Situation:

- In öffentlicher Versorgung (in der Regel thermodynamisch effizienter) erzeugte Strom- und bei ggf. KWK-Erzeugung auch Wärmemengen werden verdrängt;
- Diese Mengen werden im Gegenzug für Kunden der öffentlichen Versorgung teurer;
- Die Systemstabilität der öffentlichen Versorgung wird durch erratisches Verhalten der Eigenversorger beeinträchtigt;
- Förderziele der öffentlichen Versorgung (z.B. KWK) werden schwerer zu erreichen.

Dem stehen volkswirtschaftlich bzw. außerhalb individueller Einsparungen keinerlei positive Effekte gegenüber.

Vor diesem Hintergrund ist es unerlässlich, die Regelungen zur Eigenversorgung nach § 58 des EEG-Entwurfs im Zuge der parlamentarischen Befassung kritisch zu prüfen und im Lichte folgender Grundsätze inhaltlich anzupassen:

- Wahrung der systemischen Perspektive in der Energiewende und Vermeidung von Fehlanreizen;
- Vermeidung der Verdrängung von effizienter durch weniger effiziente KWK durch Beschränkung auf Neuerschließung von Wärmesenken;
- Verursachungsgerechte und faire Lastenverteilung durch Einstieg in stärker kapazitive Elemente in den Netzentgelten; Integration weiterer Umlagen in das Netzentgelt; möglichst breite Verteilung der EEG-Umlage (Beteiligung an Modernisierungskosten);
- Korrektur der Entlastungsregelungen insbesondere im Bereich KWK und verarbeitendes Gewerbe; Regelungen in Sachen KWK ausschließlich im Rahmen der KWKG-Novelle im zweiten Halbjahr 2014 vorbereiten; Entlastungsregeln an Kriterien (z.B. Energieintensität) koppeln.

- **Präzisierung des Bestandsschutzes im Rahmen der Regelungen zur Eigenversorgung**

Demgegenüber ist aus prinzipiellen Erwägungen Bestandsschutz unbedingt zu gewährleisten. Hierzu gehört auch der Kraftwerkseigenverbrauch. Die im Kabinettsbeschluss vorliegenden Regelungen führen dazu, dass KWK in der öffentlichen Versorgung nachhaltig beeinträchtigt wird. Mit der in § 58 (4) vorliegenden Definition des Kraftwerkseigenverbrauchs würde der im KWK-Prozess benötigte Strom nicht zum Kraftwerkseigenverbrauch gezählt. Insbesondere mit Blick auf die systemischen Funktionen von KWK in der öffentlichen Versorgung wäre dies mehr als kontraproduktiv - mit dem Ergebnis, dass trotz volkswirtschaftlich sinnvollen und politisch gewollten weiteren Ausbaus der hocheffizienten KWK (25%- Ziel bis 2020) sich gravierende negative Implikationen für die öffentliche KWK ergeben, die einen wirtschaftlichen Betrieb der KWK-Anlagen gefährden weil diese KWK-Anlagen wirtschaftlich gegenüber den Eigenerzeugungsmodellen deutlich benachteiligt würden, damit deren Auslastung noch weiter zurückgehen würde. Die KWK-Stromproduktion der öffentlichen Versorgung, die derzeit ca. die Hälfte der KWK-Stromerzeugung in Deutschland bereitstellt, könnte stark abnehmen. Wir schlagen daher folgende Formulierung von § 58 (4) vor:

„Der Kraftwerkseigenverbrauch ist der Strom der in Neben- und Hilfsanlagen einer Stromerzeugungs- **bzw. KWK-** Anlage zur Erzeugung von Strom **und Nutzwärme gemäß des § 3 Nr. 6 KWKG** im technischen Sinne verbraucht wird.“