Stiftung Umweltenergierecht

7. VUR/ZUR-Fachgespräch:
Energiewende – Handlungsbedarf für die kommende Legislaturperiode

Wie weiter mit dem EEG?

Thorsten Müller

Berlin, 14. Juni 2013

www.stiftung-umweltenergierecht.de

I. PROBLEMSTELLUNG: DISKUSSION ÜBER DIE FORTENTWICKLUNG DES EEG ZWISCHEN KOSTENFOKUSSIERUNG UND SCHEINKONSENS

II. DAS EEG HEUTE – EINE BESTANDSAUFNAHME DER STRUKTURELEMENTE, ERFOLGSFAKTOREN UND DEFIZITE

II.1.a. Anspruch auf Anschluss, Abnahme und Vergütung

- Anspruch auf
  - Anschluss der EEG-Anlagen an das Netz
  - Abnahme des erzeugten Stroms
  - Vergütung für 20 Jahre

} Vorrangprinzip privilegiert gegenüber EnWG-Anspruch auf diskriminierungsfreien Zugang

- Ergebnis: Hohes Maß an Investitionssicherheit durch Eliminierung von Absatz- und Preisrisiken
- Wirkung: Hohe Fördereffizienz
  Aber: Zunehmende Minderung durch sachfremde Nebenzwecke
- Hohe Verteilungsgerechtigkeit durch Kette weiterer Rechtsbeziehungen Im Anschluss an Einspeisung
  Aber: Zunehmende Minderung dieser Wirkung durch Privilegien und Entziehungsmöglichkeiten

II.1.b. Vom Kartell- zum Umweltenergierecht: Entstehungslinien des Rechts der erneuerbaren Energien

- EEG-Struktur ist Ergebnis einer 40-jährigen Entwicklung:
  - Ausgangspunkt: kartellrechtliche Ansprüche
  - 1. planerische Entwicklungsstufe: Stromeinspeisungsgesetz 1991
  - 2. planerische Entwicklungsstufe: EEG 2000
- Entwicklungsstufen haben bei hohen Gemeinsamkeiten ein sehr ausdifferenziertes Förderinstrument geschaffen
- Vielfältige offene Rechtsfragen
  - Zu Bestandteilen des EEG
  - Zu verfassungsrechtlichen Fragen
  - Zu europarechtlichen Aspekten

II.2. Investitionssicherheit für Jedermann

- Schaffung von Investitionssicherheit ist eine notwendige, …
- … aber keine hinreichende Bedingung für den Erfolg des EEG
- Zentraler Erfolgsfaktor des EEG ist die Aktivierung neuer Akteure, die
  - keine Rücksicht, insb. auf eigene Kraftwerke, nehmen müssen, zu denen die neuen Anlagen in Konkurrenz treten würden, und
  - die ein großes Eigeninteresse am Erfolg ihrer Investition haben
- EEG umgeht zusätzlich mit seinem privatrechtlichen Ansatz auch die Gefahr von Vollzugsdefiziten

II.3.a. Grenzen der Leistungsfähigkeit des heutigen EEG …

- EEG entfaltet lediglich eine sachlich begrenzte Steuerung:
  - Adressiert fast ausschließlich Strommengen (Zielwerte des § 1 II und Vergütungen von Kilowattstunden)
  - Folge: Anreiz zur maximalen Erzeugung
  - Weitere für Gesamtsystem relevante Faktoren nur Nebenaspekte
- Defizite auch im Instrumentenverbund nicht kompensiert
- Keine Konkretisierung durch Vollzug
- Defizitäre Umsetzung des Grundsatzes der kostendeckenden Vergütung durch Informationsdefizite und verzögerte Reaktion
- Grundstruktur bleibt trotz aller Differenzierung letztlich nur auf einen undifferenzierten Förderansatz beschränkt

II.3.b. … und der Problemlösungskapazitäten von Politik

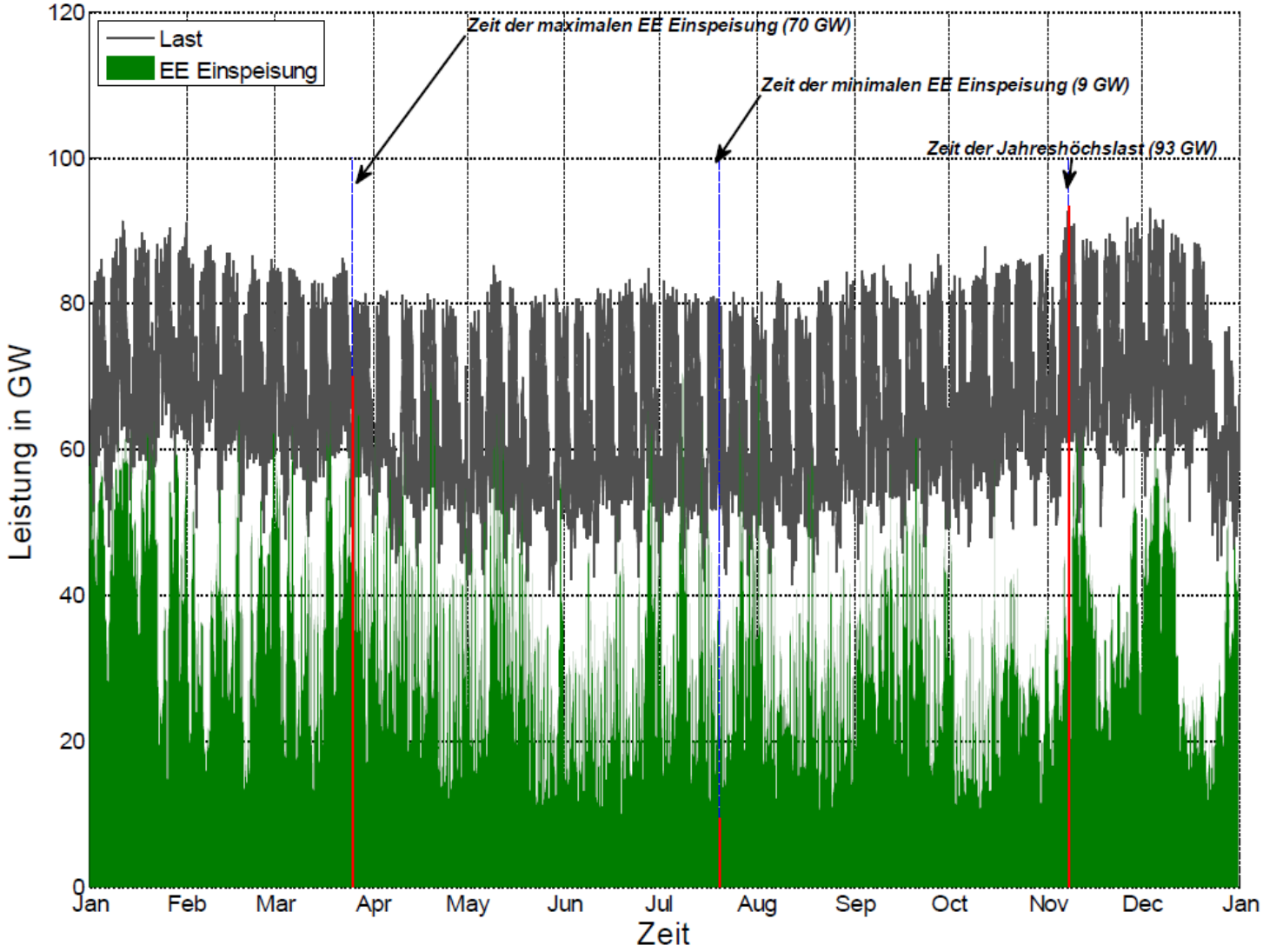
- Unzureichende Erkenntnislage auch durch Beschneidung von Möglichkeiten zur Verbesserung der Informationslage
- Zunehmenden Problemen stehen trotz erheblichen Personalzuwachses nur begrenzte Mitarbeiterressourcen gegenüber
- Politische Fokussierung auf (symbolische) Themen entzieht Personalkapazitäten für die Lösung (tatsächlicher) Probleme
- Politische Uneinigkeit zwischen
  - EU-Kommission und Bundesregierung,
  - Bund und Ländern,
  - BMU, BMWi und weiteren staatlichen Stellen,
  - Verschiedenen Einheiten in den Ministerien

III. FORTENTWICKLUNG DES RECHTSRAHMENS FÜR ERNEUERBARE ENERGIEN – EINE SYSTEMATISIERUNG DER GRÜNDE, HERAUS-FORDERUNGEN UND STEUERUNGSMÖGLICHKEITEN

III.1. Klima- und Ressourcenschutz sowie Kosteneffizienz zur Gewährleistung dauerhafter Versorgungssicherheit

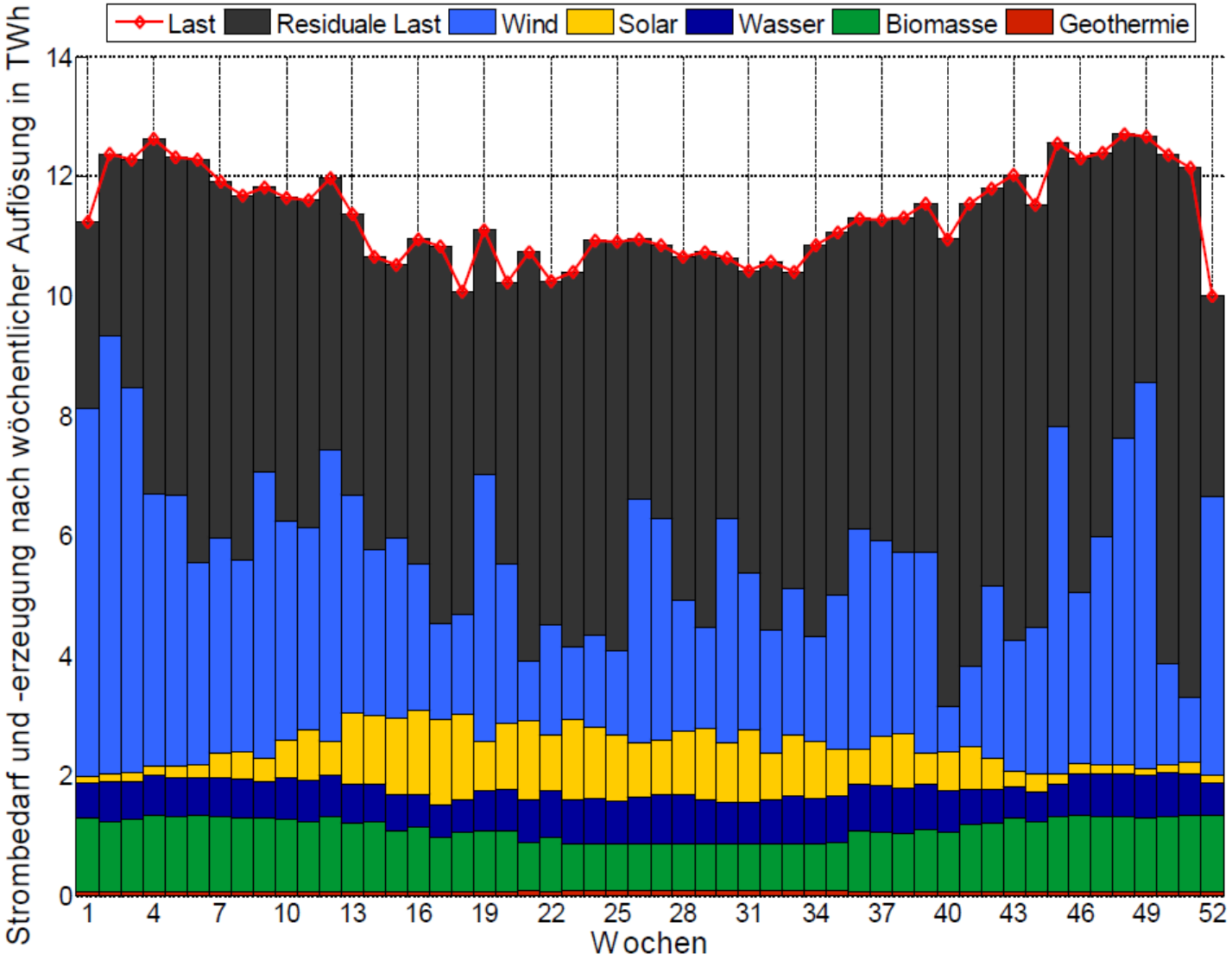
- Weiterer Ausbau der erneuerbaren Energien erforderlich:
  - Reduktion der Treibhausgase um 80 bis 95 % bis 2050 nach Erkenntnissen der Klimaforschung erforderlich
  - Endlichkeit fossiler Ressourcen
  - Gefahren und ungelöste Probleme der Kernenergienutzung
  - Importabhängigkeit der europäischen Volkswirtschaften
- Folgerichtig ist auch der Ausbau Ziel des EEG (§ 1 II) und der Bundesregierung (Energiekonzept)
- Dieser Ausbau muss dabei so kosteneffizient wie möglich erfolgen
- Gewährleistung der Versorgungssicherheit

III.2.a. Handlungsfelder und -erfordernisse



Yves-Marie Saint-Drenan/Norman Gerhardt/Michael Sterner, in: Müller, 20 Jahre recht der Erneuerbaren Energien, 2012, S. 877 (882)

III.2.b. Handlungsfelder und -erfordernisse (2)



Yves-Marie Saint-Drenan/Norman Gerhardt/Michael Sterner, in: Müller, 20 Jahre recht der Erneuerbaren Energien, 2012, S. 877 (881)

III.2.c. Handlungsfelder – Katalog der Möglichkeiten:

- Fluktuierende erneuerbare Energien:
  - Anpassung der Anlagenkonfiguration
  - Einflussnahme auf Einspeisung
  - Steuerung des Mix und der Standorte erneuerbarer Energien
- Steuerbare erneuerbare Energien: Flexibilisierung der Erzeugung und Einspeisung
- Verbrauch: Anpassung durch zeitliche Verschiebung
- Netze: Ausbau und Intelligenz
- Kraftwerke: technische Voraussetzungen zur Flexibilisierung
- Systemdienstleistungen: durch erneuerbare Energien
- Interaktion mit Wärme und Verkehr
- Perspektivisch: Nutzung von Speichern

III.3.a. Die Steuerung des weiteren Ausbaus

- Um die gewünschten Handlungsfelder zu erschließen und bestimmte Entwicklungen hervorzurufen, stehen verschiedene Steuerungsansätze zur Verfügung:

  - Märkte und marktliche Instrumente
  - Finanzielle Anreize
  - Gebote und Verbote
  - Mischformen

  } Alle Ansätze sind gesetzlich begründet

- Aufgrund der gesetzlichen Basis aller Steuerungsmöglichkeiten nimmt die Bedeutung des Rechts unabhängig von der Wahl des Instrumentes zu!

III.3.b. Die Steuerung des weiteren Ausbaus

- Beibehaltung der Einspeisregelung, Ersatz durch Quoten, Ausschreibungsmodelle oder Marktmodelle und vieles mehr in der Diskussion
- Alle Steuerungsansätze haben Stärken und Schwächen
- Grad der Steuerung variiert stark von direkter bis äußerst mittelbarer Wirkung
- Staatlicher Planungsaufwand bei allen Instrumenten hoch
- Leistungsfähigkeit zur zielgerichteten Aktivierung der identifizierten Maßnahmen als Bewertungsmaßstab etablieren
- Zur Steuerung eines komplexen Zusammenspiels verbieten sich einfache Lösungen, vielmehr sollten auch Kombinationsmöglichkeiten betrachtet werden

IV. WIE WEITER MIT DEM EEG?
– VERSUCH EINES ZWISCHENFAZITS

IV. Die Umkehr von Verhältnissen

Aus

20:80

wird

80:20

(oder **100**:0)

IV. Neudefinitionen im Recht auf dem Weg zu 80:20

- „Ausnahmen“ werden zur „Regel“ …

  … und „Etabliertes“ wird zur „Ausnahme“!
- Die zunehmende Dominanz der EE erfordert eine grundlegende Neuausrichtung des Energie(wirtschafts)rechts
  - Betrifft Lenkungswirkung des EEG ebenso …

    … wie die Schaffung eines wirksamen Instrumentariums für den verbleibenden konventionellen Kraftwerkspark, Netze und Flexibilitätsoptionen
  - Akteursrollen und Verfahren müssen neu definiert werden
- Bestehende Spielregeln nicht unkritisch übernehmen, sondern vielmehr zunächst ohne Vorfestlegung neue Steuerungsansätze prüfen

IV. Bekannte Ziele, unbekannte Wege

- Während die Ziele des Transformationsprozesses bekannt sind, …

  … liegt der Weg dorthin im Nebel

- Angesichts
  - (zunehmend) komplexer Herausforderungen und
  - vielfältiger Möglichkeiten

  ist Transformation ein Prozess von Versuch und Irrtum

- Daher ist es unvermeidbar, Umwege, Irrwege und Holzwege zu beschreiten!

IV. Korrekturen und Verantwortlichkeiten

- Umwege, Irrwege und Holzwege müssen korrigiert werden
- Dazu ist ein Rechtsrahmen erforderlich, der diese erkennt und Veränderungen ermöglicht
- Solche Veränderungen sind aber geeignet, das Vertrauen der Investoren zu erschüttern
- Teilweise schützt der verfassungsrechtlich garantierte Vertrauensschutz, …

  … aber auch aus Zweckmäßigkeitsgründen ist der Gesetzgeber gut beraten, eigene Fehleinschätzungen nicht wirtschaftlich bei Investoren „abzuladen“

Stiftung Umweltenergierecht

Würzburger Gespräche zum Umweltenergierecht

- Fachgespräche, Workshops und Tagungen zu aktuellen rechtlichen Themen der Energiewende
- Förderung des Austauschs von Wissenschaft und Praxis

Recht der Erneuerbaren Energien

- Analyse des Rechtsrahmens für Wind, Sonne, Biomasse, Wasser und Geothermie
- Forschungsprojekte in den Bereichen Strom, Wärme und Mobilität
- Entwicklung konkreter Vorschläge zur Fortentwicklung der jeweiligen Instrumente und weiterer Elemente des Rechtsrahmens

Europäisches Umweltenergierecht

- Untersuchungen zum europäischen Rechtsrahmen
- Rechtsvergleichende Analysen zum Recht der verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten
- Entwicklung konkreter Vorschläge zur Fortentwicklung des Europarechts

Schriften zum Umweltenergierecht

- Veröffentlichung zentraler Forschungsergebnisse der Stiftung Umweltenergierecht
- Forum für rechtswissenschaftliche Dissertationen zur Energiewende

Dissertationsprogramm Umweltenergierecht

- Organisation eines Doktorandennetzwerkes
- Verleihung eines Dissertationspreises

Energieinfrastrukturrecht

- Forschungsvorhaben zum Um- und Ausbau der Strom- und Gasnetze
- Untersuchungen zum Rechtsrahmen für Energiespeicher
- Entwicklung konkreter Vorschläge zur Fortentwicklung des Rechtsrahmens für Speicher und Netze

Bleiben Sie auf dem Laufenden

- Info | Stiftung Umweltenergierecht informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen
- www.umweltenergierecht.de als Informationsportal

Stiftung Umweltenergierecht

Stiftung Umweltenergierecht

Thorsten Müller
Vorsitzender des Stiftungsvorstandes und wissenschaftlicher Leiter
Ludwigstraße 22
97070 Würzburg
Tel.: +49 9 31.79 40 77-0
Fax: +49 9 31.79 40 77-29
E-Mail: mueller@stiftung-umweltenergierecht.de
sailer@stiftung-umweltenergierecht.de

www.stiftung-umweltenergierecht.de

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben

Spenden: Konto 46 74 31 83 bei der Sparkasse Mainfranken Würzburg (BLZ: 790 500 00)
Zustiftungen: Konto 46 74 54 69 bei der Sparkasse Mainfranken Würzburg (BLZ: 790 500 00)