

**Vorbereitung und Begleitung der Erstellung des
Erfahrungsberichts 2014
gemäß § 65 EEG**

**im Auftrag des
Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie**

Vorhaben IV
Besondere Ausgleichsregelung

Wissenschaftlicher Bericht

Projektleitung:

Juri Horst

IZES gGmbH – Institut für ZukunftsEnergieSysteme



Stiftung Umweltenergierecht

Juli 2014



**IZES gGmbH**

Altenkesslerstr. 17
D-66115 Saarbrücken

Absprechpartner:
M.Sc., Dipl.-WI Horst, Juri
E-Mail: horst@izes.de

Telefon: 0681 9762 837

Weitere Autoren:

Alexander Zipp,
Patrick Hoffmann,
Andreas Weber

Stiftung Umweltenergierecht

Ludwigstraße 22
97070 Würzburg

Ansprechpartner:
Ass. jur. Frank Sailer
E-Mail: sailer@stiftung-
umweltenergierecht.de

Telefon: 0931 - 794077-0

Weitere Autoren:

Ass. jur. Thorsten Müller
Dr. Hartmut Kahl, LL.M (Duke)
Ass. jur Julia Beverungen

**Energie & Ernährung
Consult GbR**

Schlüterweg 10
D-66123 Saarbrücken

Ansprechpartner:
Prof. Dr. Uwe Leprich
E-Mail: leprich@izes.de

Telefon: 0173 – 6660910

Juli 2014

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	VI
Tabellenverzeichnis	VIII
Abkürzungsverzeichnis	X
Vorbemerkung	1
Hintergrund und Ziel des Forschungsauftrags	2
1 Zusammenfassung der Zwischenergebnisse	4
1.1 Besondere Ausgleichsregelung.....	4
1.1.1 Begrenzung des produzierenden Gewerbes auf die im nationalen Wettbewerb gefährdeten Branchen	5
1.1.2 Empfehlungen bei Beibehalt des bestehenden Kennzahlensystems	9
1.1.3 Europäischer Rahmen.....	17
1.1.4 EU-Beihilfeverfahren	18
1.2 Privilegierung der Eigenerzeugung	20
1.2.1 Aufhebung des Eigenstrom-Privilegs.....	20
1.2.2 Eigenerzeugung und Meldepflicht	21
1.2.3 Eigenerzeugung und Sonderabgabe	22
1.2.4 Eigenverbrauch für den Betrieb der Stromerzeugungsanlage	22
1.2.5 Europäischer Rahmen.....	23
2 Entwicklung, Inanspruchnahme und Umverteilungseffekte der Besonderen Ausgleichsregelung sowie der Privilegierung des Eigenverbrauchs.....	24
2.1 Entwicklung des Rechtsrahmens zur Besonderen Ausgleichsregelung sowie zur Privilegierung der Eigenerzeugung.....	24
2.1.1 EEG 2003	24
2.1.2 EEG 2004	24
2.1.3 EEG 2009	25
2.1.4 Ausgleichsmechanismus-Verordnung	26
2.1.5 EEG 2012	26
2.2 Inanspruchnahme der Instrumente	31
2.2.1 Besondere Ausgleichsregelung.....	31
2.2.2 Privilegierung der Eigenerzeugung.....	33
2.3 Folgewirkung der Instrumente.....	38
2.3.1 Besondere Ausgleichsregelung.....	38
2.3.2 Auswirkung der Energiemanagementsysteme auf die Unternehmen....	41
2.3.3 Privilegierung der Eigenstromerzeugung	42

3	Besondere Ausgleichsregelung: Diskussion und Bewertung von Indikatoren für Wettbewerbsfähigkeit bzw. für Wettbewerbsgefährdung	45
3.1	Bewertung der Besonderen Ausgleichsregelung in Bezug auf die Zielerfüllung	45
3.2	Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit	52
3.2.1	Gewinn	54
3.2.2	Wettbewerbsposition	54
3.2.3	Homogenität von Gütern	65
3.3	Bewertung diskutierter Kennzahlen	65
3.4	Bewertung von bestehenden Kennzahlensystemen im Zusammenhang mit der Erhaltung von Wettbewerbsfähigkeit	74
3.4.1	Stromsteuergesetz	74
3.4.2	Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz	75
3.4.3	Emissionshandel – Beihilfe-Richtlinie für indirekte CO ₂ -Kosten	76
3.4.4	Konzessionsabgabenverordnung	76
3.4.5	Stromnetzentgeltverordnung	77
3.4.6	Vergleich der begünstigten Letztverbrauchergruppen	77
3.5	Vergleich zwischen der Erfassung von Indikatoren auf Branchenebene und Unternehmensebene	80
3.5.1	Generelle Unterschiede und Abwägungen	80
3.5.2	Vergleich bei der Erfassung spezifischer Indikatoren	82
3.5.3	Zusammenfassung der Bewertung	83
3.6	Untersuchung der von der Europäischen Kommission wettbewerbsrechtlich akzeptierten Begünstigungssysteme im Rahmen des Ausbaus Erneuerbarer Energien	84
3.6.1	Ansätze des Emissionshandels	84
3.6.2	Österreichisches Modell	88
3.7	Energiemanagementsysteme	94
3.8	Bewertung der Begünstigung von Schienenbahnen	96
3.8.1	Unterscheidung zwischen Eisenbahnverkehrs- und Eisenbahninfrastrukturunternehmen	97
3.8.2	Zum intermodalen Wettbewerb des Schienenverkehrs	98
3.8.3	Zum intramodalen Wettbewerb des Schienenverkehrs	101
3.8.4	Bewertung der Eigentümerschaft und Lieferverhältnisse von Strom aus Rekuperation	102
3.9	Empfehlung für eine Anpassung der Besonderen Ausgleichsregelung	106
4	Privilegierung des Eigenverbrauchs	110
4.1	Differenzierung der Erzeugungsanlagen	113
4.1.1	Photovoltaik	113



4.1.2	Dezentrale Kraft-Wärme-Kopplung.....	115
4.1.3	Eigenstromverbrauch zum Betrieb von Stromerzeugungsanlagen	116
4.2	Einengung des Tatbestandsmerkmals „räumlicher Zusammenhang“	120
4.2.1	Hintergrund und Problematik.....	120
4.2.2	Einschränkungsversuche	123
4.3	Empfehlungen zur Begünstigung des Stromeigenverbrauchs	125
5	Rechtliche Betrachtung der Eigenerzeugung - zur sonderabgabenrechtlichen Beurteilung der EEG-umlagepflichtigen Eigenerzeugung nach § 37 Abs. 3 EEG und zur Figur des finanzverfassungsrechtlichen Formenmissbrauchs	128
5.1	Ergebnis	128
5.2	Zur Rechtslage	128
5.3	Zur Einordnung als Sonderabgabe.....	129
5.3.1	Begriff der Sonderabgabe	129
5.3.2	EEG-Umlage für Eigenerzeugung ist keine Sonderabgabe	130
5.4	Zum finanzverfassungsrechtlichen Formenmissbrauch.....	135
6	Zur rechtlichen Umsetzung von Sanktionsmechanismen bei Einführung einer Meldepflicht für die Eigenerzeugung im EEG.....	138
6.1	Ergebnis	138
6.2	Geltende Rechtslage und Problemdarstellung	138
6.3	Zu den einzelnen Maßnahmen.....	139
6.3.1	Regelung einer Meldepflicht der Eigenerzeuger gegenüber den ÜNB	139
6.3.2	Bußgeldbewehrung der Meldepflicht	142
6.3.3	Einführung erhöhter Fälligkeitszinsen für Verstöße gegen die Meldepflicht	142
6.3.4	Ermöglichung eines Datenabgleichs zwischen ÜNB und Hauptzollämtern/BAFA.....	147
7	Literaturverzeichnis.....	156
Anhang		161
A.1	Ranglisten zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften ..	161
A.1.1	Streuung der Ergebnisse.....	161
A.1.2	Entwicklung.....	163
A.1.2.1	Internationales Standort-Ranking/Bertelsmann Stiftung	163
A.1.2.2	The Global Competitiveness Report/World Economic Forum	164
A.1.2.3	The World Competitiveness Yearbook/International Institute für Management Development	165
A.1.2.4	Studie des IW Köln.....	166
A.2	Wettbewerbsuntersuchung innerhalb der von der Besonderen Ausgleichsregelung begünstigten Branchen.....	168
A.3	Vergleich der Wettbewerbssituation zwischen E- und Diesellok.....	179
A.4	Vergleich Beihilferichtlinie auf EU- und nationaler Ebene.....	183
A.5	Bewertung von Kuppelgas	185

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ausbildung eines gleitenden Selbstbehalts zur Begrenzung negativer Stromverbrauchsanreize	8
Abbildung 2: Vergleich der Begünstigungen durch die BesAR je Cent/kWh zwischen EEG 2009 und EEG 2012	28
Abbildung 3: Inanspruchnahme der BesAR nach Branchen in den Jahren 2006 bis 2013	33
Abbildung 4: Stromerzeugung in eigenen Stromerzeugungsanlagen von Bergbau und produzierendem Gewerbe (Erz.Ind.) und Anteile des selbstverbrauchten Stroms daran (Ev.Ind.) in den Jahren 2008 bis 2012	35
Abbildung 5: Stromerzeugung im Bergbau und produzierenden Gewerbe nach Art der Anlagen in den Jahren 2008 bis 2011	36
Abbildung 6: Entwicklung der Begünstigung der energieintensiven Industrie im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung von 2007 bis 2014	39
Abbildung 7: Entwicklung der Mehrbelastung der Letztverbrauchergruppen durch die BesAR von 2007 bis 2014 auf Basis der ÜNB-Prognosen	40
Abbildung 8: Entwicklung der Mehrbelastung der Letztverbrauchergruppen durch die BesAR von 2007 bis 2012 auf Basis von WP-Testaten	41
Abbildung 9: Wirkung der von der EEG-Umlage befreiten selbstverbrauchten Eigenerzeugung innerhalb der EEG-Umlage 2010 bis 2014	43
Abbildung 10: Wirkung der von der EEG-Umlage befreiten selbstverbrauchten Eigenerzeugung auf die Letztverbrauchergruppen 2008 bis 2014 auf Basis der Annahmen von BrainPool 2013 zur Stromeigenerzeugung	44
Abbildung 11: Gesamte EEG-Umlagekosten für Unternehmen mit einem Verhältnis SKA/BWS ab 14 % und unter 20 % (bei einer EEG-Umlage von 5,277 ct/kWh)	47
Abbildung 12: Gesamte EEG-Umlagekosten für Unternehmen mit einem Verhältnis SKA/BWS über 20 % im Vergleich zu Unternehmen mit SKA/BWS unter 20 % (bei einer EEG-Umlage von 5,277 ct/kWh)	47
Abbildung 13: Gesamte EEG-Umlagekosten für Unternehmen mit einem Verhältnis SKA/BWS unter 14 % (bei einer EEG-Umlage von 5,277 ct/kWh)	48
Abbildung 14: Entwicklung deutscher Ausfuhr nach Regionen, 2012 vorläufig	60
Abbildung 15: Entwicklung der Anteile am Exportwert nach Güterabteilungen des Güterverzeichnis für Produktionsstatistiken	61
Abbildung 16: Saldo des Warenaußenhandels von 1950 bis einschließlich 2012	64
Abbildung 17: Stromlieferung und -abrechnung im Bahnstromnetz	104
Abbildung 18: Sich selbst verstärkender Kreislauf des Eigenverbrauchsinteresses von selbsterzeugtem Strom	111
Abbildung 19: Brutto- und Nettostromerzeugung in Deutschland	117



Abbildung 20: Erhöhung der Grenzkosten der Stromerzeugung durch Zahlung der EEG-Umlage (Stand 2014: 6,24 ct/kWh)	118
Abbildung 21: Anteil des für den Anlagenbetrieb notwendigen Eigenverbrauchs von Stromerzeugungsanlagen der öffentlichen Versorgung nach Brennstoffeinsatz	119
Abbildung 22: Erfolgs- und Aktivitätsindex Deutschland	163
Abbildung 23: GCI Rang und Bewertung Deutschland	164
Abbildung 24: Bewertung der Versorgungssicherheit in Deutschland	165
Abbildung 25: Gesamt- und Infrastrukturindex Deutschland	166
Abbildung 26: Bewertung des Industriestandorts Deutschland	167



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung der besonderen Ausgleichsregelung im EEG seit 2003.....	29
Tabelle 2:	Inanspruchnahme der Besonderen Ausgleichsregelung im EEG seit 2003 31	
Tabelle 3:	Entwicklung der Eigenstromerzeugung im Rahmen des KWKG ab einer Leistungsgröße von 50 kW _{el} von 2009 bis 2012.....	37
Tabelle 4:	Abschätzung des Stromeigenverbrauchs nach Nutzergruppen in den Jahren 2011 bis 2014	38
Tabelle 5:	Art der Energiezertifizierungen von privilegierten Unternehmen mit einem Stromverbrauch von mehr als 10 GWh	42
Tabelle 6:	Charakteristik des internationalen Standort-Rankings der Bertelsmann Stiftung	56
Tabelle 7:	Charakteristik des World Competitiveness Yearbook des Institute for Management Development.....	56
Tabelle 8:	Charakteristik des Global Competitiveness Report des World Economic Forums	57
Tabelle 9:	Charakteristik des Economic Freedom of the World Report des Fraser Institute	57
Tabelle 10:	Charakteristik des Economic Freedom of the World Report der Heritage Foundation.....	58
Tabelle 11:	Bewertung der Kennzahl Strombezugsmenge	66
Tabelle 12:	Bewertung der Kennzahl Strombezugsmenge an der Bruttowertschöpfung	66
Tabelle 13:	Bewertung der Kennzahl Strombezugspreis an der Bruttowertschöpfung	66
Tabelle 14:	Bewertung der Kennzahl Strombezugspreis an der Bruttowertschöpfung	67
Tabelle 15:	Bewertung der Kennzahl Stromkostenanteil am Materialeinsatz	67
Tabelle 16:	Bewertung der Kennzahl Handelsintensität.....	68
Tabelle 17:	Bewertung der Kennzahl Kreuzpreiselastizität	68
Tabelle 18:	Bewertung der Kennzahl ‚exposure to foreign competition‘	69
Tabelle 19:	2 Kriterien-System	70
Tabelle 20:	Einfaches Listen-System.....	71
Tabelle 21:	Kombiniertes Listen-Kriterien-System	71
Tabelle 22:	Zweifaches Listen-System	72
Tabelle 23:	Branchenbenchmark Stromverbrauch zur Bestimmung der Privilegierungshöhe	73



Tabelle 24:	Erster noch unvollständiger Vergleich der begünstigten Branchen zwischen der Beihilfe-RL und § 9a StromStG, vorbehaltlich weiterer Informationen seitens BMF	78
Tabelle 25:	Vergleich zwischen Unternehmens- und Branchenansatz.....	82
Tabelle 26	Abschätzung der Entwicklung der EEG-Umlage bei Umsetzung der Vorschläge der Europäischen Kommission	86
Tabelle 27:	EE-Förderumlage in Österreich in 2013	89
Tabelle 28:	abgeschätzter Stromverbrauch je Netzebene in Deutschland	90
Tabelle 29:	Ökostrompauschalen gemäß § 45 ÖSG, angewendet auf Deutschland..	91
Tabelle 30:	Anteiliger Aufschlag der EE-Kosten auf die arbeitsbezogenen Netzkosten	92
Tabelle 31:	Anteiliger Aufschlag der EE-Kosten auf die arbeitsbezogenen Netzverluste.....	92
Tabelle 32:	Ermittlung der zu wälzenden EEG-Kosten	93
Tabelle 33:	EEG-Umlage nach Netzebenen	93
Tabelle 34:	Überblick über die Wettbewerbssituation im Personenfernverkehr.....	100
Tabelle 35:	Überblick über die Wettbewerbssituation im Güterfernverkehr.....	100
Tabelle 36:	Rückspeisung an Rekuperationsenergie.....	103
Tabelle 37:	Eigenverbrauchsanteil von Stromerzeugungstechnologien bezogen auf die Bruttoengpassleistung.....	120
Tabelle 38:	Differenzen gegenüber dem Zinssatz aus § 352 Abs. 2 HGB	146
Tabelle 39:	Rangzahl Deutschlands im Original und einem vereinheitlichten Länder-Ranking	161
Tabelle 40:	Rangzahl Deutschlands im Original und einem vereinheitlichten Länder-Ranking (Quelle: Küter 2009).....	162
Tabelle 41:	Rangkorrelationskoeffizienten verschiedener Rankings	163
Tabelle 42:	Anzahl der im NVR registrierten Fahrzeuge [EBA 2013]	180
Tabelle 43:	Vergleich Energieverbrauch und -kosten E-Zug gegen Diesel-Zug (Personenverkehr)	182
Tabelle 44:	Gegenüberstellung der Branchen gemäß den „Leitlinien für bestimmte Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten nach 2012“, dargestellt als „EU“, und den Branchen ermittelt bei einer EEG-Umlage von 6,24 ct/kWh, dargestellt als „BRD“	183



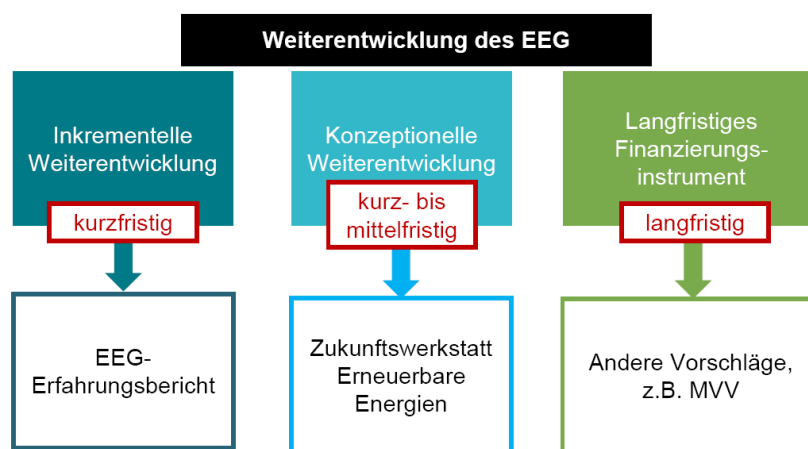
Abkürzungsverzeichnis

AusglMechV	Ausgleichsmechanismus-Verordnung
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BesAR	Besondere Ausgleichsregelung
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BWS	Bruttowertschöpfung
Ceteris Paribus	„unter sonst gleichen Bedingungen“
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EEX	European Energy Exchange
EisenbahnVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
EPEX	European Power Exchange
EVU	Energieversorgungsunternehmen
kWh	Kilowattstunde
SKA	Stromkostenanteil
SKA/BWS	Stromkostenanteil an Bruttowertschöpfung
ÜNB	Übertragungsnetzbetreiber
ZSW	Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg



Vorbemerkung

Im Hinblick auf die Weiterentwicklung des EEG wurde und wird in der öffentlichen Diskussion die Zukunftsfähigkeit des bestehenden Fördersystems grundlegend in Frage gestellt. Es mehren sich die Stimmen, die einen Übergang zu einem marktorientierteren Förderrahmen ohne administrative Preisbestimmung fordern. Hier wurden von verschiedener Seite die unterschiedlichsten Vorschläge für die zukünftige Ausgestaltung der Förderung der Erneuerbaren Energien eingebracht.



Eine Analyse der möglichen Optionen der Weiterentwicklung des Förderinstrumentariums für die Erneuerbaren Energien ebenso wie dessen Auswirkungen auf das Gesamtsystem aus den verschiedensten Blickwinkeln ist Gegenstand des vom Bundesumweltministerium in Auftrag gegebenen Vorhabens „Zukunftswerkstatt Erneuerbare Energien“. Hierin werden Weiterentwicklungsvorschläge für sämtliche Zeithorizonte und auch Vorschläge anderer entsprechend untersucht und bewertet.

Im Rahmen der wissenschaftlichen Arbeiten zur Vorbereitung und Begleitung der Erstellung des Erfahrungsberichts 2014 liegt der Schwerpunkt dagegen auf der Entwicklung konkreter Handlungsempfehlungen zur inkrementellen Weiterentwicklung des bestehenden Förderinstruments. Hier ist zu berücksichtigen, dass der Bedarf für inkrementelle Anpassungen auch bestehen bleiben dürfte, wenn im weiteren Verlauf des Prozesses eine umfassendere Reform beschlossen wird, wofür Anpassungen des bestehenden Systems, insbesondere der Vergütungsvorschriften, übergangsweise oder auch zur Ausgestaltung und Einführung neuer Instrumentarien benötigt wird.

Hintergrund und Ziel des Forschungsauftrags

Die Besondere Ausgleichsregelung (BesAR) soll dazu dienen, eine mögliche Wettbewerbsgefährdung der deutschen Industrie im internationalen Wettbewerb zu verhindern, die durch die Förderung der Erneuerbaren Energien im Zuge der Umlage auf die Stromletztverbraucher entstehen könnte. Während es zum Nachweis der Wettbewerbsgefährdung im Jahr 2003 noch ausführlicher Begründungen für die Begünstigung bedurfte, wurden diese 2004 durch die alleinige Nutzung eines Kennzahlensystems auf Basis von Strombezugsmengen und Stromkostenanteilen an der Bruttowertschöpfung ersetzt. Eine Überprüfung, ob tatsächlich eine Wettbewerbsgefährdung des einzelnen Unternehmens besteht, entfällt seither.

In den bisherigen wissenschaftlichen Arbeiten zum EEG-Erfahrungsbericht konnte nicht nachgewiesen werden, dass die BesAR ihre Aufgabe nicht erfüllt hätte. Allerdings haben zum einen die Absenkungen der Begünstigungsschwellen über die Jahre sowie zum anderen der für einen großen Anteil der begünstigten Strommengen nominal fixierte Beitrag von 0,05 ct/kWh dazu beigetragen, dass die nichtbegünstigten Stromletztverbraucher von Jahr zu Jahr eine höhere Umverteilung mitzutragen haben. Auch hat die BesAR durch harte Begünstigungsschwellen zeitweise zu Wettbewerbsverzerrungen auf nationaler Ebene beigetragen. In der EEG-Umlage 2013 von 5,277 ct/kWh ist rund 1 ct/kWh allein der Besonderen Ausgleichsregelung geschuldet. Für 2014 steigt die Umverteilungswirkung auf etwa 1,35 ct/kWh.

Diese Mehrkosten werden in der öffentlichen Diskussion angeprangert, da das bestehende Begünstigungssystem der BesAR nicht ausreichend die Wettbewerbssituation der Unternehmen und Branchen berücksichtigt, sondern scheinbar sehr breit die Begünstigung vergibt, sofern die definierten Schwellen erreicht bzw. überschritten werden. Über die Jahre ist die begünstigte Strommenge deutlich angewachsen. Die Europäische Kommission hat unter anderem auch daher ein Notifizierungsverfahren auf den Weg gebracht, um zu prüfen, ob es sich hierbei um gemeinschaftsrechtswidrige Beihilfen handelt.

Gegenüber der geringeren EEG-Umlage im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung ist der Eigenverbrauch von eigenerzeugtem Strom gänzlich nicht umlagepflichtig. Das EEG bezieht sich im Hinblick auf die Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage auf den Strombezug aus dem Netz der allgemeinen Versorgung. Letztverbraucher, die Strom nicht aus dem öffentlichen Netz, sondern aus Eigenerzeugungsanlagen beziehen und ihn in (unmittelbarem) räumlichem Zusammenhang zur Erzeugungsanlage verbrauchen, sind damit von der Umlage befreit.

Das Ziel dieses Vorhabens liegt in der wissenschaftlichen Aufbereitung der bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse zur BesAR sowie zum (industriellen) Eigenverbrauch, der Prüfung möglicher konzeptioneller und rechtlicher Entwicklungsoptionen sowie Ableitung von Anpassungsbedarfen. Aufarbeitung, Bewertung und Entwicklungsvorschläge sollen



dem Gesetzgeber als Unterstützung für eine konzeptionelle und rechtliche Weiterentwicklung des EEG dienen. Insbesondere werden folgende Punkte untersucht:

- Quantifizierung der Inanspruchnahme durch und Wirkung auf begünstigte sowie nichtbegünstigte Letztverbraucher(-gruppen) durch die beiden Instrumente sowie
- Entwicklung von Vorschlägen zur Weiterentwicklung der Instrumente im Sinne einer breiteren Lastverteilung.



1 Zusammenfassung der Zwischenergebnisse

Nachfolgend finden sich die aus den wissenschaftlichen Arbeiten abgeleiteten Handlungsempfehlungen. In den einzelnen Kapiteln erfolgen kurz gefasste Begründungen mit Verweisen in die Studie.

1.1	Besondere Ausgleichsregelung	S. 4
1.1.1	Begrenzung des produzierenden Gewerbes auf die im nationalen Wettbewerb gefährdeten Branchen.	S. 5
1.1.2	Empfehlungen bei Beibehalt des bestehenden Kennzahlensystems	S. 9
	A) Selbständiger Unternehmensteil	
	B) Verhältnis Stromkosten zur Bruttowertschöpfung	
	C) Handlungsempfehlungen bzgl. der formellen Antragsvoraussetzungen	
1.1.3	Europäischer Rahmen	S. 17
1.1.4	EU-Beihilfeverfahren	S. 18
1.2	Privilegierung der Eigenerzeugung	S. 20
1.2.1	Aufhebung des Eigenstrom-Privilegs	S. 20
1.2.2	Eigenerzeugung und Meldepflicht	S. 21
1.2.3	Eigenerzeugung und Sonderabgabe	S. 22
1.2.4	Eigenverbrauch für den Betrieb der Stromerzeugungsanlage	S. 22
1.2.5	Europäischer Rahmen	S. 23

1.1 Besondere Ausgleichsregelung

Die Besondere Ausgleichsregelung hat die eigentliche Intention der Regelung, nur die durch die EEG-Umlage im internationalen Wettbewerb gefährdeten Unternehmen zu entlasten, bisher mit dem bestehenden Kennzahlensystem nicht erfüllen können. Zudem wurde eine nationale Wettbewerbsverzerrung innerhalb der Branchen aufgebaut.

Der nachfolgende Vorschlag in Kapitel 1.1.1 zielt daher darauf ab, die Begünstigung auf die wesentlichen Branchen zu begrenzen und eine nationale Wettbewerbsverzerrung möglichst ganz auszuschließen.



Sofern der Vorschlag sich als politisch nicht umsetzbar erweist und das bisherige System beibehalten werden soll, wird empfohlen, dass zumindest die in Kapitel 1.1.2 benannten Mängel wie vorgeschlagen behoben werden.

Mittelfristig erscheint eine EU-weite Vereinheitlichung der Kennzahlen zur Bestimmung der Wettbewerbsgefährdung zielführend, wie in Kapitel 1.1.3 dargestellt. Allerdings sind die Kennzahlen national anzuwenden, da auch die Instrumente zum Ausbau der erneuerbaren Energien und deren Wirkung auf die eigenen Unternehmen national definiert sind.

1.1.1 Begrenzung des produzierenden Gewerbes auf die im nationalen Wettbewerb gefährdeten Branchen

Die Strommenge sowie der Stromkostenanteil bieten kein hinreichendes Indiz für Wettbewerbsgefährdung. Auch stromintensive Branchen können sich durch Qualitätswettbewerb profilieren und damit Kosten an die Kunden weitergeben. Bei Grundgütern („Commodities“, z.B. Primärerzeugung von Metallen, Grundstoffchemie, Getreide) findet nach ökonomischen Verständnis regelmäßig nur ein Preiswettbewerb statt.

Die Branchen sind daher auf folgende Wirtschaftszweige – unter möglichst weitgehender Beachtung der Prozesspfade (WZ 2008 des StaBuA) – einzugrenzen:

- Agrarprodukte
 - Anbau von Getreide (WZ 0111, WZ 0112)
 - Fleisch: Schlachtungen mit und ohne Geflügel (WZ 1011, 1012)
 - Fischverarbeitung (WZ 1020)
 - Herstellung pflanzlicher Fette (WZ 1041)
 - Herstellung von Zucker (WZ 1081)
 - Wolle: Spinnstoffaufbereitung und Spinnereien (WZ 1311)
- Hölzer
 - Säge-, Hobel- und Holzimprägnierwerke (WZ 1610)
 - Herstellung von Holz- und Zellstoff (WZ 1711)
- Dünger
 - Herstellung von Düngemitteln (WZ 2015)
- Metalle
 - Herstellung von Roheisen und Stahl (WZ 2410)
 - Herstellung von Edelmetallen (WZ 2441)
 - Herstellung von Aluminium (WZ 2442)
 - Herstellung von Blei, Zink, Zinn (WZ 2443)
 - Herstellung von Kupfer (WZ 2444)
- Bergbau
 - Eisenerzbergbau (WZ 0710)
 - Bergbau auf Uran- und Thoriumerz (WZ 0721)



- Sonstiger NE-Metallerzbergbau (WZ 0729)
- Bergbau auf Düngemittelminerale (WZ 0891)
- *Primärenergie*
 - Kohlenbergbau (WZ 0510)
 - Braunkohlenbergbau (WZ 0520)
 - Gewinnung von Erdöl und Erdgas (WZ 0600)

Da die **Gewinnung fossiler Primärenergieträger** dem Zweck des Gesetzes nach einer nachhaltigen Energieversorgung und einer Schonung fossiler Energieressourcen jedoch entgegen steht, sollte eine **Begünstigung hierfür künftig entfallen**. Bei Agrarprodukten wäre zu prüfen, inwiefern durch andere Subventionen hier nicht bereits ein angemessener Ausgleich besteht.

Der Selbstbehalt sollte für alle begünstigten Letztverbraucher bei mindestens 10 % liegen. Der zu tragende Anteil an der EEG-Umlage soll dabei für den Strombezug aus dem öffentlichen Netz, wie auch für selbstverbrauchten Strom aus eigenen Stromerzeugungsanlagen, gelten (vgl. auch Kap. 1.2.1).

Die Unternehmen sollten zu einer Erschließung von bestehenden Energieeinsparpotenzialen, ermittelt auf Basis von Energiemanagementsystemen, verpflichtet werden.

Begründung:

Die Intention der Besonderen Ausgleichsregelung besteht in der Vermeidung einer Wettbewerbsgefährdung der Unternehmen des produzierenden Gewerbes. Wettbewerb findet dabei in Preisen, (subjektiver und objektiver) Qualität und Dienstleistungen (Service) statt. Die Untersuchung bestehender Studien zu Wettbewerbskennzahlen und dem dort dargelegten Verständnis zur Wettbewerbsfähigkeit legen offen, dass ein Preiswettbewerb vorrangig bei homogenen Gütern stattfindet (vgl. Kap. 3.2). Solche Güter werden weltweit produziert und global (nicht nur regional) über Rohstoffmärkte gehandelt, so dass ihnen ein Weltmarktpreis unterstellt werden kann (vgl. Kap.3.2.3). Hierzu gehören: Agrarprodukte, Dünger, Hölzer, Metalle und Primärenergie.

Da unterstellt werden kann, dass die oben genannten Branchen alle dem globalen Preiswettbewerb ausgesetzt sind, erübrigt sich eine weitere Differenzierung. Auch eine Strombezugsmengengrenze ist nicht angebracht, da sie zu Verzerrungen innerhalb der Branchen führen und Großproduzenten begünstigen würde. Auch könnte sie den Fehlanreiz generieren, den Stromverbrauch zu erhöhen, falls die dadurch entstehende EEG-Kosteneinsparung höher ausfällt. Die Begünstigung sollte auf mindestens ihr ursprüngliches Verhältnis aus dem Jahre (2003 / 2004) von rund 10 % der EEG-Umlage angehoben werden. Seitens der Industrie wird zwar argumentiert, dass Planungssicherheit für weitere Investitionen notwendig ist. Ein jährlich wechselnder Wert könnte dem



entgegenstehen. Andererseits sind auch Energie- und Rohstoffpreise sowie erzielbare Marktpreise Schwankungen ausgesetzt und gehören somit zum täglichen Geschäft der Unternehmen.

Die begünstigte Strommenge würde gemäß den verfügbaren Statistiken etwa 41 TWh (Basis 2011) betragen und rund 900 Unternehmen umfassen. Die EEG-Umlage 2014 würde durch diese neue Begrenzung von 6,24 ct/kWh auf etwa 5,3 ct/kWh absinken.

Sofern aus Gründen des Vollzugs eine weitergehende Einschränkung notwendig erscheint, so wird vorgeschlagen, einen Selbstbehalt über die Kennzahl „EEG-Kostenanteil am handelsrechtlichen Umsatz“ zu definieren. Beide Größen können in nur engen Grenzen durch ein Unternehmen selbst beeinflusst werden. Jedes deutsche Unternehmen muss bereits heute schon einen handelsrechtlichen Jahresabschluss nach § 242 HGB durchführen¹. Um keine harte Differenzierung entstehen zu lassen, wird empfohlen, zudem eine gleitende Begünstigungsschwelle zu schaffen. Ausgehend von den statistischen Daten erscheint - vorbehaltlich einer nochmals tiefergehenden Prüfung - eine Eintrittsschwelle bei 2,5 % EEG-Kostenanteil am Umsatz angemessen (100 % Selbstbehalt). Von dort sinkt der Selbstbehalt linear auf ein Minimum von 10 % ab. Diese 10 % könnten bei einem EEG-Kostenanteil am Umsatz von 5 % erreicht werden.

¹ Vgl. Junker 2013: Auch wenn u.U. ein „befreiender“ Konzernabschluss (sei es nach HGB oder IFRS) vorliegt, so gibt es immer auch einen handelsrechtlichen Einzelabschluss, der jedoch u.U. nicht veröffentlicht und nicht geprüft wird. In der Literatur sind nahezu alle Auslegungs- und Abgrenzungsfragen diskutiert; wesentliche strittige Auslegungsprobleme bestehen nicht. Ebenso sind die Umsatzerlöse durch die Nutzung von Bilanzierungs- und Bewertungswahlrechten nicht beeinflussbar.



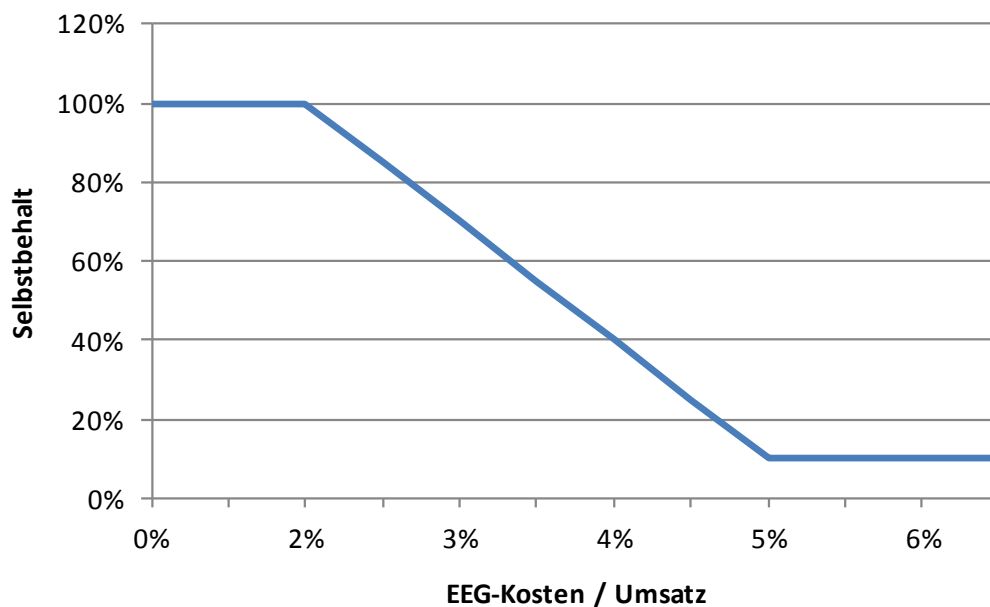


Abbildung 1: Ausbildung eines gleitenden Selbstbehalts zur Begrenzung negativer Stromverbrauchsanreize

[IZES gGmbH, eigene Darstellung]

Durch die Begünstigung ganzer Branchen - vorbehaltlich der Ergänzung weiterer Kennzahlen wie EEG-Kosten zu Umsatz - besteht bei deren Unternehmen mehr Anreiz die Strommengen zu senken, um somit weitere Kosten einzusparen. Als eine Gegenleistung für die Begünstigung sollte dies sogar gefordert werden. Ein Verfahren, welches Einsparziele auf Basis von Technologie-Benchmarks vorgibt, erscheint zunächst sinnvoll. Aufgrund dessen, dass Herstellungsprozesse an einem Standort integriert stattfinden können, an einem anderen aber nicht, kommt es bei Referenzwerten auf Meta-Ebene (z.B. Herstellung von Glas) zu Ungleichbehandlungen. Dies bedarf letztendlich einer kleinteiligen Auffächerung der verschiedenen Produktionsschritte, der jeweiligen Festlegung von Referenzwerten, dem Monitoring jedes Prozesses und der Prüfung im Rahmen des Vollzugs um eine faire Zuteilung zu ermöglichen. Dieser Aufwand wird als zu umfangreich eingeschätzt. Es wird daher empfohlen, Energiemanagementsysteme (EMS) verpflichtend für alle begünstigten Branchen einzuführen, unabhängig ihres Strombezugs. Die jeweiligen Unternehmen müssen dann innerhalb eines noch zu bestimmenden Zeitraums einen noch zu bestimmenden Anteil ihres Energieeinsparpotenzials umsetzen. Ein Vorschlag wäre, sich an Dänemark zu orientieren. Das „Denmark’s Agreement on Industrial Energy Efficiency (DAIEE)“ begünstigt Industrien in Bezug auf die abzuführende CO₂-Steuer, wenn diese ein Energiemanagementsystem ein- und alle

Emissionsminderungen, die sich innerhalb von 4 Jahren wirtschaftlich rechnen, durchführen. Die jeweiligen Einsparmaßnahmen werden mit der Vollzugsbehörde abgestimmt (die auch die Wirtschaftlichkeit bewertet) und ein Zeitplan ausgegeben, in welchem die Maßnahmen umzusetzen sind, hier beispielhaft 4 Jahre. Lehnt ein Unternehmen dann die Vorhaben ab, sind die gewährten Begünstigungen zurück zu zahlen. In gleicher Weise könnte man dies auf die Begünstigungen der Besonderen Ausgleichsregelung anwenden. Nach z.B. spätestens 4 Jahren bzw. nach Umsetzung der Einsparverpflichtungen gemäß dem vereinbarten Zeitrahmen sollte dann eine Revision erfolgen und neue Energieeinsparpotenziale eruiert werden.

1.1.2 Empfehlungen bei Beibehalt des bestehenden Kennzahlensystems

Bei den bisherigen Untersuchungen zur Administrierbarkeit der Regelung wurden sowohl Schwachstellen im Hinblick auf die Vollzugstauglichkeit einzelner Vorschriften als auch eine erhöhte Missbrauchsgefahr festgestellt. Zum Abbau einzelner Schwachstellen wurden Handlungsempfehlungen entwickelt, die nachfolgend dargestellt werden.

A) Selbständiger Unternehmensteil

Abschaffung der Antragsmöglichkeit für selbständige Unternehmensteile durch Streichen des § 41 Abs. 5 EEG.

Alternativ:

Abschaffung der Antragsmöglichkeit für vom übrigen Unternehmen am Standort abgegrenzte Teilbetriebe durch Streichen der zweiten Alternative in § 41 Abs. 5 Satz 2 EEG.

Alternativ:

Einführung weiterer Antragsvoraussetzungen, wie

- im Handelsregister eingetragene Niederlassung
- eigener Standort bzw. gewisse räumliche Trennung zum Unternehmen
- eigene Abnahmestelle und eigener Zähler
- eigene Buchführung
- eigene Jahresabschlüsse
- Umsatzerlöse zum überwiegenden Teil mit Dritten (anderen Rechtsträgern).

Begründung:

- Abbau hoher Missbrauchsgefahr bei Antragstellung
- Abbau hohen administrativen Aufwands
- Abbau hoher Missbrauchsgefahr durch Stromweiterleitung an andere Unternehmen/Unternehmensteile



Administrativ besonders problematisch ist die Antragsmöglichkeit für selbständige Unternehmensteile in § 41 Abs. 5 EEG, was sich sowohl als Haupteinfallstor für eine missbräuchliche Inanspruchnahme der Förderung als auch als administrativer Schwerpunkt darstellt, der die Ressourcen des BAFA in nicht unerheblichem Umfang bindet. Dem kann nur durch eine Abschaffung oder zumindest weitgehende Einschränkung dieser Antragsmöglichkeit effektiv begegnet werden. Die Abschaffung wäre verfassungsrechtlich zulässig, würde die verursachungsgerechte Kostenverteilung stärken und die EEG-Umlage entlasten.

Nach § 40 Satz 2 EEG erfolgt die Begrenzung der EEG-Umlage nur für

„Letztverbraucher, die stromintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes mit hohem Stromverbrauch...“ sind, „...um die Stromkosten dieser Unternehmen zu senken und so ihre internationale und intermodale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, soweit hierdurch die Ziele des Gesetzes nicht gefährdet werden und die Begrenzung mit den Interessen der Gesamtheit der Stromverbraucherinnen und Stromverbraucher vereinbar ist.“

Nach der Zweckrichtung des Gesetzes sollen nur stromintensive Unternehmen mit einem hohen Stromverbrauch in den Genuss einer Begrenzung der EEG-Umlage kommen, wofür der Gesetzgeber in § 41 Abs. 1 EEG einen hohen Stromkosten-Anteil im Verhältnis zur Bruttowertschöpfung des Unternehmens verlangt („mindestens 14 Prozent“). Nur Unternehmen, deren Stromkosten in diesem Sinne „erhöht“ sind, will der Gesetzgeber durch die Besondere Ausgleichsregelung fördern. Unternehmen, die dieses maßgebliche Merkmal des hohen Stromverbrauchs nicht aufweisen und die Antragsvoraussetzung damit nicht erfüllen, soll die EEG-Umlage dagegen in voller Höhe weitergegeben werden können. Diesen Unternehmen fehlt die notwendige Stromintensität. Die Ausnahmeregelung würde ansonsten ausufern und die EEG-Umlage sich weiter erhöhen. Auch von Verfassungswegen sollte allgemein darauf geachtet werden, dass durch eine Typisierung keine unzumutbare Begünstigung eintritt². Eine solche verfehlte Begünstigung ist bei einer „bevorzugenden Typisierung“ nur solange zulässig, wie es sich dabei um einen lediglich „mäßigen Prozentsatz“ an Begünstigten handelt, die bei einem individuellen Maßstab den Vorteil nach der Idee des Gesetzes nicht bekommen würden³. Die Typisierung muss die meisten Fälle zutreffend erfassen und umso zielgenauer sein, je größer die Ungleichbehandlung ist⁴.

Für die aus diesem Grund nicht antragsberechtigten Unternehmen bietet jedoch gerade die Antragsmöglichkeit für selbständige Unternehmensteile in § 41 Abs. 5 EEG einen sehr

² Sailer/Kantenwein, in: Reschöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl Rn. 219.

³ BVerfGE 17, 1, 24; 101, 275, 293 f.

⁴ BVerfGE 103, 310, 325.



hohen Anreiz, die Antragsvoraussetzungen durch eine Unternehmensaufteilung in selbständige Teilbereiche zu umgehen und damit dennoch in den Genuss der Förderung zu kommen. Je kleiner die Unternehmenseinheit ist, desto einfacher kann in der Praxis das erforderliche Verhältnis von Stromkosten zur Bruttowertschöpfung erreicht werden. Nach Einschätzung des BAFABAFA würden die selbständigen Unternehmensteile, zumindest die abgegrenzten Teilbetriebe am Unternehmensstandort (§ 41 Abs. 5 Satz 2 Alt. 2 EEG), in der Wirtschaftspraxis gar nicht vorkommen, sondern nur wegen der Antragsmöglichkeit eigens geschaffen. So gibt es vor allem zahlreiche große Unternehmen, die – indem sie z.B. einfach einzelne Fertigungshallen/-Strassen als selbständigen Unternehmensteil „deklarieren“ – solche (virtuellen) selbständigen Unternehmensteile bilden, da das Gesamtunternehmen nicht die 14 %-Schwelle erreicht. Die Begrenzungsanträge werden ausschließlich dahingehend gestaltet, die Antragsvoraussetzungen zu erfüllen. Durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Besonderen Ausgleichsregelung im EEG 2012 auf den stromintensiven Mittelstand wird sich dieses Problem der Unternehmensaufteilung absehbar noch bis in weite Teile des Mittelstands der deutschen Wirtschaft ausweiten.

Die Antragsmöglichkeit für selbständige Unternehmensteile stellt sich in diesem Zusammenhang als Haupteinfallstor zur Umgehung der Antragsvoraussetzungen dar. Durch eine entsprechende Aufteilung des Unternehmens kommen vielfach Unternehmen in den Genuss einer Privilegierung, die sie von der Intention des Gesetzgebers nicht bekommen sollten. Dies wiegt umso mehr, als dass diese missbräuchliche Förderung von den übrigen Stromverbrauchern getragen werden muss.

Ein weiterer Gesichtspunkt ist der hohe administrative Aufwand für das BAFA. Ein nicht unerheblicher Teil der Antragsprüfung fällt auf die – sehr einzelfallbezogene – Nachprüfung der Antragsvoraussetzungen selbständiger Unternehmensteile. Dadurch wird im Verhältnis zum geringeren Begrenzungsumfang bei selbständigen Unternehmensteilen ein bedeutender Teil der Administration im BAFA gebunden. Aus der Sicht des BAFA ist die Regelung aufgrund der vielen, schwierig zu beurteilenden Voraussetzungen und unzähligen Abgrenzungsfragen sowie der vielen Umgehungsversuche administrativ kaum handhabbar⁵. So kann etwa bereits die Bestimmung von Beginn und Ende eines selbständigen Unternehmensteils erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Im letzten

⁵ Vgl. nur Jennrich, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, § 41 Rn. 117; Baumann/Helmes, Besondere Ausgleichsregelung für selbständige Unternehmensteile, ER 2013, 131, 134; Ortlieb, Was ist ein selbständiger Unternehmensteil im Sinne des § 41 Abs. 5 EEG? Urteil des VG Frankfurt/Main vom 15. November 2012, Az. 1 K 1540/12.F – eine Frage ohne Antwort, EWeRK 2013, 44, 48; Poppe, Begrenzung der EEG-Umlage und Stromnetzentgeltbefreiung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes, ZNER 2012, 47, 50; Stappert/Boemke, Zur Ermittlung der Bruttowertschöpfung selbständiger Unternehmensteile gemäß § 41 Abs. 5 EEG 2012, REE 2012, 22; Uwer/Rademacher, Begrenzung der EEG-Umlage für selbständige Unternehmensteile, REE 2013, 141.



Antragsverfahren mussten über 45 % der Anträge von selbständigen Unternehmensteilen abgelehnt werden.

Wünscht der Gesetzgeber die Antragsmöglichkeit für selbständige Unternehmensteile beizubehalten, sollte zumindest die Antragsmöglichkeit für „abgegrenzte Teilbetriebe“ gestrichen werden. Der Begriff des „abgegrenzten Teilbetriebs“ bereitet erhebliche Auslegungsschwierigkeiten⁶ und birgt besonders große Missbrauchsgefahren. An dieser Stelle könnte zwar die Auslegung des Teilbetriebsbegriffs im Steuerrecht herangezogen werden.⁷ „So ist ein Teilbetrieb im Sinne des § 16 Abs. 1 Nr. EStG ein organisch geschlossener, mit einer gewissen Selbstständigkeit ausgestatteter Teil eines Gesamtbetriebs, der – für sich betrachtet – alle Merkmale eines Betriebs im Sinne des EStG aufweist und als solcher funktions- und lebensfähig ist.“⁸ Ein solcher Rückgriff ist jedoch eher zu vermeiden.⁹ Denn eine Übertragung von Wertungen aus anderen Rechtsgebieten („Merkmale eines Betriebs im Sinne des EStG“) bringt regelmäßig weitere Auslegungsschwierigkeiten und Probleme mit sich.

Zumindest sollten aber bei der Bestimmung eines selbständigen Unternehmensteils – neben dem eigenen Standort, für den bislang nur auf die wesentlichen Funktionsbereiche abgestellt wird (§ 41 Abs. 5 Satz 2 EEG) – die Antragsvoraussetzungen präzisiert und eingeschränkt werden, z.B. durch weitere inhaltliche Konkretisierungen wie eigener Standort bzw. gewisse räumliche Trennung, im Handelsregister eingetragene Niederlassung, eigene Abnahmestellen, eigener Stromzähler, eigene Buchführung, eigene Jahresabschlüsse, Umsatzerlöse mit Dritten (anderen Rechtsträgern)¹⁰. Hierdurch ließe sich der Anwendungsbereich sachgerechter abgrenzen, die Auslegung erleichtern und die Missbrauchsgefahr zumindest reduzieren. Gerade der geprüfte Jahresabschluss bildet für das BAFA das Hauptinstrument zur Überprüfung der maßgeblichen Tatbestandsvoraussetzungen. Unternehmensteile müssen im EEG dagegen lediglich eine eigene Bilanz mit Gewinn- und Verlustrechnung aufstellen und prüfen lassen (§ 41 Abs. 5 Satz 3 und 4 EEG). So kann schon der eigene Standort in der Vollzugspraxis zu etlichen

⁶ *Jennrich*, Der selbstständige Unternehmensteil – die Ausnahme bei der Besonderen Ausgleichsregelung, ER 2013, 175, 177 ff; *Stein*, Zum Begriff des selbständigen Unternehmensteils im Sinne von § 41 Abs. 5 EEG 2012, REE 2013, 13.

⁷ *Jennrich*, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, § 41 Rn. 128; *Stein*, Zum Begriff des selbständigen Unternehmensteils im Sinne von § 41 Abs. 5 EEG 2012, REE 2013, 13, 14 ff.

⁸ *Jennrich*, Der selbstständige Unternehmensteil – die Ausnahme bei der Besonderen Ausgleichsregelung, ER 2013, 175, 178.

⁹ Vgl. auch *Uwer/Rademacher*, Begrenzung der EEG-Umlage für selbständige Unternehmensteile, REE 2013, 141, 142.

¹⁰ BAFA-Merkblatt für Unternehmen des produzierenden Gewerbes, S. 16, http://www.bafa.de/bafa/de/energie/besondere_ausgleichsregelung_eeg/merkmale/merkblatt_ii_a.pdf



Auslegungs- und Abgrenzungsschwierigkeiten führen¹¹. Zwar werden die hier vorgeschlagenen Anforderungen vom BAFA teilweise ohnehin bereits verlangt, um aber für Rechtsklarheit zu sorgen, sollten diese kodifiziert werden. Denn in der Literatur wird an der Rechtmäßigkeit der Verwaltungspraxis des BAFA durchaus gezweifelt¹².

Dem BAFA werden auch zunehmend Fälle von weitergeleitetem, umlagebegrenztem Strom an nichtprivilegierte Unternehmen bekannt, was vor allem selbständige Unternehmensteile betrifft, da es auch bei den Abnahmestellen gleichzeitig verschiedene Abnahmepunkte geben kann. Bei lediglich abgegrenzten Teilbetrieben am Unternehmensstandort kann in der Regel nicht sichergestellt werden, dass es zu keiner unzulässigen Weiterleitung von Strom kommt. Bislang gibt es keine Pflicht für Unter-Stromzähler, was besonders problematisch sowie missbrauchsanfällig ist. Daher sollte die Missbrauchsgefahr durch neue Kriterien, wie die eigene Abnahmestelle samt eigenem Zähler, eingeschränkt werden.

Als wahrscheinliche Folge werden zwar Ausgründungen erfolgen, diese sind jedoch letztendlich einfacher und sauberer zu administrieren. Der Ausgründungsaufwand ist – wenn man diese mit den Vorgaben des BAFA für den selbständigen Unternehmensteil vergleicht – als sehr gering einzustufen.¹³

B) Verhältnis Stromkosten zur Bruttowertschöpfung

Anstelle des bisherigen Bezugspunkts der Stromkosten in § 41 Abs. 1 Nr. 1b EEG sollte auf die EEG-Umlagebelastung eines Unternehmens abgestellt werden.

Begründung:

- Bürokratieabbau
- Verringerung der Fehleranfälligkeit
- Abbau von Missbrauchsgefahr
- Verbesserung der Administrierbarkeit und Vollzugserleichterungen

Nach § 41 Abs. 1 Nr. 1b EEG erfolgt die Begrenzung der zu übernehmenden EEG-Umlage für ein Unternehmen nur,

¹¹ *Jennrich*, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, § 41 Rn. 123; *Uwer/Rademacher*, Begrenzung der EEG-Umlage für selbständige Unternehmensteile, REE 2013, 141, 142.

¹² *Appel/Vollstädt*, Begrenzung der EEG-Umlage nach dem EEG 2012 – Herausforderungen für Wirtschaftsprüfer und Unternehmen, Betriebs-Berater 2012, 1398, 1401; *Baumann/Helmes*, Besondere Ausgleichsregelung für selbständige Unternehmensteile, ER 2013, 131, 134; *Stappert/Boemke*, Zur Ermittlung der Bruttowertschöpfung selbständiger Unternehmensteile gemäß § 41 Abs. 5 EEG 2012, REE 2012, 22.

¹³ Vgl. Junker 2013, Teil 1, Abschließende Feststellungen, S. 64



„soweit es nachweist, dass und inwieweit das Verhältnis der von dem Unternehmen zu tragenden Stromkosten zur Bruttowertschöpfung des Unternehmens (...) mindestens 14 % betragen hat.“

Maßgeblich für die Berechnung des Verhältnisses zur Bruttowertschöpfung sind damit die von einem Unternehmen „zu tragenden Stromkosten“. Von den Stromkosten sind jedoch (ggf. auch nur zu erwartende) Stromsteuerentlastungen (§§ 9a, 9b, 10 StromStG) und Netzentgeltentlastungen (§ 19 StromNEV) abzuziehen, unabhängig davon, ob eine diesbezügliche Erstattung beantragt wurde. Ebenso führen Stromkostenbeihilfen im Rahmen des Emissionshandels – unabhängig von der tatsächlichen Antragstellung – zu einer Reduzierung der Stromkosten. Die Berücksichtigung derartiger Vergünstigungen führt zu einer hohen Fehleranfälligkeit der Stromkostenberechnung durch die Unternehmen bzw. Wirtschaftsprüfer und erhöht sowohl den bürokratischen Aufwand für die Unternehmen als auch den Prüfungsaufwand für das BAFA. Da das BAFA das Unternehmen so behandeln muss, als hätte es den Anspruch einer stromkostenverringenden Vergünstigung in voller Höhe geltend gemacht, ist es zudem zur Prüfung von Rechtsvorschriften außerhalb seines eigentlichen Administrationsbereichs gezwungen, wodurch es auch zu nicht unproblematischen Kompetenzüberschneidungen mit Hauptzollämtern, Regulierungsbehörden oder der Deutschen Emissionshandelsstelle kommen kann. Als feste Bezugsgröße sollte daher nicht auf die Stromkosten, sondern auf die (fiktive) EEG-Umlagebelastung eines Unternehmens abgestellt werden.

Das Abstellen auf die Stromkosten führt auch dazu, dass Unternehmen lediglich durch eine Erhöhung von EEG-unabhängigen Stromkostenbestandteilen (z.B. Steuern, Netzkosten etc.) in den Genuss einer Umlagebegrenzung kommen können. Damit erhalten alle Stromkostenbestandteile über das Instrument der Besonderen Ausgleichsregelung eine Relevanz für die Höhe der EEG-Umlage. Auch werden teils Beratungsleistungen zum Stromhandel bzw. -bezug, die keine originären Stromkostenbestandteile sind, als Kosten angesetzt.

Die bisherige Regelung weist mit dem Abstellen auf die Stromkosten zudem eine zumindest potenzielle Missbrauchsgefahr auf, wenn Unternehmen zur Erreichung der 14 Prozent-Schwelle einen höheren Strompreis mit ihrem EVU vereinbaren. Ein solches kollusives Zusammenwirken kann für beide Unternehmen eine „win-win-Situation“ darstellen, wenn der finanzielle Vorteil durch die Besondere Ausgleichsregelung die zusätzliche Belastung durch den höheren Strompreis überwiegt. Im Gegensatz hierzu ist die EEG-Umlagebelastung nicht manipulierbar.

Letztlich wird durch die Begrenzungsentscheidung auch lediglich die Weitergabe der EEG-Umlage begrenzt, denn nur diesbezüglich ist das EEG durch eine Kostenweiterwälzung von den EVU zu den Letztverbrauchern stromkostenrelevant. Bezugspunkt, ob ein Unternehmen einer Entlastung bedarf, sollte daher auch nur die Belastung mit der EEG-



Umlage sein, nicht die Belastung mit den Stromkosten an sich und damit mit Strompreisbestandteilen, auf die das EEG keinen Einfluss hat.

C) Berücksichtigung von Leiharbeitsverhältnissen bei der Berechnung der Bruttowertschöpfung

Auch aus der Berechnung der Bruttowertschöpfung ergibt sich eine Missbrauchsgefahr, und zwar hinsichtlich der Arbeitnehmerkosten: Die Kosten für reguläre Arbeitnehmer eines Unternehmens werden bei den Kosten, die die Bruttowertschöpfung senken, nicht berücksichtigt, während Kosten für Leiharbeitnehmer unter die zu berücksichtigenden „sonstigen Kosten“ fallen. Hat ein Unternehmen also viele Leiharbeitnehmer statt regulär angestellter Arbeitnehmer, sinkt dadurch der Wert der Bruttowertschöpfung, so dass die Stromkosten leichter 14 % hiervon ausmachen können und die Besondere Ausgleichsregelung eher in Anspruch genommen werden kann.

Auch unabhängig von der energierechtlichen Problematik, wird ein solcher Anreiz zu mehr Leiharbeitsverhältnissen politisch nicht gewollt sein. Aus diesem Grund und um nicht unnötig viele Unternehmen in die Besondere Ausgleichsregelung fallen zu lassen (Missbrauchsgefahr), was zu einer höheren EEG-Umlage für die anderen Verpflichteten führt, wird empfohlen, im Gesetz ausdrücklich festzulegen, dass Kosten für Leiharbeitnehmer bei der Berechnung der Bruttowertschöpfung nicht berücksichtigt werden dürfen.

D) Begriff des produzierenden Gewerbes

§ 41 Abs. 1 EEG setzt für eine Begrenzung der EEG-Umlage voraus, dass es sich bei dem Begünstigten um ein Unternehmen des produzierenden Gewerbes handeln muss. Bei dieser Frage kommt dem BAFA ein gewisser Beurteilungsspielraum zu, weil die Zuordnung eines Gewerbes gemäß § 3 Nr. 14 EEG nur „in entsprechender Anwendung“ der Abschnitte B und C der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes zu erfolgen hat. So ergibt es sich auch aus der dazugehörigen Gesetzesbegründung: „Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle entscheidet eigenverantwortlich, ob das Unternehmen als Unternehmen des produzierenden Gewerbes anzusehen ist und hat insoweit ein eigenes Prüfungsrecht. Es ist dabei an Zuordnungen anderer Behörden nicht gebunden.“¹⁴ Das BAFA handhabt es in der Praxis so, dass ein Unternehmen 50 % originär produzieren muss, um es mit den Abschnitten B und C der Klassifikation gleichsetzen zu können. So wird versucht, den Graubereich einzugrenzen, was allerdings zu nicht unerheblichen zusätzlichem Prüfungsaufwand führt. Eine weitere Möglichkeit zum Missbrauch ist hier außerdem nicht auszuschließen.

Für dieses Problem stehen verschiedene Lösungsmöglichkeiten zur Verfügung: Zum einen könnte eine konkrete Liste für die Klassifikationsabschnitte B und C oder eine eigene

¹⁴ BT-Drs. 17/6071, S. 62.



BAFA-Klassifikation herausgearbeitet werden. Außerdem könnte das Prüfungsrecht des BAFA gestrichen oder ein normativer Anknüpfungspunkt (in der Gesetzesbegründung) (z. B. „weit überwiegend“ originäre Produktion, also 80 % oder ähnliches) vorgegeben werden. Durch die Anpassung der Besonderen Ausgleichsregelung an die Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien wird sich dieses Problem jedoch weitgehend erledigen.

E) Handlungsempfehlungen bzgl. der formellen Antragsvoraussetzungen

Um eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands und eine bessere Administrierbarkeit durch das BAFA zu gewährleisten, sollten einige formelle Antragsvoraussetzungen angepasst werden:

I. Gesetzliche Regelung zur elektronischen Antragstellung

Aufgrund der vor allem in den letzten Jahren stark gestiegenen Anzahl an Anträgen (2012: 2.055, 2013: 2.388)¹⁵ ist der Verwaltungsaufwand und der Personalbedarf des BAFA erheblich gestiegen. Bei gleichbleibendem Anwendungsbereich dürfte mit einer weiteren Steigerung der Antragszahlen zu rechnen sein. Das BAFA ist daher seit 2012 auf ein elektronisches Antragsverfahren umgestiegen („papierloses, elektronisches Teilnahmeverfahren über das Online-Portal ELAN-K2“), was zu einer erheblichen Arbeitserleichterung auch auf Seiten der Antragsteller führt. Das elektronische Antragsverfahren ist jedoch gesetzlich bislang nicht ausdrücklich geregelt. Aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit sollte dies im Gesetz klargestellt werden.

II. Einheitliche Bescheinigung des Wirtschaftsprüfers nach § 41 Abs. 2 EEG

Gemäß § 41 Abs. 2, Abs. 3 Satz 2 EEG sind die Voraussetzungen für eine Begrenzung der EEG-Umlage unter anderem durch eine Bescheinigung einer Wirtschaftsprüferin, eines Wirtschaftsprüfers, einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, einer vereidigten Buchprüferin, eines vereidigten Buchprüfers oder einer Buchprüfungsgesellschaft (zusammenfassend im Folgenden: Wirtschaftsprüfer) nachzuweisen. Die Bescheinigung des Wirtschaftsprüfers stellt einen der wichtigsten Nachweise im Rahmen der Antragsprüfung dar. Nach Angaben des BAFA sind jedoch viele dieser Bescheinigungen mangelbehaftet, so dass das BAFA erheblich in die Prüfung der einzelnen Bescheinigungen einsteigen muss. Auch finden über die in § 41 Abs. 2 Satz 2 EEG genannten Vorschriften des HGB lediglich allgemeine Vorgaben an den Wirtschaftsprüfer Anwendung (z.B. Ausschlussgründe für eine Prüfung durch einen bestimmten Wirtschaftsprüfer), jedoch beinhaltet dies keine näheren inhaltlichen Anforderungen an die Bescheinigung

Zur Sicherstellung einheitlicher Maßstäbe und einer weitgehenden Gleichbehandlung der Unternehmen wäre es hilfreich, konkrete Prüfungsstandards für die Wirtschaftsprüfer mit

¹⁵ Auch zurückzuführen auf die 2012 erfolgte Ausweitung der Besonderen Ausgleichsregelung auf den stromintensiven Mittelstand sowie die jüngere Rechtsprechung des BGH zu Stromlieferungen an verbundene Unternehmen, BGH, 09.12.2009 – VIII ZR 35/09, juris Rn. 24.



in das Gesetz aufzunehmen. So könnte etwa das **Formblatt PS970 des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW)** zwingend vorgeschrieben oder einzelne Anforderungen hieraus ins Gesetz aufgenommen werden. Auf diese Weise hätten zum einen die Unternehmen und Wirtschaftsprüfer Rechtssicherheit darüber, was von ihnen verlangt wird, und zum anderen würde dem BAFA die Antragsprüfung erleichtert und der Verwaltungsaufwand reduziert. Zudem kann nur durch einheitliche Standards die Vergleichbarkeit zwischen den Unternehmen und ihre Gleichbehandlung gewährleistet werden.

III. Antragsfrist

Der Antrag auf Begrenzung der EEG-Umlage nach der Besonderen Ausgleichsregelung muss gemäß § 43 Abs. 1 Satz 1 EEG jeweils bis zum 30. Juni eines Antragsjahres mit sämtlichen notwendigen Unterlagen und Bescheinigungen vorgelegt werden. Es handelt sich hierbei um eine materielle Ausschlussfrist, so dass der Antrag abzulehnen ist, wenn die Unterlagen nicht rechtzeitig vorliegen. In begrenztem Umfang lässt das BAFA allerdings Nachbesserungen zu, insbesondere wenn das Unternehmen für die verspätete Vorlage einzelner Unterlagen kein Verschulden trifft und solange der eigentliche Antrag fristgerecht eingegangen ist. Zur Verbesserung der Rechtsicherheit könnte hier etwa geregelt werden, dass nur der Antrag selbst und einige bestimmte, wichtige Unterlagen (insbesondere die Bescheinigung des Wirtschaftsprüfers und das Zertifikat über des Energie- oder Umweltmanagementsystem) tatsächlich fristgerecht eingereicht werden müssen, während andere Unterlagen ausnahmsweise nachgereicht werden könnten.

1.1.3 Europäischer Rahmen

Im Falle einer einheitlichen europäischen Richtlinie für Beihilfen im Umwelt- und Energiesektor für alle Mitgliedsstaaten sollte man sich an den Kriterien für Wettbewerbsgefährdung des Emissionshandels orientieren.

Begründung:

Das EEAG-Diskussionspapier (Stand, Dezember 2013, S. 61, Absatz 184 f) orientiert sich mit seinen Vorschlägen am Emissionshandel und definiert über Kennzahlen die zu begünstigenden Branchen. Nationale Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Branche werden so vermieden.

Zwar können auch die Kennzahlen aus dem Emissionshandel bzw. der Beihilfe-Richtlinie der EU nicht die Wettbewerbsgefährdung eindeutig erfassen. Da es sich hierbei aber um ein etabliertes und bei den Mitgliedsstaaten anerkanntes Verfahren handelt, bildet es eine gute Grundlage zur Vereinheitlichung der Interessen der Staaten.

Die zu begünstigenden Branchen sollten jedoch anhand des Kennzahlensystems national und nicht wie im Emissionshandel EU-weit bestimmt werden können, da sowohl die Begünstigungsarten und Förderkosten für Erneuerbare Energien und Energieeffizienz, als auch die für die einzelnen Nationen relevanten Branchen im Außenhandel unterschiedlich



sind. Der Selbstbehalt wird in dem Diskussionspapier mit 15 % angesetzt und ist zum 01.01.2018 auf 20 % anzuheben. Sofern eine Umsetzung für alle Mitgliedsstaaten verpflichtend ist und auch in Bezug auf Eigenstromerzeugung eine einheitliche Lösung gefunden wird, besteht hiermit ein Ansatz, der weiterentwickelt werden kann.

Das österreichische Modell, welches ebenfalls ein von der europäischen Kommission genehmigtes Modell darstellt, ist dagegen abzulehnen, da es keine Unterscheidung hinsichtlich Wettbewerbsgefährdung, sondern nur auf die Netzebene – und damit letztendlich auf den Strombezug – abstellt. Die Umlage wird dabei als für alle Netzebenen einheitlichen Prozentsatz ermittelt. Wegen den unterschiedlichen Netzpreisen zahlen Großverbraucher in höheren Netzebenen weniger als Letztverbraucher in der Verteilnetzebene. Eine Wettbewerbsgefährdung wird nicht überprüft. Die Begünstigung von Großverbrauchern erfolgt pauschal.

1.1.4 EU-Beihilfeverfahren

Die europäische Kommission hat am 18.12.2013 ein förmliches Beihilfe-Prüfverfahren unter anderem wegen der Besonderen Ausgleichsregelung eröffnet, um deren Vereinbarkeit mit dem EU-Beihilferecht zu überprüfen. Die Kommission hätte die Möglichkeit, eine *Anordnung zur Aussetzung oder einstweiligen Rückforderung* zu erlassen (Art. 11 VO (EG) Nr. 659/1999)¹⁶. Bislang hat sie hiervon aber keinen Gebrauch gemacht.

Nach überwiegender Ansicht in der Literatur handelt es sich bei der Begrenzung der EEG-Umlage für die stromintensive Industrie um keine „staatliche oder aus staatlichen Mitteln“ gewährte Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV¹⁷. Sofern die Kommission dennoch die Regelung als Beihilfe qualifizieren sollte, müsste eine Vereinbarkeit geprüft werden. Sollte die Kommission zumindest Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anerkennen, müsste die Besondere Ausgleichsregelung jedoch künftig notifiziert werden und würde damit der Präventivkontrolle der Kommission unterliegen (Art. 108 Abs. 3 AEUV).

Eine Vereinbarkeit über die Rechtsfigur des (mittelbaren) Umweltschutzes dürfte zumindest unter dem Blickwinkel Energieeffizienz und Carbon-Leakage in der jetzigen

¹⁶ Ritzek-Seidl, in: Birnstiel/Bungenberg/Heinrich, Europäisches Beihilfenrecht, 2013, Kapitel 2 Rn. 408.

¹⁷ Greinacher, ER 2013, 97, 99 f., der auch die Zurechenbarkeit verneint; Schlacke/Kröger, NVwZ 2013, 313, 317; Große/Kachel, in: Altrock/Oschmann/Theobald, EEG, 4. Aufl. 2013, § 40 Rn 32; Müller, in: Altrock/Oschmann/Theobald, EEG, 2. Aufl. 2008, § 16 Rn 21; Posser/Altenschmidt, in: Frenz/Müggenborg, EEG, 3. Aufl. 2013, Vor §§ 40 bis 44 Rn 26; Oschmann/Thorbecke, ZNER 2006, 304, 308; Baur/Kreße, Ausnahmen von der Zulässigkeit der Weitergabe von Belastungen aus dem EEG auf Letztverbraucher zum Erhalt der Aluminiumindustrie in Deutschland, 2004, 13 ff; Mock, ET 2003, 302, 305; Schneider, ZNER 2003, 93, 98; Sailer/Kantenwein, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl Rn. 270; a.A. Ismer/Karch, ZUR 2013, 526, 533 f.; Ekardt, EurUP 2013, 197, 201 ff.; Bickenbach, DÖV 2013, 953, 960.



Ausgestaltung der Besonderen Ausgleichsregelung kaum begründbar sein¹⁸. Sie dient weder der Steigerung der Energieeffizienz bei den Unternehmen und damit der Energieeinsparung noch der Verhinderung eines Anstiegs der globalen Treibhausgasemissionen durch eine Verlagerung von Produktionsstandorten in Drittländer (sog. Carbon-Leakage)¹⁹. Die Begrenzung erfolgt, „um die Stromkosten dieser Unternehmen zu senken und so ihre internationale und intermodale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten“ (§ 40 Satz 2 EEG) und dient damit allein der Wirtschaftsförderung²⁰.

Zwar sind mit dem 2009 eingeführten Zertifizierungserfordernis für Energieverbrauch und Einsparpotenziale (§ 41 Abs. 1 Nr. 2 EEG) durchaus positive Effekte auf die Steigerung der Energieeffizienz festzustellen²¹. Dies dürfte für eine Vereinbarkeit über den Umweltschutz jedoch wohl nicht ausreichend sein. Das Zertifizierungserfordernis im EEG verlangt nur die *bloße Ermittlung des Einsparpotenzials* sowie die Erreichung *selbst gesteckter* Effizienzziele, enthält aber – im Gegensatz zu den hohen Anforderungen, die die Kommission etwa an die Privilegierung der stromintensiven Industrie in Luxemburg stellte²² – weder eine konkrete Verpflichtung zur Energieeinsparung noch irgendwelche Sanktionen²³ und weist damit noch geringere Anforderungen als im Energie- und Stromsteuergesetz auf²⁴. Auch unter dem Blickwinkel Carbon-Leakage fordert die EU-Kommission wegen der Gefahr erheblicher Wettbewerbsverfälschungen sehr hohe Anforderungen an eine Begünstigung²⁵. Eine Neuausrichtung anhand Carbon-Leakage-Kriterien würde den Begünstigtenkreis der Besonderen Ausgleichsregelung zudem stark einschränken.

Sofern die Kommission die Regelung als unzulässige Beihilfe einordnen sollte, würde dies grundsätzlich zu Rückforderungen gegenüber den begünstigten Unternehmen führen (Art. 14 VO (EG) Nr. 659/1999), da entgegen Art. 108 Abs. 3 AEUV bereits eine Auszahlung erfolgt ist²⁶.

¹⁸ Ausführlich hierzu vor dem Hintergrund der Warenverkehrsfreiheit *Sailer/Kantenwein*, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl Rn. 277 ff.

¹⁹ Vgl. BT-Drucks. 17/8038.

²⁰ *Sailer/Kantenwein*, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl Rn. 277.

²¹ BMW/BAFA, Hintergrundinformationen zur Besonderen Ausgleichsregelung Antragsverfahren 2013 auf Begrenzung der EEG-Umlage 2014, 27. Januar 2014, S. 15 f.

²² Entscheidung der Kommission, C 43/02, K(2009) 230, ABl. EU Nr. L 159, S. 11, Rn 33 und 77 f – *Luxemburg*).

²³ *Sailer/Kantenwein*, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl Rn. 278 mwN.

²⁴ *Sailer/Kantenwein*, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl Rn. 278; vgl. hierzu *Ziehm*, ZUR 2012, 585, 586.

²⁵ Vgl. Mitteilung der Kommission, ABl. EU Nr. C 158 vom 5.6.2012, S. 4, Rn 8 ff. und 23 ff.

²⁶ Vgl. *EuGH*, Rs C-24/95, Slg 1997, I-1591, Rn 22.



1.2 Privilegierung der Eigenerzeugung

1.2.1 Aufhebung des Eigenstrom-Privilegs

Die Privilegierung von Eigenstrom im Rahmen bestehender Umlagesysteme innerhalb der Instrumente zur Umsetzung der Energiewende führt zunehmend zu einem Ungleichgewicht in der Belastung der Letztverbraucher und ist in ihrer jetzigen Form aufzuheben und in anderer Form auszugestalten.

Begründung:

Die EEG-Umlage ermittelt sich vereinfacht aus dem Quotienten aus EEG-bedingten Kosten und dem umlagefähigen Letztverbrauch. Im Falle von Stromerzeugungsanlagen außerhalb des EEG sinkt nur der umlagefähige Letztverbrauch im Nenner, so dass die EEG-Umlage ansteigt. Im Falle von Eigenverbrauch aus EEG-Anlagen sinken – gegenüber einer alternativen Einspeisung mit Vergütungsanspruch – sowohl die EEG-Kosten im Zähler, als auch die umlagefähigen Strommengen im Nenner. Dabei ist unstrittig, dass ein nichtvergüteter Eigenverbrauch bei EEG-Anlagen zu einer Senkung der EEG-Kosten führt. Denn wird aller EEG-Strom selbstverbraucht, so ist die EEG-Umlage gleich Null. Da der Ausbau der EEG-Anlagen in erster Linie auf den Vergütungszahlungen aus der Einspeisung von EEG-Strom in das öffentliche Stromnetz fußt, ist mit einem vollständigen Selbstverbrauch nicht zu rechnen.

In Summe der Begünstigungen (EEG, KWKG, StromStG, offshore-Umlage, usw.) führt die Befreiung der Eigenerzeugung jedoch jetzt schon zu einer Umverteilung der Kosten von Eigenstromverbrauchern hin zu Stromverbrauchern und Steuerzahlern.

Die Befreiung der KWK-Eigenstromerzeugung führt zu einer Erhöhung der EEG-Umlage, da hierdurch die umlageberechtigte Strommenge sinkt. Indirekt wird dadurch die Förderung der KWK-Stromerzeugung durch eine Erhöhung der EEG-Umlage finanziert. Um eine transparente und verursachergerechte Kostenaufteilung zu gewährleisten sollte die gesamte selbstverbrauchte Eigenstromerzeugung einschließlich EEG-Anlagen die EEG-Umlage zahlen. Das Gleiche gilt auch für die KWKG-Umlage.

Nicht vergessen werden sollte, dass die Finanzierung des Ausbaus der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien (EE) durch die Allgemeinheit der EEG-Umlagezahler einen erheblichen Beitrag zur Kostensenkung der EE-Technologien beigetragen hat, insbesondere der PV. Ohne diese hohe Degression der Investitionskosten wäre der Eigenverbrauch von EE-Strom heute nicht wirtschaftlich darstellbar.

Eigentümer von Stromerzeugungsanlagen, die den Strom selbst verbrauchen, sollen sich ihrem Beitrag zum Klimaschutz daher nicht entziehen können. Letztendlich profitieren sie selbst von den Klimaschutzmaßnahmen und Emissionsminderungen. Dies gilt auch für Betreiber von Stromerzeugungsanlagen nach EEG oder KWKG.



Um den Ausbau von KWKG-Anlagen damit nicht zu gefährden, die derzeit insbesondere vom Eigenverbrauch getrieben wird, werden zwei mögliche Varianten vorgestellt:

- a) Keine Begünstigung von Eigenerzeugung mehr, alle Anlagen speisen zu 100 % in das Netz: Die Einspeisevergütung, die teils Eigenverbrauch berücksichtigt, ist entsprechend anzuheben, damit ein wirtschaftlicher Betrieb weiterhin möglich ist.
- b) Die Eigenerzeugung bleibt Antriebsfeder des dezentralen Ausbaus: KWKG-Anlagen müssen EEG-Umlage für den Eigenverbrauch zahlen, erhalten über das KWKG aber den vollen Ausgleich. Damit verschieben sich die KWKG-spezifischen Kosten vom EEG zurück ins KWKG.

Hocheffiziente KWK-Bestandsanlagen, die bereits die Förderung des KWKG verlassen haben, müssten für eine Übergangszeit befreit bleiben oder zumindest nur einen kleinen Beitrag leisten müssen, damit sie nicht von Abschaltung bedroht sind. Kondensations-/ Motor- / Turbinen-Anlagen ohne Abwärmenutzung müssten bei Eigenverbrauch die volle Umlagehöhe zahlen und somit Anreize setzen auf klimafreundlichere Erzeuger zu wechseln.

1.2.2 Eigenerzeugung und Meldepflicht

Zum Abbau von Missbrauch und zur Verbesserung der Transparenz bei der Eigenerzeugung sollten folgende Maßnahmen eingeführt werden:

1. Es wird eine Meldepflicht der Eigenerzeuger gegenüber den ÜNB geregelt.
2. Die Meldepflicht wird bußgeldbewehrt.
3. Für Zahlungsrückstände infolge von Verstößen gegen die Meldepflicht wird ein erhöhter Zinssatz eingeführt; die AusglMechV wird angepasst.
4. Zur Erhöhung der Aufdeckungs- und Sanktionswahrscheinlichkeit wird ein Datenabgleich zwischen ÜNB und BAFA sowie Hauptzollämtern ermöglicht.

Begründung:

Nach § 37 Abs. 2 EEG können die ÜNB von den EVU, die Strom an Letztverbraucher liefern, anteilig zu dem jeweils von den EVU an ihre Letztverbraucher gelieferten Strom die Kosten für die erforderlichen Ausgaben nach Abzug der erzielten Einnahmen und nach Maßgabe der AusglMechV verlangen (EEG-Umlage).

Nach § 37 Abs. 3 Satz 1 werden Letztverbraucher einem EVU gleichgestellt, wenn sie Strom verbrauchen, der nicht von einem EVU geliefert wird. Dies umfasst auch Fälle der Eigenerzeugung, da hierbei keine Stromlieferung von einem EVU erfolgt.

Im Gegensatz zur Vorgängerregelung des § 37 Abs. 6 EEG 2009, der noch darauf abstellte, dass der Letztverbraucher zumindest „von einer dritten Person“ den Strom bezieht, umfasst die Neugestaltung des § 37 Abs. 3 Satz 1 nunmehr auch Fälle der Eigenerzeugung, da hierbei keine Stromlieferung von einem EVU erfolgt bzw. kein Zwei-Personen-Verhältnis gegeben ist („Personenidentität“). Hiervon macht nur § 37 Abs. 3



Satz 2 und Abs. 4 EEG eine Ausnahme, wenn der Strom nicht durch ein Netz der öffentlichen Versorgung durchgeleitet, im räumlichen Zusammenhang zur Stromerzeugungsanlage verbraucht oder zum Zwecke der Zwischenspeicherung an einen Stromspeicher geleitet wird.

Rechtsfolge des § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG im Falle der Eigenerzeugung ist ein Anspruch des Übertragungsnetzbetreibers auf Zahlung der EEG-Umlage für den erzeugten und selbst verbrauchten Strom gegen den Eigenerzeuger.

Nach § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG müssen EVU, die ihrer Zahlungspflicht nicht rechtzeitig nachkommen, diese Geldschuld nach § 352 Abs. 2 HGB, d.h. in Höhe von 5 % für das Jahr, ab Eintritt der Fälligkeit verzinsen. Dies gilt nach § 37 Abs. 5 Satz 3 auch für die Fälle der Eigenerzeugung.

Bei der Eigenerzeugung existiert in diesem Bereich jedoch eine erhöhte Missbrauchsgefahr. Aufgrund der Personenidentität besteht das Risiko, dass für eigenerzeugten und selbst verbrauchten Strom – entgegen § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG – keine EEG-Umlage bezahlt wird, obwohl kein Befreiungstatbestand (Abs. 3 Satz 2, Abs. 4) vorliegt. Durch die Nichtzahlung der EEG-Umlage fehlen dem EEG-Konto Einnahmen (§ 3 Abs. 3 Nr. 2 AusglMechV) und die EEG-Umlage wird entsprechend falsch berechnet (§ 3 Abs. 1 AusglMechV). Die ÜNB sind in diesen Fällen – außer etwa bei konkreten Verdachtsmomenten o.ä. – nicht in der Lage, dies zu erkennen und ihren Zahlungsanspruch geltend zu machen. Die eigenerzeugten Strommengen sind mangels ausreichender Datengrundlage („black box“) weder für die ÜNB im Rahmen des bundesweiten Ausgleichs noch für die BNetzA im Rahmen ihrer Überwachungsaufgabe (vgl. § 61 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EEG: ...zu überwachen, dass die ÜNB „die EEG-Umlage ordnungsgemäß ermitteln...“) überprüfbar.

Zum Abbau der hohen Missbrauchsgefahr und zur Erhöhung der Transparenz im Bereich der Eigenerzeugung sollten daher die oben genannten Maßnahmen eingeführt werden. Zur näheren rechtlichen Prüfung wird auf die Kurzstellungnahme verwiesen (Kapitel 0).

1.2.3 Eigenerzeugung und Sonderabgabe

Aus finanzverfassungsrechtlichen Gesichtspunkten ergibt sich kein Handlungsbedarf bei der Umlagepflicht für die Eigenerzeugung nach § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG. Die seit dem EEG 2012 nunmehr auch den Eigenerzeugern auferlegte EEG-Umlage ist keine Sonderabgabe. Zur näheren rechtlichen Prüfung wird auf das Kurzgutachten verwiesen (Kapitel 5).

1.2.4 Eigenverbrauch für den Betrieb der Stromerzeugungsanlage

Neben der Eigenstromerzeugung für privaten, gewerblichen und industriellen Eigenverbrauch existiert noch ein **Eigenverbrauch**, der **für den Betrieb der Stromerzeugungsanlage** notwendig ist. Auch dieser wird bisher nicht besteuert oder mit Umlagen belegt. Er macht jedoch aufgrund der Kraftwerke der öffentlichen Versorgung mit



rund 35 TWh/a einen großen Teil des Eigenverbrauchs aus. Die aus einem Einbezug des Betriebsstroms in das Umlagesystem resultierenden Kosten für den Kraftwerksbetreiber würden an die Endverbraucher weitergegeben werden.

Auf die EEG-Umlagehöhe hätte dies zwei absenkende Effekte:

- Durch eine Erhöhung des durchschnittlichen Spotmarktpreises sinken die EE-Differenzkosten und somit die EEG-Umlage.
- Durch eine Erhöhung des anzulegenden Letztverbrauchs sinkt die EEG-Umlage ebenfalls.

Hierbei bleibt anzumerken, dass sich dadurch nicht zwingend sinkende Kosten im Gesamten ergeben müssen, jedoch eine Umverteilung innerhalb der Positionen auf der Stromrechnung der Letztverbraucher (inklusive der privilegierten Industrie), wobei die Beschaffungskosten (am Großhandel) steigen und die Position der EEG-Umlagen sinkt.

Aufgrund der Problematik, gerade kleine Eigenstromerzeugungsanlagen zu identifizieren und sie mit entsprechenden Zähleinrichtungen für selbstverbrauchten Strom auszustatten, wäre es pragmatisch, zunächst die Kraftwerke der öffentlichen Versorgung von der Privilegierung auszunehmen.

1.2.5 Europäischer Rahmen

Im Falle einer einheitlichen europäischen Richtlinie für Beihilfen im Umwelt- und Energiesektor für alle Mitgliedsstaaten sollte die Eigenstromerzeugung ebenfalls Berücksichtigung finden.

Begründung:

Die Ausnahmeregelung für selbstverbrauchten Eigenstrom ist derzeit der größte Anreiz für deren Ausbau. Angesichts der bestehenden Umlagen- und Steuerlast ist es für Stromletztverbraucher attraktiv, in eigene Stromerzeugungsanlagen zu investieren, gerade in der Industrie. Bei einer weiterhin bestehenden Ausnahmeregelung für Stromeigenerzeugung ist mit einem deutlichen Ausbau zu rechnen, der letztendlich die Kosten für alle diejenigen Letztverbraucher, die keine Eigenversorgung umsetzen können, weiter erhöhen wird.

Zudem ist zu bedenken, dass die Industrie in den einzelnen Mitgliedsstaaten in unterschiedlicher Weise mit Eigenerzeugungsanlagen ausgestattet ist, was ebenfalls zu einer Wettbewerbsverzerrung führen kann.

Zur Erreichung der europäischen klimapolitischen Ziele sind Begünstigungen für hocheffiziente KWK-Anlagen, die gerade im kleinen Leistungsbereich ohne Eigenerzeugung nicht wirtschaftlich darstellbar sind, notwendig.



2 Entwicklung, Inanspruchnahme und Umverteilungseffekte der Besonderen Ausgleichsregelung sowie der Privilegierung des Eigenverbrauchs

2.1 Entwicklung des Rechtsrahmens zur Besonderen Ausgleichsregelung sowie zur Privilegierung der Eigenerzeugung

Eine Begrenzung des Beitrags der stromintensiven Industrie zu den EEG-Kosten findet sich bereits seit 2003 im Gesetz. Im Laufe der Gesetzesanpassungen wurde die Gruppe der begünstigten Letztverbraucher immer weiter gefasst, was sich in einer jährlich steigenden begünstigten Strommenge äußerte. Mit steigender EEG-Umlage für nichtprivilegierte Letztverbraucher ist auch das wirtschaftliche Interesse an selbstverbrauchter Eigenerzeugung gewachsen.

Nachfolgend wird die Entwicklung bis heute skizziert und auf die wesentlichen Merkmale der jeweils gültigen Regelung knapp eingegangen. Gemäß § 37 Abs. 3 Nr. 2 EEG 2012 ist die Nutzung von Strom aus eigenen Stromerzeugungsanlagen nicht umlagepflichtig. Dies war auch bereits in den vorangegangenen Gesetzen der Fall. Unterschieden wird seit dem EEG 2012 jedoch in der Entfernung zwischen Erzeugung und Verbrauch sowie bei den Eigentumsverhältnissen.

2.1.1 EEG 2003

Seit Juli 2003 konnten zunächst nur Unternehmen des produzierenden Gewerbes, deren Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung (BWS) 20 % überschritt und die an der zu privilegierenden Abnahmestelle mindestens 100 GWh pro Jahr abnahmen, von dieser Regelung Gebrauch machen. Begünstigt war jede Kilowattstunde über dem Bezug von 100 GWh/a. Das Bestehen einer erheblichen Beeinträchtigung im internationalen Wettbewerb musste zudem in schriftlicher Form erklärt und begründet werden.

Die Kosten des EEG konnten von den jeweiligen Netzbetreibern über die Netzkosten an die Stromletztverbraucher übergewälzt werden (§ 10 Abs. 2 S.2 EEG 2000). Vor der Stromnetzentgeltverordnung aus dem Jahr 2005 waren Netzentgelte genehmigungspflichtig (§7 Abs. 3 S.3 EnWG 1998).

2.1.2 EEG 2004

Mit den Anpassungen des EEG im Juli 2004 wurden auch die Begünstigungsschwellen abgesenkt, um nationale Wettbewerbsverzerrungen zu begrenzen. Unternehmen des produzierenden Gewerbes galten damit schon dann als stromintensiv, wenn ihr Stromkostenanteil an der BWS 15 % und die an einer Abnahmestelle bezogene und zum Eigenverbrauch verwendete Strommenge 10 GWh/a übertraf. Die Begrenzung des Anteils



an der EEG-Umlage auf 0,05 ct/kWh galt dann bereits für die erste Kilowattstunde²⁷. Jedoch sollte bis zu einem Bezug von 100 GWh/a sowie einem Stromkostenanteil an der BWS von 20 % noch ein Selbstbehalt von 10 % mit der EEG-Umlage für nichtprivilegierte Stromendabnehmer beglichen werden.

Aufgrund der insbesondere von Verbraucherschützern geforderten Einschränkung der bisher nach oben offenen Abwälzung auf die nichtprivilegierten Endabnehmer wurde eine Begrenzung der Umlage zwischen den Stromendverbrauchern eingeführt. Sie besagte, dass die Mehrkosten für nichtprivilegierte Endabnehmer aus dem öffentlichen Netz maximal zu einer Erhöhung von 10 % gegenüber dem geprüften Vorjahreswert führen dürfen. Entsprechend sind alle übrigen EEG-Kosten anteilig von den privilegierten Unternehmen zu tragen. Dies bedeutete, dass im Falle des Greifens des Deckels die Mindestumlage von 0,05 ct/kWh nach oben angepasst werden musste. Bereits 2005 erfolgte die erste Begrenzung, die für die privilegierten Letztverbraucher eine Verdopplung ihrer EEG-Umlage auf rund 0,1 ct/kWh zur Folge hatte. Auch im Folgejahr musste die privilegierte Umlage durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) erneut angepasst werden, was eine Erhöhung auf etwa 0,2 Cent für die privilegierten Unternehmen bedeutete.

Zusätzlich zum produzierenden Gewerbe wurde auch der Bereich der Schienenbahnen seit 2004 mit einbezogen, da dieser aus ökologischen Gründen unterstützt werden sollte. Im Gegensatz zu den Unternehmen des produzierenden Gewerbes gilt die eingrenzende Kennzahl „Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung“ für die Schienenbahnen nicht, d.h. die für den Fahrbetrieb benötigten Strommengen unterliegen generell einer Entlastung, sofern die Abnahmestelle die jährliche Mindeststrombezugsmenge von 10 GWh/a überschreitet. Allerdings wird den Schienenbahnen unabhängig vom jährlichen Gesamtstrombezug ein Selbstbehalt von 10 % vorgeschrieben. Weiterhin erhielten sie einen eigenen Deckel, der ihre Gesamtentlastung auf maximal 20 Mio. €/a begrenzen sollte.

Beide Deckelregelungen wurden mit dem EEG-Änderungsgesetz vom 01. Dezember 2006 rückwirkend zum 01. Januar 2006 wieder aufgehoben, um der stromintensiven Industrie eine feste Kalkulationsgrundlage bieten zu können.

2.1.3 EEG 2009

Das EEG wurde nochmals im Oktober 2008 novelliert, wobei es keine Anpassung der Kennzahlen zur Bestimmung „stromintensiver Unternehmen“ mehr gab. Als wesentliche inhaltliche Änderung der Besonderen Ausgleichsregelung wäre zu nennen, dass seither

²⁷ Es erfolgte eine Begrenzung der abzunehmenden EEG-Strommenge auf eine Höhe, die, multipliziert mit der zu erwartenden Stromabnahme im Folgejahr, zu einer spezifischen Belastung von 0,05 Cent/kWh (mit Ausnahme des Selbstbehalts) führte.



die Unternehmen verpflichtet sind, bestehende Effizienzpotenziale mittels eines Energiemanagementsystems zu erheben. Eine Umsetzung der identifizierten Einsparpotenziale ist bislang aber nicht Voraussetzung zum Erhalt der Begünstigung. Da dieses Managementsystem bereits bei Antragsstellung zur Besonderen Ausgleichsregelung für das letzte abgeschlossene Geschäftsjahr vorliegen muss, konnten zunächst nicht alle Antragsteller die BesAR für sich nutzen.

Als Vereinfachung für die Antragstellung, wie auch für die administrativen Aufgaben des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, wurde die Bestimmung der abzunehmenden EEG-Menge dahingehend vereinfacht, als dass nun nicht mehr auf die unternehmensspezifische Differenzkostenermittlung, sondern auf einen pauschalen Ansatz mit Bezug auf die durchschnittlichen Strombezugskosten des Terminmarkts abgestellt wird. Eine zusätzliche Bescheinigung des bzw. der jeweiligen Stromlieferanten (einige Unternehmen beziehen von mehreren Stromhändlern bzw. -erzeugern), welche zuvor für die Antragstellung zeitkritisch zu sehen waren, ist seither nicht mehr notwendig. Ein weiteres Novum war ein zweiter Antragstermin für neu gegründete Unternehmen, damit diese in ihrem ersten Geschäftsjahr nicht gegenüber etablierten Unternehmen schlechter gestellt sind.

2.1.4 Ausgleichsmechanismus-Verordnung

Mit der Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus (AusglMechV) wurde die physikalische Wälzung des EEG-Stroms von den Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) an die Lieferanten von Letztverbrauchern beendet. Seit dem 01. Januar 2010 wird der EEG-Strom auf dem Spotmarkt der Strombörsen vor- und untertägig verkauft. Ziel war es einerseits, die Lieferanten zu entlasten, welchen durch die sich über das Jahr monatlich ändernde Bandlieferung und dem sich daraus ergebenden Bedarf einer Strombezugsanpassung zusätzliche Kosten entstanden. Zum anderen sollte der EEG-Strom an einem realen Marktwert gemessen werden.

Durch die Abkehr von der physikalischen Wälzung des EEG-Stroms über Bandlieferungen und dem Verkauf der EEG-Strommengen über die Handelsplattformen (insbesondere die European-Power-Exchange (EPEX) in Paris) hat sich auch die Ermittlung der privilegierten Strommenge vereinfacht. Wurde bisher die privilegierte Strommenge als Prozentsatz für jedes Unternehmen entsprechend individueller Gegebenheiten derart ermittelt, dass der Beitrag zum EEG 0,05 Cent/kWh beträgt, so wird nun die durch das EEG begründete finanzielle Last privilegierter Unternehmen nach § 6 Abs. 1 Nummer 1 AusglMechV unmittelbar auf 0,05 Cent/kWh begrenzt.

2.1.5 EEG 2012

Mit der EEG-Novelle 2012 ist die Besondere Ausgleichsregelung noch einmal ausgeweitet worden, deren Wirkung sich 2013 entfaltet. Die Begünstigungsschwellen wurden in Bezug



auf den Stromverbrauch auf 1 GWh pro Jahr und in Bezug auf den Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung auf 14 % abgesenkt. Statt der Begrenzung auf 0,05 Cent/kWh erfolgt die Begünstigung nun bis zu einer Strommenge von 100 GWh/a als Anteil an der EEG-Umlage. Die Begünstigung stellt sich wie folgt dar (§ 41, 3 EEG 2012):

Für Unternehmen, deren Strombezug im Sinne von Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a

- 1 mindestens 1 Gigawattstunde betragen hat, wird die EEG-Umlage hinsichtlich des an der betreffenden Abnahmestelle im Begrenzungszeitraum selbst verbrauchten Stroms*
 - a) für den Stromanteil bis einschließlich 1 Gigawattstunde nicht begrenzt,*
 - b) für den Stromanteil über 1 bis einschließlich 10 Gigawattstunden auf 10 % der nach § 37 Absatz 2 ermittelten EEG-Umlage begrenzt,*
 - c) für den Stromanteil über 10 bis einschließlich 100 Gigawattstunden auf 1 % der nach § 37 Absatz 2 ermittelten EEG-Umlage begrenzt und*
 - d) für den Stromanteil über 100 Gigawattstunden auf 0,05 Cent je Kilowattstunde begrenzt oder*
- 2 mindestens 100 Gigawattstunden und deren Verhältnis der Stromkosten zur Bruttowertschöpfung mehr als 20 % betragen hat, wird die nach § 37 Absatz 2 ermittelte EEG-Umlage auf 0,05 Cent je Kilowattstunde begrenzt.*

Das produzierende Gewerbe wurde neu definiert und beschränkt sich nun auf Unternehmen, die „an der zu begünstigenden Abnahmestelle dem Bergbau, der Gewinnung von Steinen und Erden oder dem verarbeitenden Gewerbe in entsprechender Anwendung der Abschnitte B und C der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes, Ausgabe 2008 zuzuordnen“ sind.

Durch die neu definierten Bezugsmengenschwellen wurde bisherigen Anreizen entgegen gewirkt den Stromverbrauch zu erhöhen, um in die Begünstigung zu gelangen. Gab es im EEG 2009 bei Bezugsmengen knapp unter 10 GWh/a noch das Bestreben, diese über diesen Schwellenwert zu erhöhen, um dann für 90 % des Strombezugs eine vergünstigte EEG-Umlage von nur noch 0,05 Cent/kWh beitragen zu müssen, haben die neuen Bezugsmengenschwellen eine gleitende Begünstigung geschaffen, welche diese Anreize durchaus mindert.

Durch das neue Verfahren tragen die Unternehmen im Schnitt 0,1 ct/kWh statt den bisher 0,05 ct/kWh bei. Allerdings führt die erhöhte befreite Strommenge zu einer weiterhin steigenden Umverteilung von der stromintensiven Industrie zu den übrigen Letztverbrauchern.



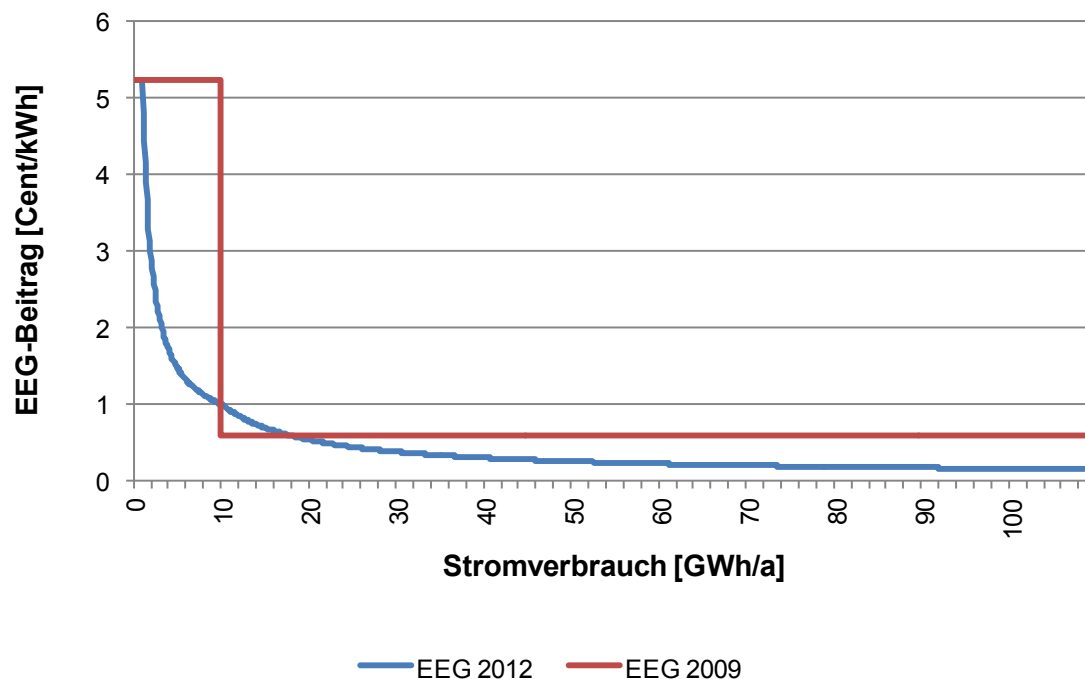


Abbildung 2: Vergleich der Begünstigungen durch die BesAR je Cent/kWh zwischen EEG 2009 und EEG 2012

[IZES gGmbH, eigene Darstellung]

Im EEG 2012 wurde die Privilegierung des Eigenstroms enger gefasst und auf den **direkten** räumlichen Zusammenhang bezogen. Demnach muss sich nach aktueller Auffassung die Stromeigenerzeugungsanlage im Besitz des Stromnutzers – womit ein Liefer-Contracting ausgeschlossen wird - wie auch auf dem Gelände des Stromverbrauchs befinden. Bestehende Altverträge, die eine Versorgung über das Netz der öffentlichen Versorgung beinhalten (z.B. Inhaber einer Kraftwerksscheibe), erhalten gemäß § 66 Abs. 15 EEG 2012 Bestandsschutz.

Tabelle 1: Entwicklung der besonderen Ausgleichsregelung im EEG seit 2003

	EEG vom 21. Juli 2003, §11a	EEG Novellierung vom 16. Juli 2004, §16	EEG-Änderungsgesetz Dezember 2006, §16	EEG Novellierung vom 25. Okt. 2008, §§ 40-44 (EEG 2009)
Voraussetzungen für Entlastung	- Unternehmen des produzierenden Gewerbes ab einem Stromkostenanteil > 20 % an BWS und einem Stromverbrauch > 100 GWh/a an der Abnahmestelle - betrifft nur Strombezug aus öffentlichem Netz - Nachweis der Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit notwendig	- Unternehmen des produzierenden Gewerbes und Schienenbahnen ab einem Stromkostenanteil > 15 % an BWS und einem Stromverbrauch > 10 GWh an der Abnahmestelle - betrifft nur Strombezug aus öffentlichem Netz - Nachweis der Wettbewerbsbeeinträchtigung nicht mehr vorgesehen	- Unternehmen des produzierenden Gewerbes und Schienenbahnen ab einem Stromkostenanteil > 15 % an BWS und einem Stromverbrauch > 10 GWh an der Abnahmestelle - jedoch zusätzlich Nachweis eines zertifizierten Energiemanagementsystems - betrifft aufgrund § 66, 5 EEG-ÄG vom 11. Aug. 2010 nicht mehr nur Strombezug aus öffentlichem Netz - Nachweis der Wettbewerbsbeeinträchtigung nicht mehr vorgesehen	
Entlastung und Begrenzung der Entlastung	- Begrenzung der EEG Umlage für stromintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes auf 0,05 ct/kWh jenseits von 100 GWh - nichtpriv. Endabnehmer übernehmen Differenz „Deckelung“ allgemein formuliert, doch keine festen Grenzen gesetzt; jeweils Einzelfallprüfung der Unternehmen; wegen der zu geringen Einzelauswirkung auf die Gesamtheit der Stromabnehmer griff die Begrenzung nie	- generell 10 % Selbstbehalt, aber bei > 20 % SKA an BWS und > 100 GWh kein Selbstbehalt - nichtpriv. Endabnehmer übernehmen Differenz, begrenzt jedoch auf maximal 10 % zum im Vorjahr ermittelten Wert (10 %-Deckelung) - Schienenbahnen werden ebenfalls ab einer jeweiligen Stromabnahme von >10 GWh/a entlastet, insgesamt jedoch nur um max. 20 Mio. €/a (Schienenbahnendeckel)	- generell 10 % Selbstbehalt, aber bei > 20 % SKA an BWS und > 100 GWh kein Selbstbehalt mehr - Ersatz der unternehmensspezifischen Differenzkostenermittlung, durch einen pauschalen Ansatz mit Bezug die durchschnittlichen Strombezugskosten des Terminmarkts - nichtpriv. Endabnehmer übernehmen Differenz	

	AusglMechV vom 17. Juli 2009, §6	EEG Novellierung vom 20. Dez. 2012, §§ 40-44
Voraussetzungen für Entlastung	Wie EEG-Novelle aus 2008	- Unternehmen des produzierenden Gewerbes (Abschnitte B und C der Klassifikation der Wirtschaftszweige) - ab einem Stromkostenanteil > 14 % an BWS und einem Stromverbrauch > 1 GWh an der Abnahmestelle, - Jedoch zusätzlich Nachweis eines zertifizierten Energiemanagementsystems bei Jahresstromabnahmen > 10 GWh/a. - Sowie Schienenbahnen ab einem Jahresstromverbrauch von 10 GWh/a.
Entlastung und Begrenzung der Entlastung	- Generell 10 % Selbstbehalt, aber bei ≥ 20 % SKA an BWS und ≥ 100 GWh kein Selbstbehalt mehr - Abnahme von EEG-Strom entfällt mit Beginn 2010 - Begrenzung der EEG Umlage für stromintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes und Schienenbahnen auf 0,05 ct/kWh	- Sockelbetrag von 1 GWh/a mit voller EEG-Umlage, - Bezug über 1 bis 10 GWh/a mit 10% der EEG-Umlage, - Bezug ab 10 bis 100 GWh/a mit 1% der EEG-Umlage, - ab 100 GWh/a und unter 20% SKA/BWS 0,05 Cent/kWh, - ab 100 GWh/a und > 20% SKA/BWS 0,05 Cent/kWh für den gesamten Strombezug, - Lediglich die Kosten, die sich aus der Differenz der gezahlten EEG-Vergütungen und den Verkaufserlösen des EEG-Stroms am Strommarkt ergeben, werden gewälzt. - nichtpriv. Endabnehmer übernehmen Differenz

2.2 Inanspruchnahme der Instrumente

2.2.1 Besondere Ausgleichsregelung

Die bisherige Entwicklung der Inanspruchnahme der Besonderen Ausgleichsregelung ist in Tabelle 2 zu finden. Dargestellt sind dabei die Anzahl der begünstigten Unternehmen und Schienenbahnen sowie die im Zuge des Bescheidverfahrens für das jeweilige Jahr vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle auf Grundlage des vorangegangenen abgeschlossenen Geschäftsjahres ermittelte privilegierte Strommenge. Die tatsächliche Inanspruchnahme, welche vormals durch den BDEW und jetzt durch die ÜNB bis Mitte des Folgejahres ermittelt wird, ist in der letzten Zeile genannt. Für 2013 und 2014 liegen entsprechend derzeit nur Schätzungen der ÜNB vor.

Tabelle 2: Inanspruchnahme der Besonderen Ausgleichsregelung im EEG seit 2003

	2014	2013	2012	2011
begünstigte Unternehmen	2.098 ²⁸	1.720	734	592
davon Schienenbahnen	72	53	51	49
privilegierte Strommenge [GWh]	107.101	95.557 ²⁹	85.402	72.589
Inanspruchnahme [GWh]	?	?	86.127	85.118

	2010	2009	2008	2007
begünstigte Unternehmen	566	507	426	382
davon Schienenbahnen	49	49	48	42
privilegierte Strommenge [GWh]	83.159	79.237	75.887	72.040
Inanspruchnahme [GWh]	80.665	65.023	77.991	72.050

²⁸ Hintergrundinformationen zur Besonderen Ausgleichsregelung - Antragsverfahren 2013 auf Begrenzung der EEG-Umlage 2014

²⁹ Diese Strommenge ist nicht mit den Mengen aus den Jahren zuvor vergleichbar. Bei Strombezügen unter 100 GWh/a ist statt den bisherigen 0,05 ct/kWh ein Prozentanteil der EEG-Umlage zu zahlen. Gemäß den Prognosen (mit 96.225 GWh) der ÜNB liegt der Vergleichswert zu 0,05 ct/kWh bei 66.621 GWh. Im Durchschnitt, ohne den Sockelbeitrag, zahlen die Unternehmen 0,1 ct/kWh statt den 0,05 ct/kWh in den Vorjahren.

	2005	Juli 2003 – 2004
begünstigte Unternehmen	297	59
davon Schienenbahnen	45	-
privilegierte Strommenge [GWh]	59.289	34.407
Inanspruchnahme [GWh]	63.474	42.712

[Quelle: EEG-Jahresabrechnung bzw. WP-Testate des BDEW/VDN bzw. ÜNB; zur privilegierten Strommenge in 2012 und 2013 Angaben des BMU/BAFA]



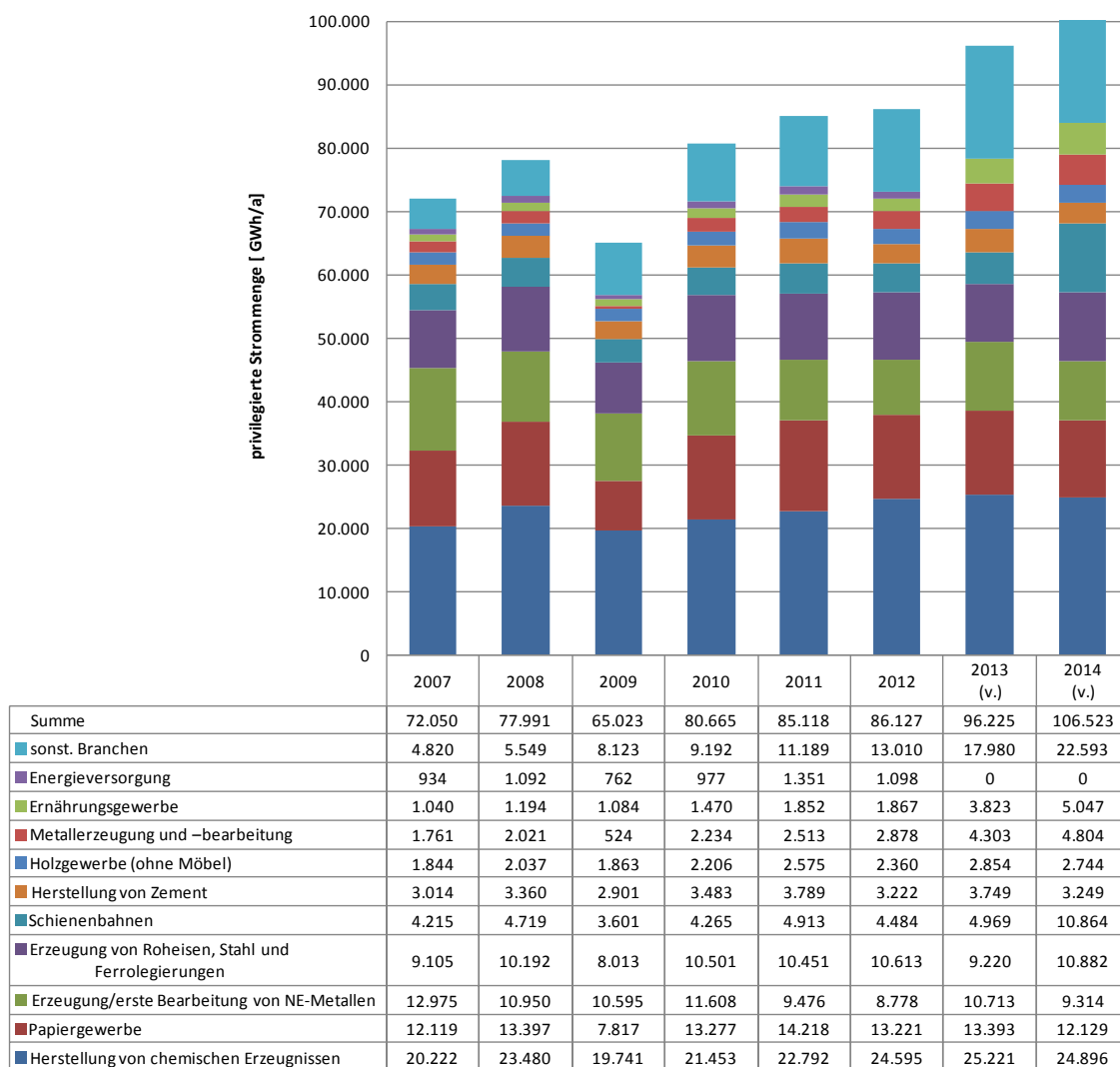


Abbildung 3: Inanspruchnahme der BesAR nach Branchen in den Jahren 2006 bis 2013

[Quelle: eigene Darstellung IZES gGmbH auf Basis EEG-Jahresabrechnung bzw. WP-Testate des BDEW/VDN bzw. ÜNB unter Berücksichtigung der Verhältnisse gemäß BMU/BAFA; zur privilegierten Strommenge in 2013 und 2014 Angaben des BMU/BAFA]

2.2.2 Privilegierung der Eigenerzeugung

Über den Eigenverbrauch selbst erzeugter elektrischer Energie liegen nur in Grenzen Informationen vor. Aus bestehenden öffentlichen Statistiken und Angaben sowie

Prognosen der Übertagungsnetzbetreiber lässt sich der Stand bis 2012 und eine mögliche Entwicklung bis 2014 darstellen.

Ein Großteil des eigenerzeugten und selbstverbrauchten Stroms fällt in der Industrie an. Aus der Statistik „Erhebung über die Energieverwendung der Betriebe des verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden“ lassen sich Strommengen, die in eigenen Anlagen erzeugt werden, eruieren. Erhoben wurden die Daten in Unternehmen ab 20 Mitarbeitern, wobei maximal 60.000 Unternehmen befragt werden. Im Jahr 2012 – den zuletzt veröffentlichten Daten - wurden 44.644 Fälle erfasst. Das Statistische Bundesamt bewertet nach eigener Angabe die Genauigkeit der Erhebung als hoch.

Die hier als Eigenerzeugung erfassten Strommengen werden aber nicht per se selbst verbraucht, sondern teils auch an Dritte direkt veräußert, insbesondere aber an die Netzbetreiber zum Erhalt von Vergütungen aus dem KWKG oder EEG eingespeist. Zur Abschätzung der selbstverbrauchten Strommenge wird ein direkter Verkauf von Strom aus Eigenerzeugungsanlagen an andere Letztverbraucher als nicht gegeben unterstellt. Die selbstverbrauchte Strommenge errechnet sich dann aus der Strommenge der Eigenerzeugung abzüglich der an den Energieversorger bzw. Netzbetreiber weitergeleiteten Strommenge (jeweils netto).



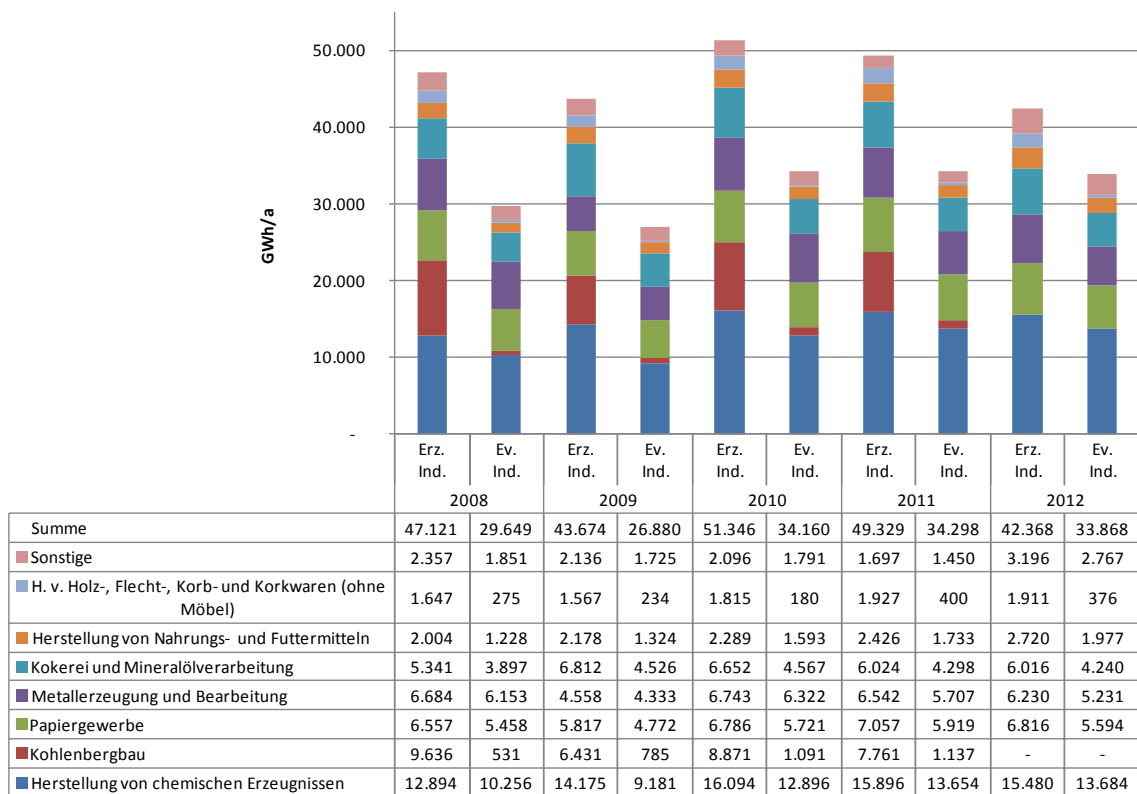


Abbildung 4: Stromerzeugung in eigenen Stromerzeugungsanlagen von Bergbau und produzierendem Gewerbe (Erz.Ind.) und Anteile des selbstverbrauchten Stroms daran (Ev.Ind.) in den Jahren 2008 bis 2012

[Quelle: Destatis 2013, eigene Darstellung IZES gGmbH]

Der in den Anlagen der Industrie erzeugte Strom wird über die „Erhebung über die Stromerzeugungsanlagen der Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden“ zudem nach der Art der Anlage eruiert. Im Gegensatz zu der im Rahmen der Abbildung 4 verwendeten Datenquelle erfasst diese Erhebung Strommengen erst ab einer Leistungsklasse von 1 MW_{el}³⁰. Die Strommengen der Jahre fallen in Abbildung 5 daher etwas geringer aus. Eine Verknüpfung zwischen selbstverbrauchten Strommengen und Art der Anlage ist aus den Statistiken selbst nicht möglich.

³⁰ Ein Kraftwerk kann dabei aus mehreren Erzeugungseinheiten bestehen, z.B. Kraftwerksblock, Sammelschienen-Kraftwerk, GuD-Anlage, Maschinensatz eines Wasserkraftwerks, Brennstoffzellenstapel, Solarmodul. Für Erzeugungseinheiten mit einer Engpassleistung kleiner 1 MW können die Angaben zusammengefasst werden.

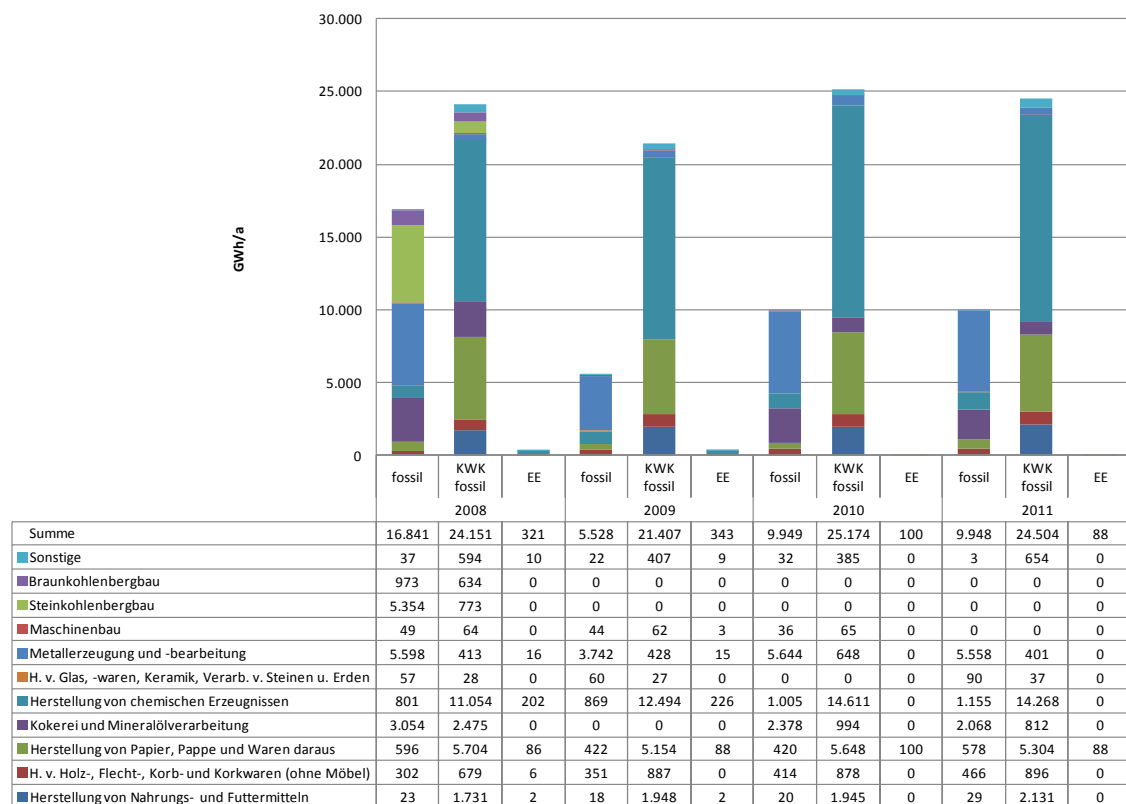


Abbildung 5: Stromerzeugung im Bergbau und produzierenden Gewerbe nach Art der Anlagen in den Jahren 2008 bis 2011

[Quelle: Destatis 2013a, eigene Darstellung IZES gGmbH]

Größere Strommengen innerhalb der selbstverbrauchten Eigenerzeugung mögen noch bei den Betreibern öffentlicher Kraftwerke selbst liegen. Gemäß Statistiken des Statistischen Bundesamtes (StaBuA) dienen im Schnitt über die Jahre 2005 bis 2012 6,7 % (rund 34 TWh/a) der Bruttostromerzeugung dem Eigenverbrauch. Festbrennstoffe wie Kohlen, die in Kondensationskraftwerken Einsatz finden, weisen dabei tendenziell einen hohen Eigenverbrauch (im Mittel 8 %) aus. Das Gleiche gilt im Schnitt auch für flüssige Brennstoffe. Gasförmige Brennstoffe weisen im Schnitt nur einen Eigenverbrauch von rund 2 % aus. Diese statistischen Mittelwerte gelten aber nicht generell und können auch nicht alleine auf die Anlagentechnologie bezogen werden. Gerade dort, wo die jeweiligen Brennstoffe Abfall- und Nebenprodukte sind, ist die Differenz zwischen der an der Generatorklemme abgegebenen (brutto) und der in das Stromnetz eingespeisten Strommenge deutlich höher und damit auch der Eigenverbrauch.

Die Eigenerzeugung im Rahmen des KWKG beläuft sich im Leistungsbereich von größer 50 kW_{el} bis einschließlich 2 MW_{el} auf rund 1,5 GWh/a. Selbst bei Hinzunahme des nicht

ausgewiesenen Eigenverbrauchs der Anlagen unter 50 kW_{el} sollte sich die Strommenge nicht nennenswert erhöhen. Zudem kann unterstellt werden, dass bereits ein Großteil der 1,5 GWh/a durch das Statistische Bundesamt im Rahmen seiner Erhebung über die Energieverwendung erfasst wurde.

Tabelle 3: Entwicklung der Eigenstromerzeugung im Rahmen des KWKG ab einer Leistungsgröße von 50 kW_{el} von 2009 bis 2012

GWh	2009	2010	2011	2012
> 50 kW _{el} ≤ 0,5 MW _{el}	23	456	637	665
> 0,5 MW _{el} ≤ 2 MW _{el}	80	243	629	858
> 2 MW _{el} ≤ 50 MW _{el}	4.589	1.717	1.538	2.061
> 50 MW _{el} ≤ 250 MW _{el}	2.780	971	1.096	1.011
> 250 MW _{el}	2.871	1.304	246	592
Summe	10.343	4.691	4.146	5.187

[Quelle: BAFA 2013, eigene Darstellung IZES gGmbH]

Die Deutsche Bahn (DB) bezieht einen Teil ihres Strombedarfs aus direkt an das Bahnnetz angeschlossenen Kraftwerken. Der von dort bezogene Strom wird nach Ansicht der Bahn als Eigenstrom verstanden, da er nicht über ein Netz der öffentlichen Versorgung geleitet wird. Diese „Eigenstrommenge“ hat in 2009 8,7 TWh betragen und machte damit 71 % des Strombedarfs der DB-Netze aus (IWES et al. 2011, Kap. 2.3.3, S.21). Aufgrund aktueller rechtlicher Bewertung ist dieser Strom jedoch nicht als „Eigenstrom“ im Sinne des EEG zu verstehen und demnach umlagepflichtig im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung. Es erscheint daher angemessen, dass die ÜNB von der Netzgesellschaft der deutschen Bahn die versäumten Zahlungen der EEG-Umlage (jeweils 10 % Eigenbehalt sowie 0,05 ct/kWh auf die übrigen 90 %) nachfordert.

Bei den EEG-Anlagen kann lediglich der Eigenstromverbrauch der Photovoltaik ermittelt werden, die in den Jahren zwischen 2009 und 2011 installiert wurde. Im Falle des Eigenverbrauchs wurde hier eine Vergütung gewährt, so dass aus den seitens der ÜNB veröffentlichten Bewegungsdaten im Verschnitt mit der Anlagenstammliste der ÜNB die Strommenge des Eigenverbrauchs aus PV ermittelt werden kann. Diese beläuft sich für 2011 auf 258 GWh.

Für 2013 und 2014 wird auf die Prognosen im Rahmen der Ermittlung der EEG-Umlage zurückgegriffen.



Tabelle 4: Abschätzung des Stromeigenverbrauchs nach Nutzergruppen in den Jahren 2011 bis 2014

Eigenstromverbrauch (TWh)	2011	2012	2013	2014
Industrie	34,3	34,4	34,6	34,6
Deutsche Bahn	7,4	7,4	7,4	0 ³¹
Photovoltaik	0,3	2,4	3,1	2,8
Zwischensumme	42,0	44,2	44,3	37,4
Annahmen Prognos (2012), BrainPool (2013).	52,1	50,3	56,2	47,1
<i>resultierender Anteil kleine konv. Stromerzeugungsanlagen</i>	<i>10,1</i>	<i>6,1</i>	<i>11,1</i>	<i>9,7</i>

[Quellen: Prognos (2012), BrainPool (2013), Destatis 2012(a), eigene Abschätzungen IZES gGmbH]

2.3 Folgewirkung der Instrumente

2.3.1 Besondere Ausgleichsregelung

Die folgenden beiden Säulendiagramme stellen die finanziellen Auswirkungen der Umverteilung zwischen den nach BesAR privilegierten Stromabnehmern und den übrigen Stromverbrauchern von 2007 bis 2014 dar.

³¹ BrainPool 2013, Kap. 4.2: „Dieser Effekt ergibt sich daraus, dass entsprechend den bereinigten BAFA-Antragsdaten im Jahr 2014 bei den Schienenbahnen 6 TWh zum privilegierten Verbrauch neu hinzugekommen sind.“ Sie entfallen entsprechend beim Eigenstromverbrauch.



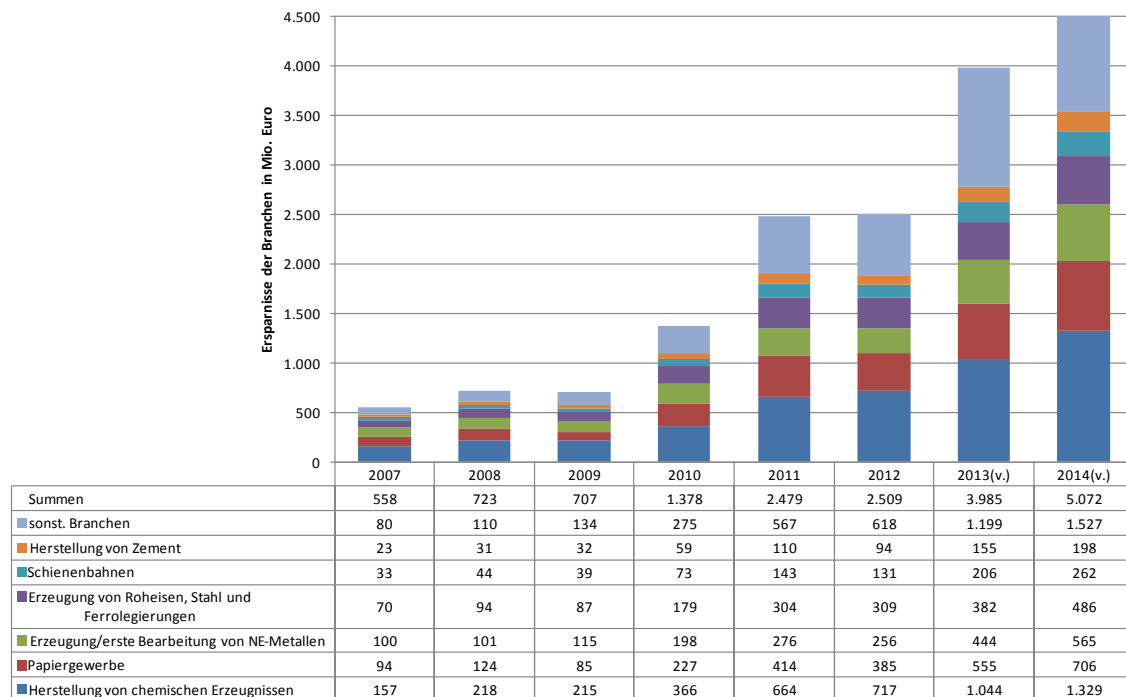


Abbildung 6: Entwicklung der Begünstigung der energieintensiven Industrie im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregel von 2007 bis 2014

[Quelle: eigene Berechnungen IZES gGmbH auf Basis der durch einen Wirtschaftsprüfer testierten privilegierten Strommengen sowie den ÜNB-Prognosen; Verteilung auf die Branchen nach BMU 2013]

Die Mehrbelastung wirkt sich entsprechend des jeweiligen Stromverbrauchs auf die übrigen Hauptabnehmergruppen, wie private und öffentliche Haushalte, Handel, Gewerbe, Dienstleistungen sowie nichtprivilegierte Industrie, aus. Gerade das übrige, nicht privilegierte produzierende Gewerbe sowie die nicht privilegierte Industrie sind es, die aufgrund dieser Regelung entsprechend dem hohen Stromverbrauch anteilig an diesen fünf Sektoren den größten Teil zu tragen haben, wie Abbildung 7 verdeutlicht. Für 2011 betragen die zusätzlichen Kosten für nicht privilegierte Stromendabnehmer, die sich aus der Umlage ergeben, knapp 0,6 Cent/kWh netto, in 2012 sind es etwa 0,63 Cent/kWh, für 2013 werden es gemäß den Prognosen der ÜNB rund 1,04 Cent/kWh und für 2014 rund 1,35 ct/kWh sein.

Die Darstellungen in Abbildung 7 basieren auf den Abschätzungen der ÜNB zur BesAR. Sie stellen die Kosten dar, die aufgrund dieser Prognose von den nichtprivilegierten Letztverbrauchern zu zahlen wären. Differenzen in der Annahme zur tatsächlichen Inanspruchnahme werden in den Folgejahren bei der Ermittlung der EEG-Umlage berücksichtigt.

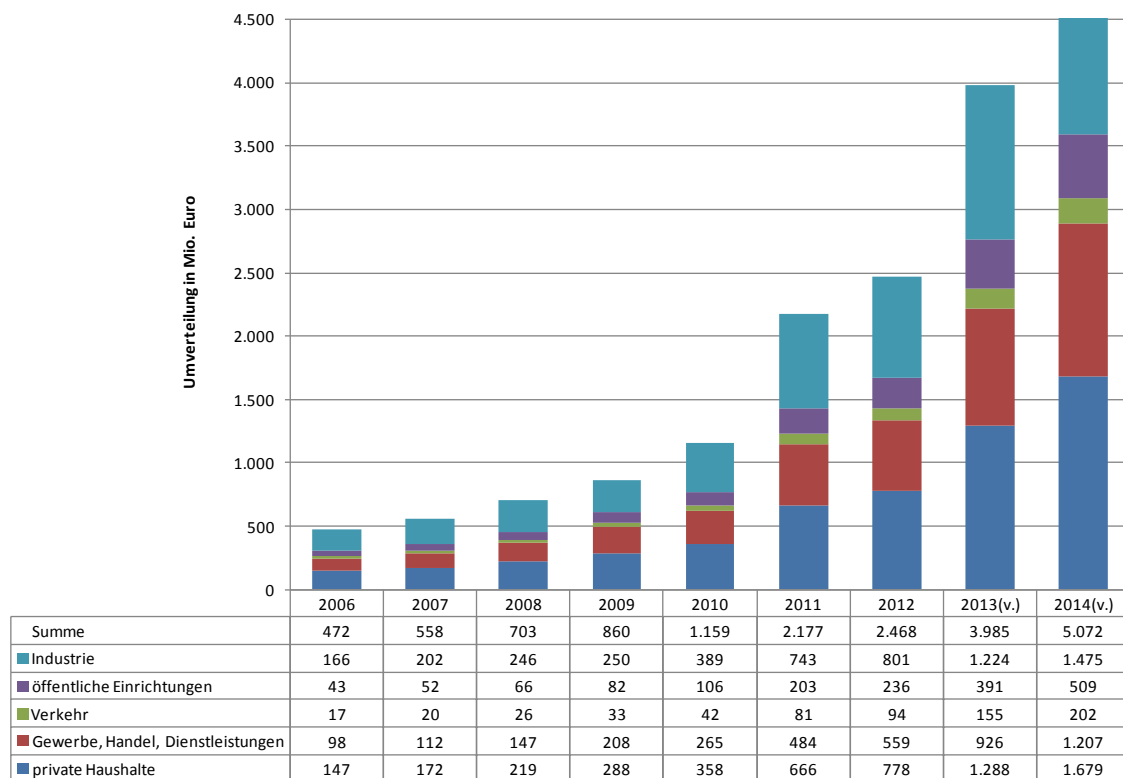


Abbildung 7: Entwicklung der Mehrbelastung der Letztverbrauchergruppen durch die BesAR von 2007 bis 2014 auf Basis der ÜNB-Prognosen

[Quelle: eigene Berechnungen IZES gGmbH auf Basis von AGEB 2012 sowie u.a. ÜNB 2009 – 2013]

Die tatsächliche Gesamtbelastung der Letztverbraucher wird aber erst über die Testierung eines Wirtschaftsprüfers im Folgejahr festgestellt. Je nach Prognoseabweichung sind entsprechende Differenzen zwischen Abbildung 7 und Abbildung 8 festzustellen. Mit Umstellung auf den finanziellen Ausgleich erfolgten gegenüber der vorherigen physischen Wälzung keine unterjährigen Ausgleichs mehr, so dass hierdurch die Prognoseunsicherheit zugenommen hat. Die Jahre 2012 und 2013 entsprechen in den beiden Abbildungen jeweils den Prognosen der ÜNB, da hierzu erwartungsgemäß noch keine Testate vorliegen.

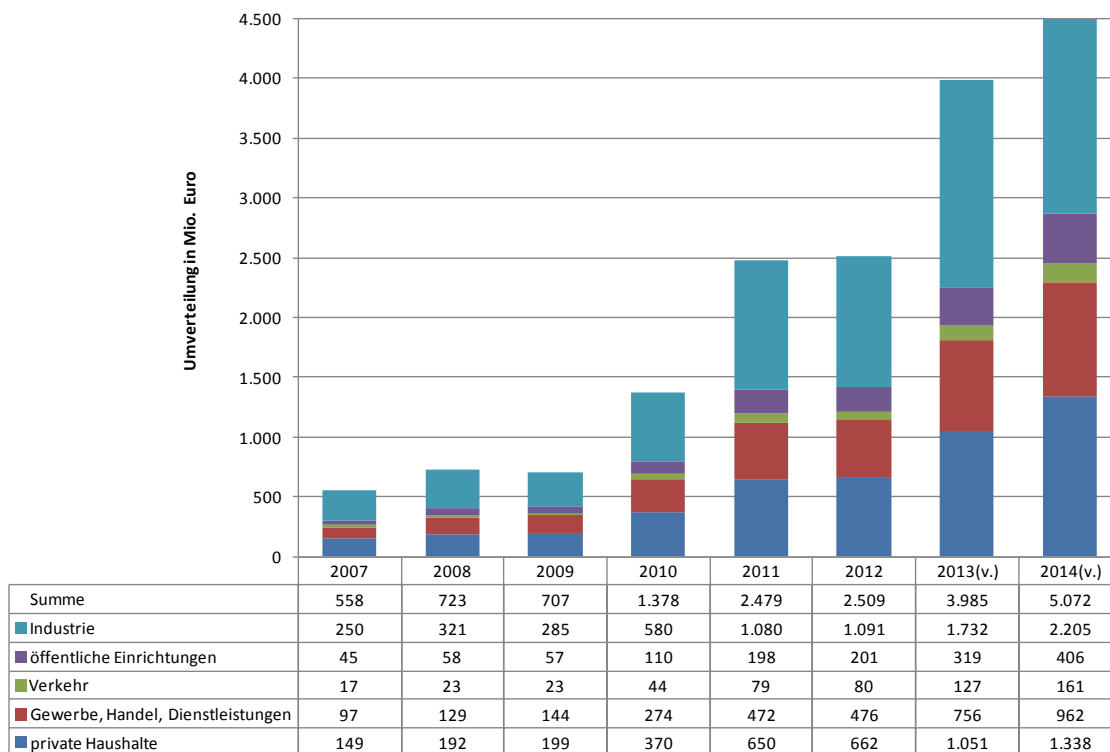


Abbildung 8: Entwicklung der Mehrbelastung der Letztverbrauchergruppen durch die BesAR von 2007 bis 2012 auf Basis von WP-Testaten

[Quelle: eigene Berechnung IZES gGmbH auf Basis AGEB 2012 und BMU 2013]

2.3.2 Auswirkung der Energiemanagementsysteme auf die Unternehmen

Unternehmen des produzierenden Gewerbes mit einem Stromverbrauch von mehr als 10 GWh sind seit dem EEG 2009 dazu verpflichtet ein zertifizierungsfähiges System zur Erhebung des Energieverbrauchs und möglicher Effizienzpotenziale zu betreiben. Das BAFA hat in diesem Zusammenhang einen Rahmen anerkannter Zertifizierungssysteme vorgegeben. Hierzu gehören aktuell EMAS und EN 16001 / ISO 50001. Bis zum Antragsjahr 2013 wurden auch eine Zertifizierung nach ISO 14001 sowie eine BAFA-eigene Zertifizierung nach BAFA-Merkblatt anerkannt.

Mit dem EEG 2012 sind die starren Begünstigungsschwellen aufgehoben worden, welche teils eine Umsetzung identifizierter Einsparpotenziale verhinderten. Nun bestehen gemäß einer Erhebung des BAFA deutlich Anreize Kostenersparnisse durch Energieeinsparung zu realisieren.³² So gaben 841 Unternehmen, die 2013 einen Antrag zur Besonderen

³² BMU / BAFA 2013, S.15.

Ausgleichsregelung stellten, an, dass diese durch Umsetzung identifizierter Einsparpotenziale in 1.881 Einzelmaßnahmen rund 4 TWh Strom jährlich einsparen. Neben Strom werden auch andere Energieträger und Rohstoffe im Verbrauch reduziert. Eine detaillierte Auswertung aus den Freitextangaben war nicht möglich, zumal in einer doch großen Anzahl von Fällen nicht eindeutig zu klären war, was eingespart wurde.

Tabelle 5: Art der Energiezertifizierungen von privilegierten Unternehmen mit einem Stromverbrauch von mehr als 10 GWh

Art der Umwelt- und Energiemanagementsystems	2014	2013	2012
EMAS	66	57	50
EN 16001 / 50001	1.020	422	14
ISO 14001	0	116	66
Zertifizierung nach BAFA-Merkblatt	0	501	690

[Mehrfachnennungen sind möglich; Stand 11.10.2013; Quelle: BAFA]

2.3.3 Privilegierung der Eigenstromerzeugung

Elektrische Energie, die in eigenen Anlagen erzeugt, in räumlicher Nähe zur Stromerzeugungsanlage selbst verbraucht wird und dabei nicht durch das Netz der öffentlichen Versorgung geleitet wird, ist von der EEG-Umlage befreit.

Die Ausgrenzung des öffentlichen Netzes erfolgte erst im EEG 2012, wobei Altanlagen jedoch einen Bestandsschutz garantiert bekamen. Der Eigenstromverbrauch umfasst nicht nur Industrieanlagen, die definitiv den Großteil des Eigenstromverbrauchs ausmachen, sondern auch Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen verschiedenster Größenklassen bis hin zur Photovoltaik in privaten Haushalten und im Sektor Gewerbe / Handel / Dienstleistungen.

Die beiden nachfolgenden Abbildungen zeigen die finanzielle Wirkung der Befreiung in Bezug auf die im jeweiligen Jahr existierende EEG-Umlage. Für die Ermittlung der Eigenstrommenge wurde auf die Berechnungen von Prognos (2012) und BrainPool (2013), welche im Auftrag der Übertragungsnetzbetreiber durchgeführt wurden, zurückgegriffen. Prognos unterstellt hier eine zunehmende Eigenstromnutzung, wobei zudem die Annahmen zum Gesamtstrombedarf Auswirkung auf den Anteil der selbstverbrauchten Eigenerzeugung an der EEG-Umlage haben. BrainPool (2013) geht dagegen für 2014 von einer Korrektur der Annahmen bei Bahnstrom aus, so dass der gesamte Eigenstromverbrauch in den Einschätzungen niedriger ausfällt.



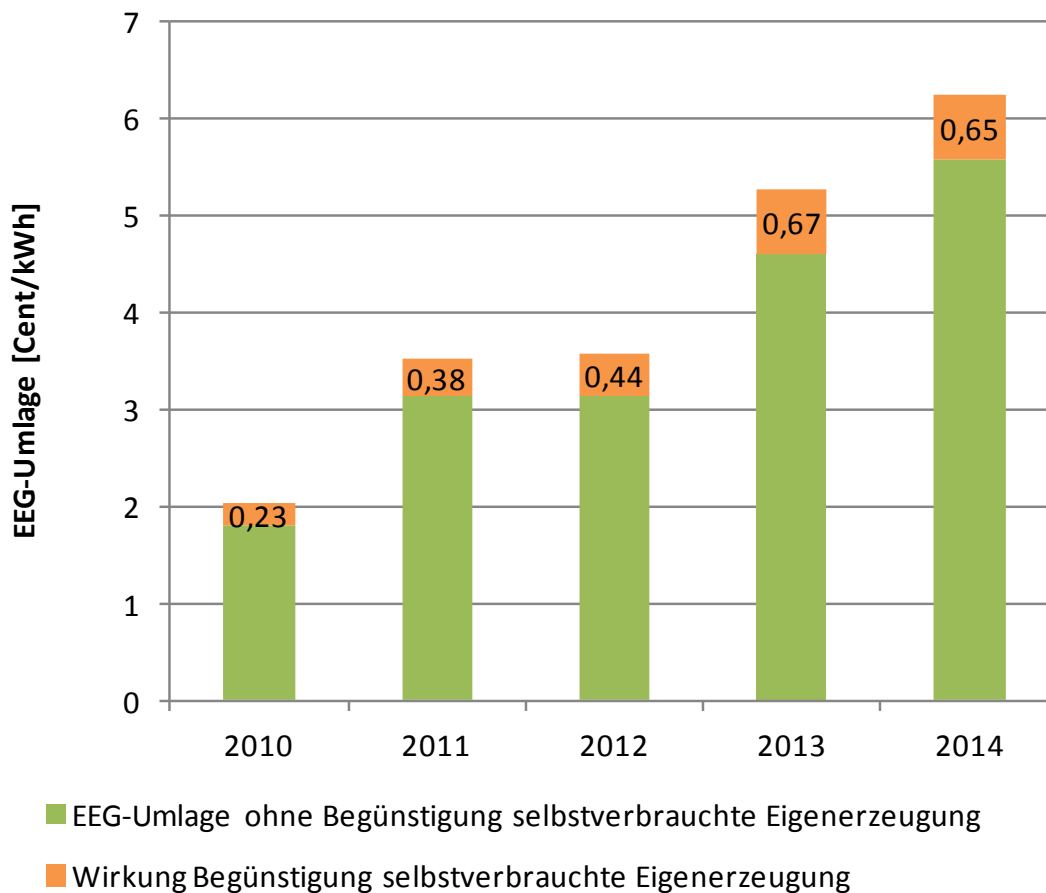


Abbildung 9: Wirkung der von der EEG-Umlage befreiten selbstverbrauchten Eigenerzeugung innerhalb der EEG-Umlage 2010 bis 2014

[Quelle: eigene Berechnungen IZES gGmbH auf Basis ÜNB 2010 bis ÜNB 2013 sowie BrainPool 2013]

Die Wirkung der selbstverbrauchten Eigenerzeugung auf die bereits im Zusammenhang mit der Besonderen Ausgleichsregelung definierten Stromverbrauchergruppen wird in Abbildung 10 dargestellt.

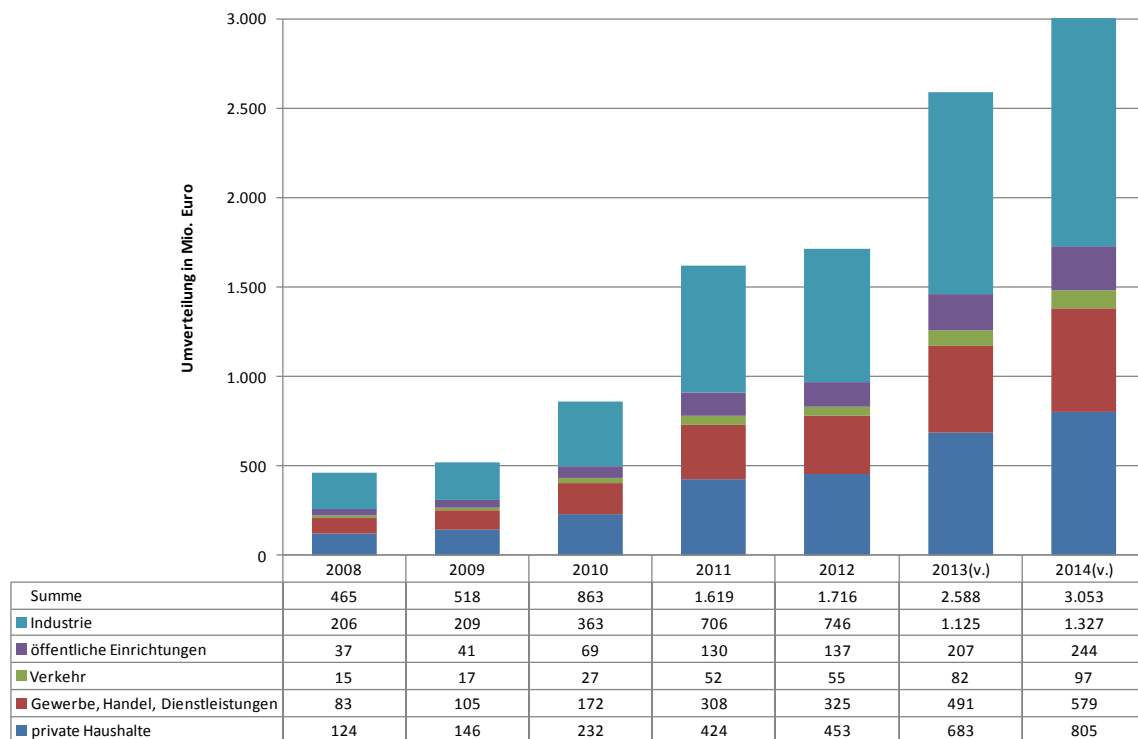


Abbildung 10: Wirkung der von der EEG-Umlage befreiten selbstverbrauchten Eigenerzeugung auf die Letztverbrauchergruppen 2008 bis 2014 auf Basis der Annahmen von BrainPool 2013 zur Stromeigenerzeugung

[Quelle: eigene Berechnungen IZES gGmbH auf Basis ÜNB 2010 bis ÜNB 2013 sowie BrainPool 2013]

3 Besondere Ausgleichsregelung: Diskussion und Bewertung von Indikatoren für Wettbewerbsfähigkeit bzw. für Wettbewerbsgefährdung

Die Besondere Ausgleichsregelung hat zum Ziel Unternehmen des produzierenden Gewerbes vor einer Gefährdung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit, die durch die Umlage der EEG-Kosten entstehen könnte, zu bewahren. Bislang gibt es keine Indizien, dass die BesAR ihrer Aufgabe nicht gerecht geworden wäre. Allerdings führen die Begünstigungsschwellenwerte dazu, dass jährlich mehr Abnahmestellen die BesAR nutzen, was zu einer Umverteilung zwischen Letztverbrauchern führt. Ob jedoch alle begünstigten Branchen einer wesentlichen Gefährdung ausgesetzt sind, ist fraglich und führt zur Kritik aus Parteien, Verbänden und Wissenschaft. Nun hat die Europäische Wettbewerbskommission ein Notifizierungsverfahren zur Prüfung von Gewährung wettbewerbllicher Vorteile eingeleitet.

In den folgenden Kapiteln wird erarbeitet, ob die bisherigen Kennzahlen der BesAR die Wettbewerbssituation ausreichend adressieren und welche anderen Ansätze es in diesem Zusammenhang gibt. In Anbetracht einer angestrebten einheitlichen Regelung für alle EU-Mitgliedsstaaten werden auch die seitens der EU akzeptierten Verfahren beschrieben und deren Auswirkungen auf die Begünstigungsstruktur weitestgehend möglich bewertet.

3.1 Bewertung der Besonderen Ausgleichsregelung in Bezug auf die Zielerfüllung

Die BesAR hat zum Ziel den Einfluss der EEG-Umlage auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen derart zu begrenzen, dass diesen Unternehmen durch die Förderung von Stromerzeugungsanlagen mittels Erneuerbarer Energien kein wesentlicher Nachteil entsteht. Gemäß § 40 Satz 2 EEG heißt es: *„Die Begrenzung erfolgt, um die Stromkosten dieser Unternehmen zu senken und so ihre internationale und intermodale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, soweit hierdurch die Ziele des Gesetzes nicht gefährdet werden und die Begrenzung mit den Interessen der Gesamtheit der Stromverbraucherinnen und Stromverbraucher vereinbar ist.“*

Begünstigt werden Unternehmen des produzierenden Gewerbes und des Bergbaus mit einem Strombezug ab 1 GWh pro Jahr und bei Nachweis eines Stromkostenanteils an der Bruttowertschöpfung von mindestens 14 %. Das produzierende Gewerbe und der Bergbau umfassen dabei jedes Unternehmen, dass den Abschnitten B und C der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes, Ausgabe 2008, zugeordnet werden kann.



Die Begünstigung stellt sich wie folgt dar (§ 41 Abs 3 EEG 2012):

Für Unternehmen, deren Strombezug im Sinne von Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a

- 1 mindestens 1 Gigawattstunde betragen hat, wird die EEG-Umlage hinsichtlich des an der betreffenden Abnahmestelle im Begrenzungszeitraum selbst verbrauchten Stroms
 - a) für den Stromanteil bis einschließlich 1 Gigawattstunde nicht begrenzt,
 - b) für den Stromanteil über 1 bis einschließlich 10 Gigawattstunden auf 10 % der nach § 37 Absatz 2 ermittelten EEG-Umlage begrenzt,
 - c) für den Stromanteil über 10 bis einschließlich 100 Gigawattstunden auf 1 % der nach § 37 Absatz 2 ermittelten EEG-Umlage begrenzt und
 - d) für den Stromanteil über 100 Gigawattstunden auf 0,05 Cent je Kilowattstunde begrenzt oder
- 2 mindestens 100 Gigawattstunden und deren Verhältnis der Stromkosten zur Bruttowertschöpfung mehr als 20 % betragen hat, wird die nach § 37 Absatz 2 ermittelte EEG-Umlage auf 0,05 Cent je Kilowattstunde begrenzt.

Die bisherige Regelung kann als offenes System bezeichnet werden: Innerhalb des produzierenden Gewerbes gibt es keine weiteren Einschränkungen auf bestimmte Untersektoren, Prozesse oder ähnliches.

Die Bruttowertschöpfung (BWS) wird nach den Vorgaben des Statistischen Bundesamtes ermittelt.³³ Stromkosten i.S.d. §§ 40 ff. EEG sind sämtliche für den Strombezug des Unternehmens entrichtete Kosten, die auf das letzte abgeschlossene Geschäftsjahr entfallen, einschließlich der Steuern. Die Stromkosten umfassen die Stromlieferkosten (inklusive Börse und Stromhändler), die Netzentgelte, die Systemdienstleistungskosten, die Preisaufschläge aufgrund von EEG und KWKG sowie die Steuern. Zu den Steuern zählt insbesondere die Stromsteuer, nicht jedoch die Umsatzsteuer. Von den Stromsteuern sind die Entlastungen beziehungsweise die zu erwartenden Entlastungen gemäß § 9a, § 9b und § 10 StromStG abzuziehen. Nachzahlungen für den Strombezug vorhergehender Jahre und Vorauszahlungen für den Strombezug späterer Jahre dürfen bei der Ermittlung der Stromkosten nicht enthalten sein.³⁴

In Abhängigkeit des Strombezugs (an einer bestimmten Abnahmestelle) eines Unternehmens sowie des Anteils der Stromkosten an der BWS im vorangegangenen Jahr ergeben sich folgende Gesamtbeträge für die zu zahlende EEG-Umlage.

³³ Siehe Fachserie 4 / Reihe 4.3: Ermittlung der Bruttowertschöpfung.

³⁴ Siehe BAFA(2012): II.A. Merkblatt für Unternehmen des produzierenden Gewerbes.



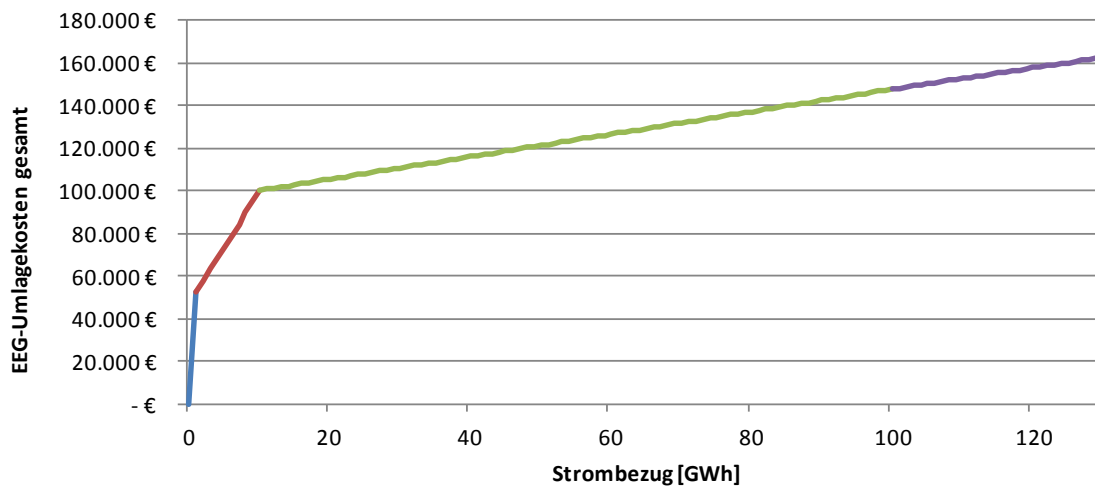


Abbildung 11: Gesamte EEG-Umlagekosten für Unternehmen mit einem Verhältnis SKA/BWS ab 14 % und unter 20 % (bei einer EEG-Umlage von 5,277 ct/kWh)

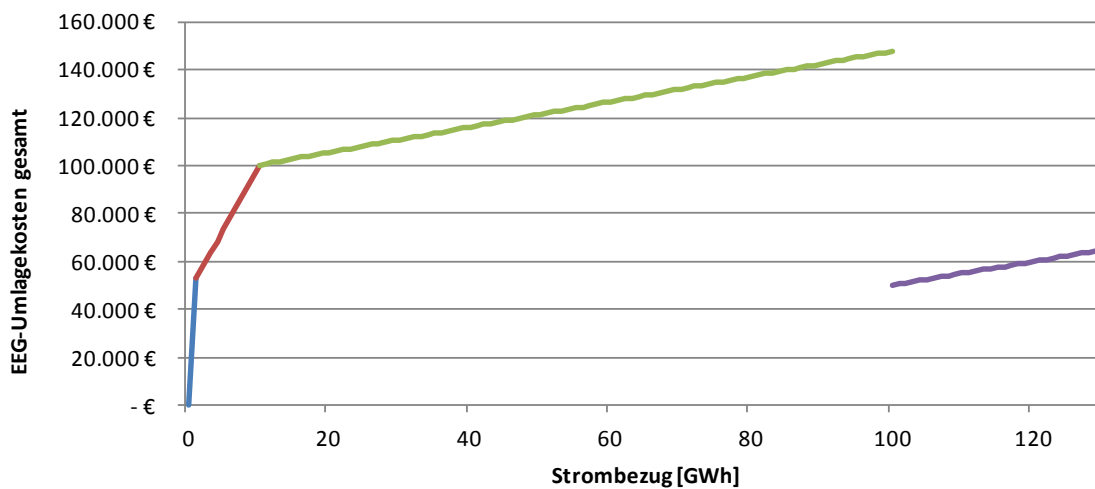


Abbildung 12: Gesamte EEG-Umlagekosten für Unternehmen mit einem Verhältnis SKA/BWS über 20 % im Vergleich zu Unternehmen mit SKA/BWS unter 20 % (bei einer EEG-Umlage von 5,277 ct/kWh)

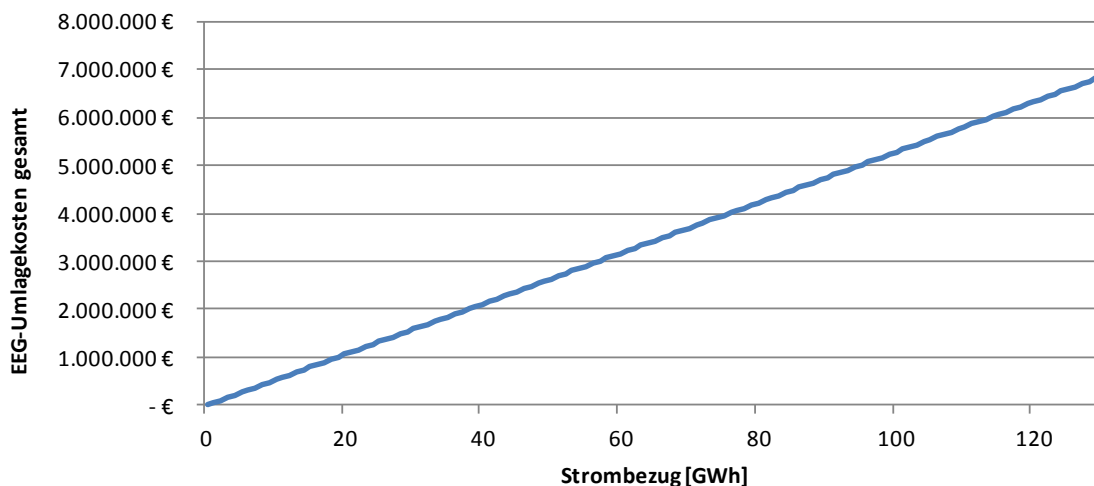


Abbildung 13: Gesamte EEG-Umlagekosten für Unternehmen mit einem Verhältnis SKA/BWS unter 14 % (bei einer EEG-Umlage von 5,277 ct/kWh)

Der Verlauf des Gesamtbetrages der zu zahlenden EEG-Umlage in Abhängigkeit des Strombezugs für teilprivilegierte Unternehmen ist stetig. Demnach ist eine Erhöhung des Strombezugs an einer Abnahmestelle stets mit einer Erhöhung des Gesamtbetrags verbunden. Auffällig ist die Abflachung des Kurvenverlaufs ab der 10 GWh-Schwelle. Eine Erhöhung des Strombezugs ist ab hier nur noch mit einer sehr geringen Erhöhung des Gesamtbetrags verbunden.

Unternehmen mit einem Verhältnis der Stromkosten an der BWS über 20 % werden ab einem Strombezug über 100 GWh/a voll privilegiert, d.h. sie zahlen für den gesamten Strombezug eine Umlage in der Höhe von lediglich 0,05 ct/kWh. Der Verlauf der gesamten EEG-Kosten unterhalb eines Strombezugs von 100 GWh entspricht demnach dem eines teilprivilegierten Unternehmens. Bei Überschreiten der 100 GWh-Grenze tritt ein Sprung auf (nicht-stetig), da ab diesem Punkt jede bezogene GWh mit dem Minimalbetrag von 0,05 ct/kWh belastet wird. Somit entsteht für Unternehmen mit einem Verhältnis der Stromkosten an der BWS über 20 %, deren Strombezug sich nahe, aber unterhalb von 100 GWh bewegt, ein sehr großer Anreiz ihren Stromverbrauch zu steigern und dadurch den zu zahlenden EEG-Umlagen-Gesamtbetrag abzusenken.

Teilprivilegierte Unternehmen mit einem Verhältnis der Stromkosten an der BWS etwas unterhalb von 20 % und einem Strombezug über 100 GWh haben einen sehr hohen Anreiz, diesen Anteil auf über 20 % zu steigern und dadurch vollprivilegiert zu werden. Die aktuelle Kennzahl zur Messung der Stromintensität lässt hier einiges an Spielraum zu, um entweder den Betrag der BWS zu senken oder die Summe der Stromkosten zu erhöhen (hier besteht ggf. ein doppelter Effekt, wenn sonstige Kosten, die in der BWS nicht enthalten sind, zu Stromkosten umgedeutet werden).

Verglichen mit Unternehmen, die einen hohen absoluten Strombezug an einer Abnahmestelle haben, jedoch einen Anteil der Stromkosten an der BWS unter 14 % können insbesondere vollprivilegierte, aber auch teilprivilegierte Unternehmen enorme Kosten für die Zahlung der EEG-Umlage einsparen. So bezahlt ein teilprivilegiertes Unternehmen mit einem Strombezug von 100 GWh eine EEG-Umlage in Höhe des Gesamtbetrags von 147.840 €, während ein nichtprivilegiertes Unternehmen diesen Betrag bereits für einen Strombezug in Höhe von 2,8 GWh bezahlen müsste. Der Anreiz zur Überwindung der Schwellenwerte ist daher im Allgemeinen als sehr hoch einzustufen.

Kritik an den bisher verwendeten Schwellenwerten und Kennzahlen

Der Zweck der BesAR besteht in dem Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit stromintensiver Unternehmen des produzierenden Gewerbes. Der bisher verwendete Schwellenwert des Anteils der Stromkosten an der BWS eines Unternehmens zielt jedoch ausschließlich auf die Stromintensität ab. In dieser Hinsicht ist die verwendete Kennzahl grundsätzlich geeignet, um die Stromintensität eines Unternehmens als Maßstab für die ‚Betroffenheit‘ durch Zahlung der EEG-Umlage zu bestimmen und zu vergleichen. Ob ein stromintensives Unternehmen sich auch tatsächlich im internationalen Wettbewerb befindet und ob dessen Wettbewerbsfähigkeit durch die Zahlung der vollen EEG-Umlage gefährdet wird, ist nicht Bestandteil des verwendeten Kennzahlensystems. Vielmehr wird pauschal unterstellt, dass die beiden Branchenklassen B und C mit ihren Branchen im internationalen Wettbewerb stehen.

Die Verwendung der absoluten Höhe des Strombezugs für die Ermittlung der Höhe der zu zahlenden EEG-Umlage ist kein geeignetes Kriterium, da kein ökonomisches Argument existiert, warum ein Unternehmen mit einem höheren, absoluten Strombezug stärker privilegiert werden sollte, als ein im selben Maß stromintensives Unternehmen mit einem niedrigeren, absoluten Strombezug. Einzig als Eintrittsschwelle zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands kann der Wert des absoluten Strombezugs sinnvoll sein. Zweckmäßiger erscheint eine Kennzahl zur Messung der Stromintensität (als Maß für die ‚Betroffenheit‘) als ausschlaggebenden Faktor für die Höhe der Privilegierung.

Generell sollten die Eintrittskriterien sowie die Kriterien zur Bestimmung der Höhe der Privilegierung stetig bzw. mit möglichst geringen Stufen gestaltet sein. Große, nicht-stetige Stufen sind in diesem Zusammenhang nicht anreizkompatibel mit den Energieeffizienzzielen der Bundesregierung, da eine Erhöhung des Strombezugs bzw. der Stromintensität finanziell belohnt wird.



Bei der derzeitigen Ausgestaltung existieren trotz einer Verbesserung im Vergleich zur vorhergehenden Regelung teilweise sprunghafte Stellen:

- bei dem Schwellenwert zur vollen Privilegierung besonders stromintensiver Unternehmen (bei einem Strombezug ab 100 GWh/a);
- bei dem Schwellenwert von 14 % Anteil der Stromkosten an der BWS.

In beiden Fällen haben Unternehmen einen Anreiz ihren Strombezug bzw. ihre Stromintensität zu steigern. Während sich der Strombezug durch eine ‚einfache‘ Steigerung des Stromverbrauchs erhöhen lässt, ergeben sich bei den Kennzahlen Stromkosten sowie BWS vielfältigere Beeinflussungsmöglichkeiten.

Die ermittelten Stromkosten lassen sich durch folgende Maßnahmen steigern: Nicht-Beantragung/-Inanspruchnahme staatlicher Vergünstigungen (z. Bsp. Netzentgeltbefreiung), Deklaration nicht eindeutig zuordenbaren Kosten als Stromkosten (z. Bsp. Inanspruchnahme externer Beratung zur Optimierung der Strombezüge, Vertragskosten der Strombeschaffung), Stromlieferung zwischen Konzernunternehmen zu erhöhten Preisen, Umverteilung von Lieferkosten bei Bezug mehrerer Energiearten (z.Bsp. Gas und Strom), Stromlieferungen in Industrieparks o.ä. über Rahmenverträge, Spekulationsgeschäfte über Derivate o.ä.³⁵.

Neben den Möglichkeiten zur Erhöhung der Stromkosten haben diese einen überproportionalen Effekt auf den Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung. Da die Stromkosten laut Definition unter die Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe fallen, stellen sie einen Aufwand dar, der die BWS des Unternehmens entsprechend geringer ausfallen lässt. Somit entsteht ein Doppeleffekt: Zum Einen werden die Stromkosten erhöht, zum Anderen sinkt die BWS.

Entsprechende Gestaltungspotenziale in Ansatz- und Bewertungsentscheidungen zur Senkung der BWS bestehen durch:

- Nicht-Einbeziehen der Position ‚Umsatz aus eigenen Erzeugnissen‘ (z. Bsp. von Erlösen aus verkaufsfähigen Produktionsrückständen oder Nebenerzeugnissen),
- Nicht-Einbeziehen der Position ‚Umsätze aus sonstigen nichtindustriellen / nichthandwerklichen Tätigkeiten‘ (z. Bsp. Umsätze aus sonstigen Beratungs- und Planungstätigkeiten),
- Ausgliederung von Anlagenvermögen in eine eigene Gesellschaft (Benutzung über Pachtverträge),
- verstärkter Einsatz von Leiharbeitern und Beauftragung von Fremdfirmen (allgemein: Outsourcen von Personal).

³⁵ vgl. BAFA 2013a.



Da manche der genannten Ansatzentscheidungen gesetzlich genau geregelt sind, sind diese keine direkten Schwächen der BWS als Kennzahl, sondern indirekte Schwächen, welche sich durch genauere und vermehrte Kontrollen durch einen Wirtschaftsprüfer beheben lassen. Die Tendenz zum verstärkten Outsourcen von Personal ist jedoch keine Ansatzentscheidung, sondern eine legale Möglichkeit zur Absenkung der BWS eines Unternehmens, welche systematisch eingesetzt werden kann.

Zwischenfazit

Die bisher verwendete Kennzahl zur Ermittlung der Stromintensität ist grundsätzlich für diesen Zweck geeignet, bietet aber viele Einflussmöglichkeiten für Unternehmen, diesen Wert aus ihrer Sicht zu optimieren und so in den Genuss der Privilegien der BesAR zu kommen. Teilweise werden Ansatzentscheidungen gegen die geltenden Regelungen getroffen, was sich durch erhöhte Kontrollen durch Wirtschaftsprüfer größtenteils vermeiden lässt.

Obwohl der Zweck der BesAR ausdrücklich den Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit vorsieht, wird durch keine Kennzahl geprüft, ob die internationale Wettbewerbsfähigkeit der privilegierten Unternehmen, oder solche, die einen Antrag auf Befreiung einreichen, durch eine Erhöhung der Stromkosten aufgrund der Zahlung der EEG-Umlage tatsächlich bedroht ist. Demnach muss das Kennzahlensystem ergänzt oder vollkommen neu aufgebaut werden.³⁶

Für eine Anreizkompatibilität mit den Energieeffizienzzielen sind nicht-stetige Sprünge sowohl bei der Ausgestaltung der Privilegierungshöhe, als auch bei der Eintrittsschwelle zu vermeiden. Während es bei der Eintrittsschwelle zur Reduzierung der Verwaltungskosten angemessen ist, einen bestimmten Wert des absoluten Stromverbrauchs zu verwenden, ist bei Entwicklung der Höhe der Privilegierung auf eine Stetigkeit zu achten. Darüber hinaus gibt es keine ökonomische Rechtfertigung die Höhe der Umlagebefreiung vom absoluten Strombezug abhängig zu machen.

Um die bestehende Kennzahl um eine Wettbewerbskomponente zu ergänzen oder gar ein neues sachdienliches Kennzahlensystem zu erschaffen, ist demnach zu prüfen, was unter Wettbewerbsfähigkeit im Allgemeinen und im Zusammenhang mit der BesAR im Besonderen zu verstehen ist. Daraus sind Indikatoren abzuleiten, welche eine Gefährdung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit anzeigen. Die intermodale Wettbewerbsgefährdung bezieht sich auf die Schienenbahnen. Auch hier ist zu erfassen, mit welchen Transportoptionen der Schienenverkehr in Konkurrenz steht und inwieweit die EEG-Umlage Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit hat.

³⁶ Vgl. Junker 2013, Gawel 2013, Neuhoﬀ et al. 2013.



Weiterhin ist zu bewerten, inwiefern die mit der BesAR einhergehende Umverteilung zwischen den Endverbrauchern mit den Interessen der Gesamtheit zu vereinbaren ist und welche Auswirkungen sie auf die Zielerreichung haben.

3.2 Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit

Es bedarf zunächst einer Begriffserläuterung, um ein grundlegendes Verständnis für die weitere Untersuchung aufzubauen. Hierzu wird die Fachliteratur der Ökonomie herangezogen. (Gabler 2013) definiert Wettbewerb allgemein als *„das Streben von zwei oder mehr Personen bzw. Gruppen nach einem Ziel (...), wobei der höhere Zielerreichungsgrad des einen i.d.R. einen geringeren Zielerreichungsgrad des (der) anderen bedingt“*. In dieser oder ähnlicher Art findet sich die Definition auch in anderen Quellen wieder.

Dieses Verständnis der Begrifflichkeit auf das wirtschaftliche Handeln umzulegen, erscheint dagegen schwieriger. Im Rechtswesen (hier Wettbewerbsrecht) wird auf eine erläuternde Definition verzichtet³⁷. Auf der Homepage des Bundeskartellamtes ist zumindest eine Erläuterung zu finden, was alles unter dem Begriff zu verstehen ist. Die Vielschichtigkeit macht es aber nicht einfach, dieses Verständnis in knappe Worte zu fassen (vgl. u.a. Siggel 2006, Aiginger 2006). Nur unter Inkaufnahme eines hohen Abstraktionsgrades lässt sich eine Art gemeingültige Form erfassen (Schmidt 2012). Es sei an dieser Stelle zunächst auf (Gabler 2013) verwiesen, wonach unter dem Wettbewerbsbegriff:

1. Die Existenz von Märkten mit
2. mindestens zwei Anbietern oder Nachfragern,
3. die sich antagonistisch (im Gegensatz zu kooperativ) verhalten, d.h. durch Einsatz eines oder mehrerer Aktionsparameter ihren Zielerreichungsgrad zulasten anderer Wirtschaftssubjekte verbessern wollen, zu verstehen ist;
4. damit ist eine Komplementarität von Anreiz- und Ordnungsfunktion gegeben, die im sog. sozialistischen Wettbewerb (sozialistische Marktwirtschaft) fehlt.

Das Monopol als Marktform, auf der es entweder nur einen Anbieter oder nur einen Nachfrager gibt, steht demnach nicht im Wettbewerb, Oligopole trotz einer gebündelten Marktmacht aber schon. Besteht kein Wettbewerb, so ist die Wettbewerbsgefährdung auszuschließen.

³⁷ Betrachtet wurden hierbei die jeweiligen erläuternden Paragraphen und Artikel zu inhaltlichen Begriffen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), RICHTLINIE 2005/29/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern.



Wie schon der Begriff „Wettbewerb“ so ist auch der Begriff „Wettbewerbsfähigkeit“ bzw. „internationale Wettbewerbsfähigkeit“ aus Sicht der Volkswirtschaft schwer eindeutig zu definieren. In der Literatur ist eine Fülle von Erklärungsansätze und Definitionen zu finden. Eine allgemein akzeptierte Abgrenzung des Begriffs bleibt bislang aus (vgl. Baade 2007, S.34; Kusic 2007, S.805). Zum Vergleich der preislichen Wettbewerbsfähigkeit werden u.a. Lohn-Stückkosten herangezogen. Dabei wird unterstellt, dass es sich hierbei um **relativ homogene Produkte** handelt mit weitestgehend gleichen Kostenkomponenten unter den Wettbewerbern und gleiche Gewinnaufschläge (vgl. Lehmann 2003, S.3; Wöhe 1996, S.631).

In der Wirtschaft und auf Unternehmensebene dürfte dagegen weitgehend das Verständnis anerkannt sein, dass internationale Wettbewerbsfähigkeit dann gegeben ist, wenn Unternehmen ihre Produkte auf ausländischen Märkten zu Preisen absetzen können, die eine **angemessene Gewinnspanne** erwirtschaften, und ihre **Marktanteile ausbauen** (u.a. Gabler 2013; Kusic 2007, S.805; Sachverständigenrat 2004, S.461; Martin 2004, S.2-1). Dass ein Unternehmen zur Generierung von Preisvorteilen fähig ist, liegt aber nicht ausschließlich an dessen höherer Produktivität. So diskutiert der Sachverständigenrat für Wirtschaft im Zusammenhang mit der Messbarkeit von internationaler Wettbewerbsfähigkeit (auf Unternehmens- wie auf Landesebene) drei Konzepte. Bei den jeweiligen Ansätzen spielen auch betriebliche, sektorale und gesamtwirtschaftliche Preis- und Kostenfaktoren eine wichtige Rolle. Neben Lohn- und Energiekosten, wie sie im Rahmen der BesAR diskutiert werden, gehören hierzu auch die real effektiven Wechselkurse. Auch sind unternehmerische Wettbewerbsvorteile von den allgemeinen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Heimatland abhängig. Hierunter fallen die öffentliche Infrastruktur, die Ausgestaltung der gesamten Abgaben- und Steuerbelastung, die Qualität des Bildungssystems sowie Anreize für Investitionen im Allgemeinen und für Innovationstätigkeit im Besonderen (Sachverständigenrat 2004, S.464).

Daraus wäre zu schließen, dass ein Bestehen von internationalem Handel per se nicht ausreicht, um eine mögliche Wettbewerbsgefährdung zu unterstellen. Auch kann damit die Betrachtung eines einzelnen Indikators wie „Stromkosten“ oder „EEG-Kosten“ nicht grundsätzlich entscheidend sein, mit Ausnahme vielleicht für homogene Güter, die es noch zu identifizieren gilt. Neben diesen preislichen Größen (inkl. der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen) sind je nach Produktart auch nicht-preisliche Parameter wie z.B. Produktqualität, Zeitpunkt und Zuverlässigkeit der Lieferung sowie Finanzierungsbedingungen für den Absatzerfolg maßgeblich (Gabler 2013; Kusic 2007, S. 805).

Der **Gewinn** sowie die **Wettbewerbsposition** eines Unternehmens oder einer Branche fassen nach obiger Auffassung jedoch die einzeln zu prüfenden Indikatoren gut zusammen. Es wäre demnach zu prüfen, inwiefern sich die beiden Größen im Rahmen des Vollzugs zur Bestimmung internationaler Wettbewerbsfähigkeit eignen.



Zudem besteht gerade bei **homogenen Gütern** die Wettbewerbsfähigkeit im Angebotspreis, letztendlich damit in den Herstellungskosten. Hier kann weder die Marke als Qualitätslabel noch subjektive Vorteile aus Sicht des Kunden (z.B. Design, Funktionalität, etc) höhere Preise realisieren.

3.2.1 Gewinn

Zur Ermittlung der Wettbewerbsfähigkeit einer Unternehmung in globalen Märkten kann gemäß der Literatur der „Gewinn“ als Größe herangezogen werden. Nun sagt der Gewinn selbst noch nichts darüber aus, ob die Investition im Vergleich zu anderen ökonomisch sinnvoll ist, die Eigenkapitalrentabilität wäre hier die bessere Vergleichsgröße. Aus ihr geht hervor, welche Verzinsung der Unternehmer für das eingesetzte Kapital zu erwarten hat. Ob diese für ihn auskömmlich ist, ist eine subjektive Entscheidung. Sie erlaubt aber den Vergleich zwischen verschiedenen Standortoptionen.

Es wäre hierbei jedoch eine Gewinndefinition zu wählen, die nicht durch Verrechnungen von Kostenpositionen oder Rückstellungen wesentlich abgesenkt werden kann.

In der Bewertung von Unternehmen wird hierzu u.a. die Kennzahl EBIT (earnings before interests and taxes, Gewinn vor Zinsen und Steuern) herangezogen. Sie ermöglicht unabhängig von der Finanzstruktur des Unternehmens, schwankender Steuersätze, Zinsaufwendungen oder sonstigen außerordentlichen Faktoren eine Beurteilung der Ertragskraft aus der operativen Geschäftstätigkeit (vgl. Gabler 2013). Die EBIT-Kennzahl ist vergleichbar mit dem in Deutschland üblichen Betriebsergebnis. Allerdings lassen sich beide Kennzahlen durch Ab- und Zuschreibungen sowie Rückstellungsaufösungen beeinflussen. Eine Bewertung der handelsrechtlichen Kennzahlen durch Junker (2013) kommt zu dem Ergebnis, dass diese Kennzahlen einen zu großen Bewertungsansatz besitzen, als dass diese als objektive Kenngrößen für die Wettbewerbssituation herangezogen werden könnten.

3.2.2 Wettbewerbsposition

Die volkswirtschaftliche Perspektive (Makro-Ebene)

Vor dem Hintergrund der Besonderen Ausgleichsregelungen des EEG und deren Ziel, die internationale Wettbewerbsfähigkeit besonders stromintensiver Unternehmen zu erhalten, erfolgt die Diskussion meist unter der Ceteris-Paribus-Annahme, dass sich lediglich die Stromkosten verändern (erhöhen) und die restlichen Standortfaktoren unverändert bleiben. Daher ist zunächst zu überprüfen, wie sich Standortfaktoren, welche auch für die stromintensiven Unternehmen besonders relevant sind, in Deutschland entwickelt haben und zukünftig entwickeln werden.

Eine Reihe von indikatorbasierten Ranglisten, von verschiedenen Institutionen erstellt, versucht einen internationalen Vergleich der Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften zu erstellen (siehe ausführlichere Informationen in Anhang A.1). Energiepreise sind dabei



lediglich ein Punkt unter vielen, was bereits deutlich macht, dass die Höhe der Stromkosten allein keine Aussage zur Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft zulässt.

Die etablierten Länderrankings zur Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften bzw. zur Standortqualität von Ländern basieren auf einer großen Menge von Daten, von denen die meisten selbst hochaggregierte Indikatoren sind.

Alle Rankings haben somit gemeinsam, dass zunächst hochaufgelöste Daten zu mehreren Indikatoren zusammengefasst werden, welche anschließend gewichtet in das endgültige Ranking-Ergebnis einfließen. Diese starke Komplexitätsreduktion wird von vielen kritisiert, andererseits ist diese für das Erstellen einer eindeutigen Rangliste unvermeidlich (zur Diskussion siehe u.a. van Suntum 2011, S. 736 f., Bellak und Winklhofer 1997, S. 536 ff., Heilemann et al. 2007, 486 ff.).

Eine weiterer genereller Kritikpunkt an den etablierten Ranglisten ist die Verwendung von vergleichsweise ‚weichen Methoden‘ (Heilemann et al. 2007, 482 f.):

- Die Verwendung bestimmter Kennzahlen beruht auf einfachen Plausibilitätsüberlegungen, daher ist nicht sicher, ob andere relevante Kennzahlen nicht beachtet werden.
- Teilweise hoher Einfluss von subjektiven Daten.
- Ein Teil der herangezogenen Kennzahlen sind untereinander abhängig.
- Teilweise eine monoton-lineare Bewertung einiger Kennzahlen.
- Nur vage Begründung für die Gewichtung der Einzelindikatoren für Berechnung des Gesamtindex.
- Durch Veränderungen der benutzten Methodik oder untersuchten Ländern besteht eine nur eingeschränkte intertemporale Vergleichbarkeit eines Indexwertes.

Ein Teil der Kritikpunkte lässt sich mit der nicht einheitlichen Definition von ‚Internationaler Wettbewerbsfähigkeit‘ entkräften. Denn die verschiedenen Indizes verwenden auch verschiedene Definitionen, was die nicht einheitliche Verwendung und Bewertung von Kennzahlen erklärt.

Die Methoden und die Datenbasis der meisten Länderranglisten sind gut dokumentiert und die Ergebnisse sind reproduzierbar. Im Fall der subjektiven Daten ist dies jedoch nicht der Fall.

Trotz der vielen Angriffspunkte, welches das Konzept der Bewertung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit bietet, haben die etablierten Ranglisten einen hohen Stellenwert in der Wirtschaftspolitik.

In den folgenden Tabellen sind Länderrankings verschiedener Institutionen sowie deren Ausrichtung aufgeführt. Die Beschreibung der Ausrichtung basiert auf den entsprechenden Tabellen in Küter (2009, S. 692 f.).



Tabelle 6: *Charakteristik des internationalen Standort-Rankings der Bertelsmann Stiftung*

Internationales Standort-Ranking	
Institution	Bertelsmann Stiftung (Deutschland)
Index	Aktivitätsindex
Länderanzahl	21
Hauptbereiche, Indikatoranzahl	3 Hauptbereiche, mit je 4 Faktoren, insgesamt 12 Faktoren bilden Aktivitätsgrößen (Report von 2007)
Ausrichtung	▪ Wirtschaftswachstum, Beschäftigung ▪ Identifikation der Erklärungsfaktoren für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Beobachtung der Arbeitsmarktentwicklung und des Wirtschaftswachstums, maßgeblich für Wohlstandssteigerung. Bewertung des Erfolgs politischer Maßnahmen bzgl. Wachstum und Beschäftigung. Aufzeigen von Verbesserungsmöglichkeiten in Form wirtschaftspolitischer Handlungsempfehlungen.

Tabelle 7: *Charakteristik des World Competitiveness Yearbook des Institute for Management Development*

The World Competitiveness Yearbook	
Institution	Institute for Management Development (Schweiz)
Index	The World Competitiveness Scoreboard
Länderanzahl	55
Hauptbereiche, Indikatoranzahl	4 Hauptbereiche (Wettbewerbsfaktoren), mit je 5 Unterfaktoren, insgesamt 323 Einzelindikatoren (Report von 2007)
Ausrichtung	▪ Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstandssteigerung ▪ Untersuchung der Rahmenbedingungen von Volkswirtschaften, die die Wettbewerbsfähigkeit fördern; neben der Produktivität werden auch politische, soziale und kulturelle Aspekte mit einbezogen.

Tabelle 8: *Charakteristik des Global Competitiveness Report des World Economic Forums*

The Global Competitiveness Report	
Institution	World Economic Forum (Schweiz)
Index	Global Competitiveness Index
Länderanzahl	131
Hauptbereiche,	3 Hauptbereiche (mit unterschiedlicher Anzahl an Faktoren),
Indikatoranzahl	insgesamt 12 Faktoren (=Säulen), insgesamt 113 Einzelindikatoren (Report 2007-2008)
Ausrichtung	▪ Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum ▪ Identifikation politischer Maßnahmen, Institutionen und Einflussfaktoren, die für die Unterschiede im Wachstum (Produktivität, Wohlstand) verantwortlich sind.

Tabelle 9: *Charakteristik des Economic Freedom of the World Report des Fraser Institute*

The Economic Freedom of the World Report	
Institution	Fraser Institute (Kanada)
Index	Economic Freedom of the World Index
Länderanzahl	141
Hauptbereiche,	5 Hauptbereiche, mit 23 Komponenten (und deren Subkomponenten),
Indikatoranzahl	insgesamt 42 Einzelindikatoren (Report 2007)
Ausrichtung	▪ Ökonomische Freiheit, Wirtschaftswachstum, Wohlstandssteigerung ▪ Identifikation des Einflusses wettbewerbsfähiger Märkte und Staatseingriffe auf den Wohlstand; Messung des Grades, in welchem Politik und Institutionen der Länder, die ökonomische Freiheit fördern, die (nach Ansicht der Autoren) Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und Wohlstandssteigerung ist.

Tabelle 10: *Charakteristik des Economic Freedom of the World Report der Heritage Foundation*

The Economic Freedom of the World Report			
Institution	Heritage Foundation (USA)		
Index	Index of Economic Freedom		
Länderanzahl	157		
Hauptbereiche,	10 Faktoren der wirtschaftlichen Freiheit, mit unterschiedlicher Anzahl an Unterkomponenten,		
Indikatoranzahl	insgesamt 40 Einzelindikatoren (Report 2007)		
Ausrichtung	▪ Ökonomische Freiheit, Wirtschaftswachstum, Wohlstandssteigerung ▪ Identifikation der Einflussfaktoren ökonomischer Freiheit. Messung der ökonomischen Freiheit als Kennzeichen für Wettbewerbsfähigkeit.		

Rankings zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Standorten bzw. Volkswirtschaften sind mit allgemeinen, konzeptionellen Schwächen behaftet, die auf die verwendeten subjektiven Indikatoren und deren Bewertung zurückzuführen sind. Die große Spannweite der Ranking-Ergebnisse lässt keinen direkten Vergleich zu. Daher ist die Formulierung von politischen Handlungsempfehlungen auf Grundlage der Ranglisten aus wissenschaftlicher Sicht stark anzuzweifeln.

Die durchschnittliche Bewertung des Standorts bzw. der Volkswirtschaft Deutschlands war in den vergangenen Jahren überdurchschnittlich gut. Besonders die Infrastruktur der Energieversorgung und der Telekommunikation wurde in den betrachteten Rankings als sehr gut eingestuft.

Mit Hinblick auf den Wettbewerbsfaktor ‚Stromkosten‘ liefern die Rankings kaum detaillierte Ergebnisse. Dieser Indikator fließt zu einem nicht genau zu bestimmenden Anteil in den Infrastrukturindex mit ein. Einige der Rankings weisen auf die hohen Kosten der Energie- und Stromversorgung in Deutschland als Standortnachteil hin. Wenig überraschend wird auf die besondere Betroffenheit der energie- / stromintensiven Industrie hingewiesen, ohne dass eine spezifische Standortbewertung für die betroffenen Branchen erstellt wird.

Die betriebswirtschaftliche Perspektive (Mikro-Ebene)

Während Monopole und Oligopole gut zu identifizieren sind, ist ein Ranking bei Polypolen schwieriger. Es gibt hier eine Reihe von Ranking-Listen, welche die Position letztendlich jedoch auf betriebswirtschaftliche Ertrags-Kennzahlen und Gewinnerwartungen hin ermitteln. Es könnte somit unterstellt werden, dass der Gewinn bereits auch die



Wettbewerbsposition inkludiert, da ein Unternehmen mit hoher Marktmacht sicherlich diese zur Gewinnmaximierung zu nutzen weiß. Diese Listen sind zudem für Investoren entwickelt worden und vergleichen daher nur die größten börsennotierten Unternehmen und keine Branchen oder vergleichsweise kleinen Unternehmen. Ihre Anwendung innerhalb des Vollzugs erscheint hierdurch nicht nutzbringend.

Die Wettbewerbsposition lässt sich aber auch durch Marktanteile definieren. Eine mögliche Herangehensweise wäre, dass für die Industriebranchen die Marktanteile am Welthandel sowie in spezifisch wichtigen Absatznationen ermittelt werden. Mittels Zeitreihen kann die Entwicklung erfasst und bewertet werden. Die Statistik liefert hierzu Angaben zum Warengesamtwert und der Warenmenge auf Güter-, nicht aber auf Branchenebene³⁸, so dass bedingt auch ein Vergleich mit anderen Nationen über den Wert pro Stück möglich ist. Käme man bei einem solchen Vergleich zum Ergebnis, dass z. Bsp. für ein Gut aus Deutschland ein höherer Preis bezahlt wird und zugleich auch die Absatzmenge im Vergleich zu anderen Mitbewerbern hoch ausfällt, so könnte unterstellt werden, dass dieses Gut aufgrund von Qualitätsmerkmalen zu einer hohen Nachfrage führt. Hier sollte es auch möglich sein, in gewissem Umfang höhere Stromkosten weiterzureichen.

Bezogen auf den Warenwert gehören zu Deutschlands wichtigsten Handelspartnern in Europa Frankreich, die Niederlande, Italien und Großbritannien. Außerhalb Europas sind es die Vereinigten Staaten von Amerika sowie China. **„Vier der fünf größten Ausfuhr-Handelspartner Deutschlands im Jahre 2010 gehörten schon 1980 hierzu“** (Destatis 2012c, S.9). Nach Einführung des Europäischen Binnenmarktes gliederte sich die USA aufgrund der vereinfachten Zollabfertigung hierin ein. Seit 2011 ist China Teil der Top 5 für die deutschen Ausfuhren und wird diesem Kreis aller Voraussicht nach auch 2012 zugehören. (Destatis 2012c, S.8f)

Bezogen auf den Warenwert werden allein mit 8 Nationen 50 % des Exportwerts in 2011 erwirtschaftet. 75 % des deutschen Exports werden mit nur 17, 90 % der Ausfuhren mit nur 34 Partnerländern abgedeckt. (Destatis 2012c, S.8f)

Zum übermäßigen Teil wird der Außenhandel in Europa bestritten, zunehmend aber auch in China und den USA.

³⁸ Ein Vergleich von Branchenumsätzen wäre nicht wirklich erkenntnisfördernd, da aufgrund der zahlreichen Sub-Branchen nicht bestimmt werden kann, aufgrund welcher Subbranche denn ein Rang bestritten wurde. Der Vergleich auf Güterebene ist sehr aufwendig, aber letztendlich ertragsreicher.



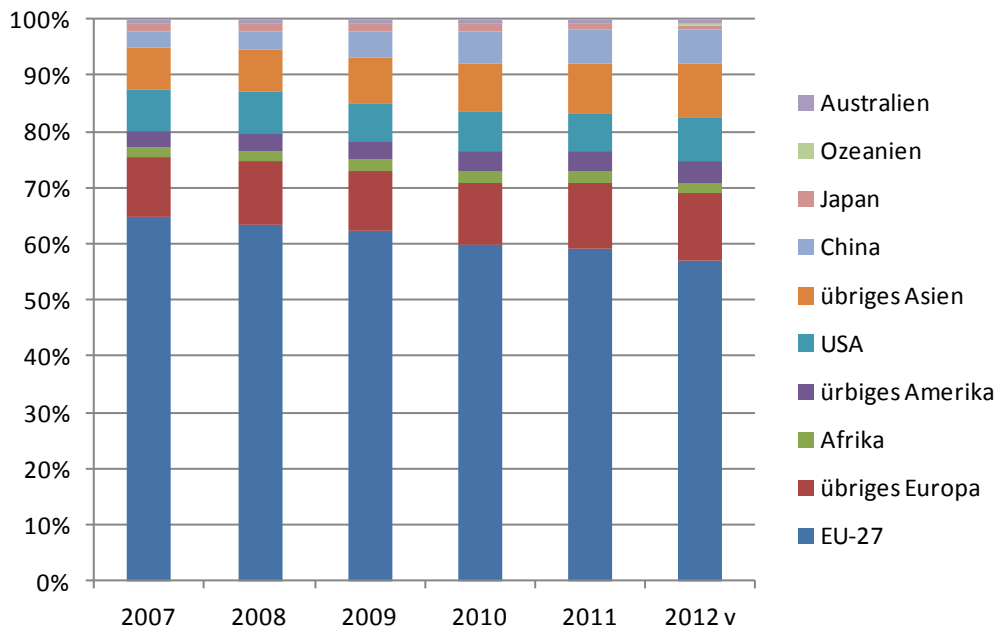


Abbildung 14: Entwicklung deutscher Ausfuhr³⁹ nach Regionen, 2012 vorläufig

[Quelle: Destatis 2013, eigene Darstellung IZES gGmbH]

Deutschland hatte einen Anteil am weltweiten Export von 8 % in 2011 und voraussichtlich 7,6 % in 2012. Damit sinkt der Weltanteil im vierten Jahr in Folge. Dennoch behauptet Deutschland weiterhin den dritten Platz im Ländervergleich. Auf Platz vier folgt Japan mit 4,4 %. Der Anteil am europäischen Export von rund 25 % wird auf diesem Niveau seit 2004 von Deutschland gehalten. (WTO 2013).

Die wichtigsten Exportprodukte Deutschlands sind (Destatis 2013):

- Kraftwagen und Kraftwagenteile
- Maschinen
- Chemische Erzeugnisse
- Datenverarbeitungsgeräte, elektr. u. opt. Erzeugn.
- Sonstige Waren
- Elektrische Ausrüstungen
- Pharmazeutische und ähnliche Erzeugnisse

³⁹ Unterschiede gibt es zwischen der Ausfuhr gemäß Außenhandelsstatistik und dem in der Produktionsstatistik nachgewiesenen Auslandsumsatz. Die Jahresergebnisse der Ausfuhren sind regelmäßig um rund ein Viertel höher als die Auslandsumsätze. Die Differenz kommt hauptsächlich dadurch zustande, dass rund ein Fünftel der deutschen Gesamtausfuhren auf Unternehmen entfällt, deren wirtschaftlicher Schwerpunkt außerhalb des Produzierenden Gewerbes liegt. Darüber hinaus gibt es unterschiedliche Abschneidegrenzen in den Statistiken sowie Bewertungsunterschiede. [Destatis 2012c, S.35]

- Metalle
- Sonstige Fahrzeuge

Mit ihnen werden 75 % des Exportwerts bestritten.

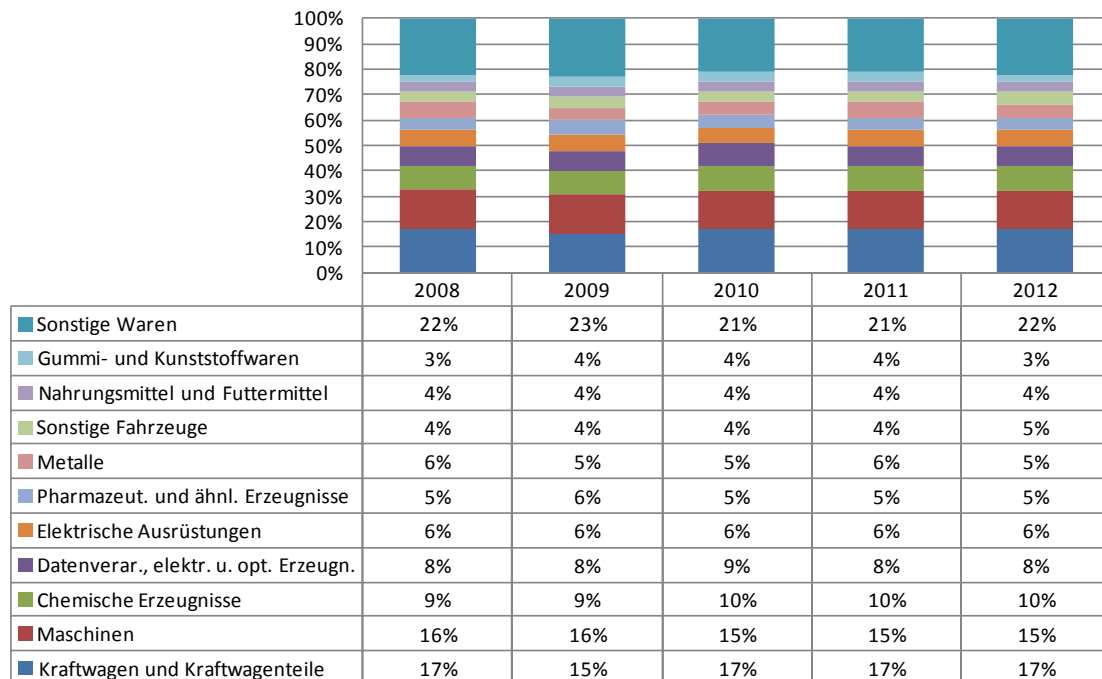


Abbildung 15: Entwicklung der Anteile am Exportwert nach Güterabteilungen des Güterverzeichnis für Produktionsstatistiken

[Quelle: Destatis 2013, eigene Darstellung IZES gGmbH]

Eine Wettbewerbsgefährdung setzt voraus, dass mit Waren gehandelt wird, diese also exportiert oder importiert werden. Im Zusammenhang mit der Besonderen Ausgleichsregelung konkretisiert sich die Frage dahingehend, ob durch eine erhöhte Umlage für die stromintensiven Industriebranchen sich der einheimische Absatzmarkt wesentlich verkleinert und ausländische Mitbewerber auf diesen drängen bzw. ob die Nachfrage nach Produkten von in Deutschland ansässigen Unternehmen im Ausland Einbußen erleidet, welche den Standort in Deutschland gefährden.

Um ein besseres Verständnis für die Wettbewerbsposition Deutschlands in den Absatzmärkten zu erhalten, werden Außenhandelsstatistiken des Statistischen Bundesamtes, der Europäischen Union sowie der Vereinten Nationen analysiert. Der Fokus liegt dabei auf Warengruppen derjenigen Branchen, die im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung die größten begünstigten Strommengen zu verzeichnen hatten. Da hierzu keine aktuellen Daten des BAFA vorliegen, wurde auf vorangegangene Studien

zurückgegriffen. Die nachfolgende Branchenauswahl spiegelt knapp 90 % der begünstigten Strommengen in 2010 wieder.

Wirtschaftszweig	Bezeichnung
510	Steinkohlenbergbau
520	Braunkohlenbergbau
1621	H.v. Furnier-, Sperrh.-, Holzfaserpl.- u. -spanpl.
1712	Herstellung von Papier, Karton und Pappe
1722	H.v. Haushalts- u. Hygieneartikeln a. Zellstoff usw.
1920	Mineralölverarbeitung
2011	Herstellung von Industriegasen
2013	H.v. sonst. anorganischen Grundstoffen u. Chemikalien
2015	H.v. Düngemitteln und Stickstoffverbindungen
2016	Herstellung von Kunststoffen in Primärformen
2313	Herstellung von Hohlglas
2351	Herstellung von Zement
2410	Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen
2442	Erzeugung und erste Bearb. von Aluminium
2444	Erzeugung und erste Bearb. von Kupfer
2451	Eisengießereien

Aus Gründen des Datenschutzes können an dieser Stelle die jeweiligen Strommengen nicht angegeben werden.

Den jeweiligen Branchen wurden Produkte gemäß der Warennomenklatur des deutschen Zolls⁴⁰ auf 6-Steller-Ebene zugeordnet. Dabei wurde auf stromintensive Produkte eingeschränkt, um einerseits die Auswertung noch übersichtlich gestalten zu können und andererseits auf die Strommengenrelevanz abzustellen.

Insgesamt wurde der deutsche Außenhandel der Jahre 2008 bis 2012 von 148 Produkten mit 287 Handelszonen in bis zu 193 Staaten auf Basis von Exportwert (Umsatz in US\$) und Exportmenge ausgewertet.

Rund 80 % des deutschen Außenhandels mit diesen Waren fand 2012 in Europa statt, wobei der größte Umsatz mit den Niederlanden (12 %), der Schweiz (11 %), Frankreich (8 %), Österreich (8 %) und Polen (8 %) erfolgte. Mit Produkten der Mineralölverarbeitung

⁴⁰ Bundesministerium für Finanzen (BMF), Elektronischer Zolltarif: <http://auskunft.ezt-online.de/ezto/SeqEinreihungSucheAnzeige.do?init=ja#ziel>; Stand November 2013.



(WZ 1920, 38 %) wurde anteilig der größte Umsatz realisiert, gefolgt von Kunststoff-Grundprodukten (WZ 2016, 24 %) und Waren aus Papier, Karton und Pappe (WZ 1712, 17 %).

Deutschland belegt in den meisten der hier betrachteten Branchen und Hauptabsatzmärkten Spitzenpositionen und nimmt auch oftmals den 1. Rang ein. Dies erfolgt in erster Linie in europäischen Ländern, insbesondere im Handeln mit direkten geografischen Nachbarn. Daraus könnte abgeleitet werden, dass auch die Transportwege die Wettbewerbsposition beeinflussen.

Die stromintensive Industrie beklagt immer wieder die hohen Strompreise in Deutschland. Angesichts der im Anhang A.2 dargestellten Wettbewerbspositionen könnte unterstellt werden, dass die Besondere Ausgleichsregelung das angestrebte Ziel erreicht. Teilweise so gut, dass Deutschland in einigen Ländern eine marktbeherrschende Stellung inne zu haben scheint. Andererseits kann aus diesen Zahlen noch keine Begründung abgeleitet werden, ob die BesAR allein zu dem Erfolg geführt hat. Möglich sind (allein oder in Kombination) auch andere Rahmenbedingungen wie zentrale europäische Lage (kurze Wege), Zuverlässigkeit und Service, Produktqualität oder geringes Lohnniveau.

EXKURS: Wettbewerbsfähigkeit und Außenhandelsbilanz

Betrachtet man die gesamte Volkswirtschaft und nicht nur einige ausgewählte Branchen, so ist die Frage zu stellen, ob es allein aufgrund vergleichsweiser höherer Energiekosten einer derart ausgeweiteten Vergünstigung für energieintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes bedarf, um Deutschland wettbewerbsfähig zu halten.

Ein Blick auf die Leistungsbilanz⁴¹ des Warenaußenhandels zeigt ein seit nunmehr sechzig Jahren anhaltendes positives Saldo. Demnach war und ist **Deutschland seit langem und noch immer im Warenaußenhandel wettbewerbsfähig**.

⁴¹ Die Leistungsbilanz zeigt die Veränderung des Nettoauslandsvermögens eines Staates an und stellt damit den Kernbereich der Zahlungsbilanzanalyse dar. Ein Leistungsbilanzdefizit deutet darauf hin, dass das betreffende Land mehr verbraucht als produziert, also Auslandsvermögen abbaut bzw. sich im Ausland verschuldet. Diese Lücke muss durch den Zustrom von Kapital geschlossen werden. Weist die Leistungsbilanz einen Überschuss aus, so bedeutet dies, dass das Land mehr produziert hat, als es selbst an eigenen und fremden Gütern nachfragt. Dieses Land wird Geldvermögen (Auslandsvermögen) bilden und mehr Deviseneinnahmen als -ausgaben erzielen.



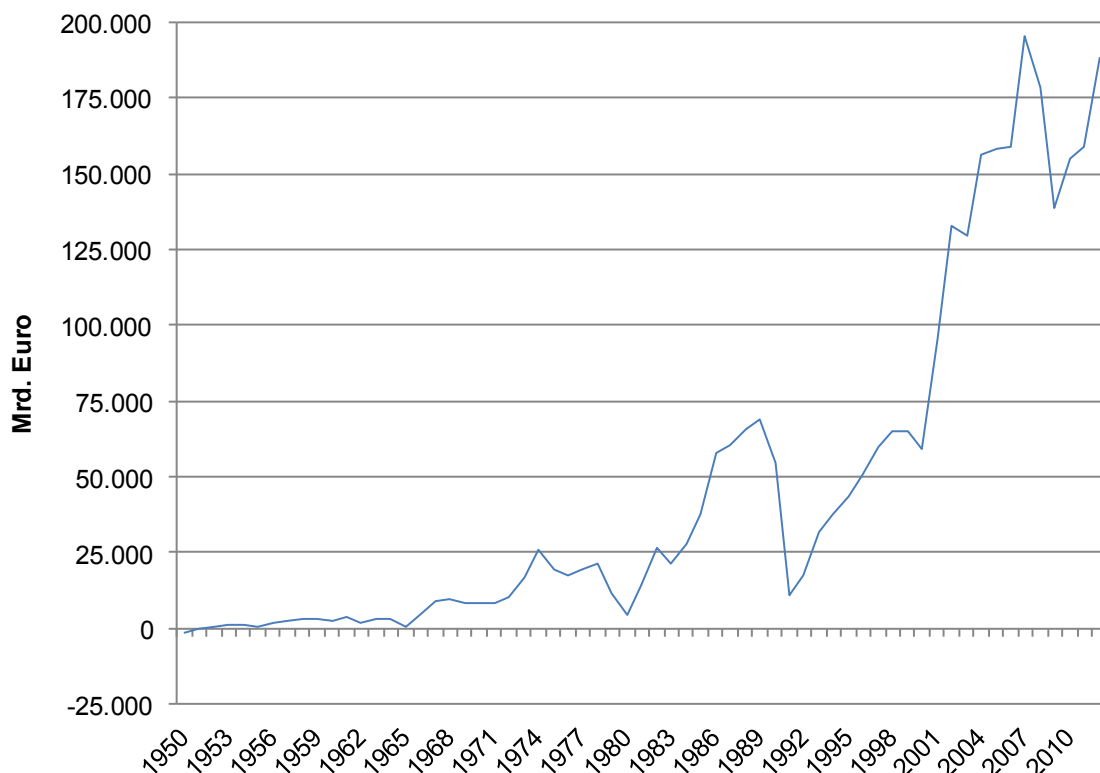


Abbildung 16: Saldo des Warenaußenhandels von 1950 bis einschließlich 2012

[Quelle: Destatis 2013]

Das hohe Auslandsvermögen⁴¹ bedeutet aber auch, dass Deutschland als Exportland von den Schuldern und deren Zahlungsfähigkeit in hohem Maße abhängig ist. Zahlungsausfälle wirken sich entsprechend nachteilig auf die heimische Wirtschaft und damit auf die Arbeitsplätze aus. Eine weitestgehend ausgeglichene Bilanz wirkt dagegen stabilisierend auf Wirtschaft und Arbeitsplätze. Aus volkswirtschaftlicher Sicht und für Gesamtdeutschland wären damit die Steuerungsinstrumente darauf hin auszulegen, dass ein Gleichgewicht im Außenhandel herrscht.

Dies ist ein weiterer Beleg für die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands trotz vergleichsweise höherer Energiepreise. Damit wäre auch eine deutliche Einschränkung der Begünstigung auf einige wenige wichtige Wirtschaftssäulen, und dabei auch angepasst auf den tatsächlichen Bedarf, ein gangbarer Weg.

ENDE EXKURS

3.2.3 Homogenität von Gütern

Bei der Untersuchung der Bewertung von Volkswirtschaften wurde ersichtlich, dass bei den diversen Studien eine Homogenität der Güter zum Vergleich der preislichen Wettbewerbsfähigkeit unterstellt wurde. Das mag sicherlich für Handelsware mit bestimmter Mindestqualität (Commodities) wie z. Bsp. Grundstoffe zutreffen, für veredelte Produkte oder Qualitätsware kann dies nicht grundsätzlich unterstellt werden.

Es wird zunächst daraus abgeleitet, dass bei Waren reinen Preiswettbewerbs weitestgehend gleiche Kostenkomponenten unter den Wettbewerbern existieren (vgl. Lehmann 2003, S.3; Wöhe 1996, S.631). Stromkosten, wenn sie denn im internationalen Vergleich unter Berücksichtigung der EEG-Umlage hoch ausfallen, könnten damit eine Wettbewerbsgefährdung darstellen, wenn sich die Preise aufgrund des Handels an internationalen Märkten (z. Bsp. Rohstoffbörsen) bilden.

Demnach wäre der Frage nachzugehen, welche Produkte zu denen an internationalen Börsen physisch gehandelten Handelswaren mit bestimmter Mindestqualität gehören, denen man eine Art Weltmarktpreis unterstellen kann.

Zu den international gehandelten Massengütern gehören:

- Agrarprodukte (Grundnahrungsmittel wie Getreide, Reis, Soja, Fleisch sowie Zucker, Wolle, Tee, Kaffee, Kakao, diverse Öle und Fette, Bananen, Orangen),
- Primärenergie (Öl, Gas, Kohle),
- Rohholz, Zellstoff, Baumwolle und Kautschuk
- Düngemittel
- Metalle und Mineralien (Aluminium, Kupfer, Nickel, Zinn, Zink, Eisenerz, Stahl, Blei)
- Edelmetalle (Silber, Gold, Platin)

[Quellen: Weltbank 2013, IMF 2013, Bloomberg 2013]

Die Listen fallen teils unterschiedlich aus, so dass nicht abschließend beurteilt werden kann, ob es für Commodities eine definierte Güterliste gibt, die international anerkannt ist. Es kann aber unterstellt werden, dass sich homogene Grundstoffe im Preiswettbewerb befinden und sich daher EEG-Kosten negativ auf die Wettbewerbssituation auswirken.

3.3 Bewertung diskutierter Kennzahlen

Im Folgenden werden Vorschläge von Kennzahlen als Ersatz bzw. als Erweiterung des bisher verwendeten Kennzahlensystems der BesAR vorgestellt. Die Diskussion beschränkt sich dabei auf eine kurze Übersicht der identifizierten Vor- und Nachteile der jeweiligen Kennzahl. Neben der Zielgenauigkeit stellt die administrative Handhabbarkeit das wichtigste Kriterium für die Eignung der Kennzahl dar.



Tabelle 11: Bewertung der Kennzahl Strombezugsmenge

Strombezugsmenge [kWh]	
Vorteile	Nachteile
Für die Administration auf Basis von Lieferantenrechnungen gut zu erfassen	- Gibt lediglich Auskunft über den absoluten Verbrauch, nicht über die Stromintensität - Setzt keine Effizienzanreize, wenn hoher Stromverbrauch mit stärkerer Privilegierung belohnt wird

Tabelle 12: Bewertung der Kennzahl Strombezugsmenge an der Bruttowertschöpfung

Strombezugsmenge an der Bruttowertschöpfung [kWh / € BWS]	
Vorteile	Nachteile
- Kann auf die von BAFA erfassten Daten aufbauen - Im Vergleich zum Stromkostenanteil werden niedrige Strombezugskosten nicht ‚bestraft‘ - Gute Treffsicherheit	- Setzt keine Effizienzanreize, wenn hoher Strombezug mit stärkerer Privilegierung belohnt wird - Im Gegensatz zu den Stromkosten wird nur die Menge, nicht der Preis erfasst. Menge liegt im Entscheidungsbereich des Unternehmens, der Strompreis nur bedingt

Tabelle 13: Bewertung der Kennzahl Strombezugspreis an der Bruttowertschöpfung

Strombezugspreis an der Bruttowertschöpfung [€/kWh / € BWS]	
Vorteile	Nachteile
- Durch transparente Preisbildung auf dem Großhandelsmarkt besteht Referenzpreis - Neutrale Anreize hinsichtlich der Energieeffizienz; positive Anreize wenn geringerer, absoluter Verbrauch mit höherem Strombezugspreis verbunden ist	- Setzt keine Anreize zur Optimierung der Strombeschaffung, wenn höherer Strombezugspreis mit stärkerer Privilegierung belohnt wird - Große Schwankungen der Preise bei unterschiedlicher Unternehmensgröße (größere Unternehmen mit tendenziell geringerem Strombezugspreis) - Stark durch Subventionen/Begünstigungen beeinflusst

Tabelle 14: Bewertung der Kennzahl Strombezugspreis an der Bruttowertschöpfung

EEG-Kosten am Umsatz [€ / € Umsatz]	
Vorteile	Nachteile
▪ EEG-Umlage wird unternehmensextern festgesetzt, der Umsatz ist eine durch einen Wirtschaftsprüfer geprüfte Größe die kaum Bewertungsspielräume zulässt ▪ Unabhängig vom Unternehmensgröße ▪ Neutrale Anreize hinsichtlich der Energieeffizienz; positive Anreize wenn geringerer, absoluter Verbrauch mit höherem Strombezugspreis verbunden ist ▪ Annäherung der Bewertung von Wettbewerbsgefährdung zu KWKG, StromNEV und Offshore-Haftungsumlage	▪ Setzt keine Anreize zur Umsetzung von Effizienzpotenzialen, wenn höherer Stromverbrauch mit stärkerer Privilegierung belohnt wird ▪ Umsatz gibt keine Auskunft zur Wettbewerbsgefährdung; bestenfalls stark eingeschränkte Auskunft zur Wettbewerbsposition

Tabelle 15: Bewertung der Kennzahl Stromkostenanteil am Materialeinsatz

Stromkostenanteil (SKA) an dem Materialeinsatz (MK) [€ SK/€ MK]	
Vorteile	Nachteile
▪ Materialeinsatz aus der GuV bereits auf betriebswirtschaftlicher Basis ermittelt ▪ Materialeinsatz lässt sich schwierig ‚outsourcen‘	▪ Beschränkung auf Materialeinsatz ignoriert andere, wesentliche Produktionskosten (v.a. Personal, Kapital) ▪ Materialeinsatz in verschiedenen Branchen stark unterschiedlich ▪ geringe Treffsicherheit

Tabelle 16: Bewertung der Kennzahl Handelsintensität

Handelsintensität⁴²	
Vorteile	Nachteile
▪ Auf Branchenebene gut ermittelbar ▪ geringe Schwankungen in den letzten 3 Jahren ▪ Trotz der nicht exakten Treffsicherheit (siehe 1. Punkt unter Nachteilen) tendenziell richtige Orientierung (Maßzahl für den Internationalisierungsgrad)	▪ Keine direkte Auskunft über Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit (durch Erhöhung der Stromkosten) sondern Maßzahl für die Intensität des internationalen Handels zwischen inländischen Anbietern und solchen aus dem Ausland ▪ Auf verschiedenen Ebenen ermittelbar (D→Welt, EU→Welt, D→EU) mit unterschiedlichen Ergebnissen ▪ Problem: Nicht-handelsintensive Produkte als Vorprodukte für handelsintensive Produkte

Tabelle 17: Bewertung der Kennzahl Kreuzpreiselastizität

Kreuzpreiselastizität	
Vorteile	Nachteile
▪ Identifikation von Gütern, deren Nachfrage bei einem Preisanstieg aufgrund höherer EEG-Kosten durch die Nachfrage von im Ausland produzierte Güter ersetzt wird ▪ hohe Treffsicherheit für den Indikator internationale Wettbewerbsfähigkeit	▪ In Anbetracht der Vielzahl an Branchen des produzierenden Gewerbes und ihrer Produkte nur mit sehr hohem Aufwand möglich ▪ Bedarf vieler Abschätzungen ▪ Schwer praktikabel

⁴² Die Handelsintensität ist nach der Richtlinie 2009/29/EG definiert als der Quotient der gehandelten Güter (Summe aus Exporten und Importen) im Verhältnis zum Gesamtangebot der Güter (Summe der inländischen Produktion und den Importen):

$$\text{Handelsintensität} = \frac{\text{Importe} + \text{Exporte}}{\text{Inlandsproduktion} + \text{Importe}}$$

Tabelle 18: Bewertung der Kennzahl ‚exposure to foreign competition‘

‘exposure to foreign competition’ ⁴³	
Vorteile	Nachteile
▪ Auf Branchenebene gut ermittelbar ▪ Im Gegensatz zur Handelsintensität wird der Warenexport auf die inländische Produktion und nicht auf das Gesamtangebot bezogen ▪ Fällt bei einer hohen Inlandsnachfrage tendenziell kleiner aus als die Handelsintensität⁴⁴	▪ Keine direkte Auskunft über Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit (durch Erhöhung der Stromkosten) sondern Maßzahl dafür, wie stark die heimischen Unternehmen dem internationalen Wettbewerb/Handel ausgesetzt sind ▪ Auf verschiedenen Ebenen ermittelbar (D→Welt, EU→Welt, D→EU) mit unterschiedlichen Ergebnissen ▪ Problem: Nicht-handelsintensive Produkte als Vorprodukte für handelsintensive Produkte

Keine der bislang diskutierten Kennzahlen - die in der Umsetzung praktikabel erscheinen - mag für sich genommen „internationale Wettbewerbsgefährdung“ identifizieren können. Mit einer Kombination verschiedener Kennzahlen könnte vielleicht einem Ideal nahe gekommen werden, wobei Fehlanreize im bestehenden Kennzahlensystem dabei bereits weitestgehend eliminiert werden sollten.

Das bestehende, offene System⁴⁵ verwendet die Kennzahlen ‚absoluter Stromverbrauch an einer Abnahmestelle‘ sowie den ‚Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung‘. Damit sollen stromintensive Unternehmen identifiziert und deren Stromkosten gesenkt werden. Der weiterführende Zweck der BesAR, die internationale Wettbewerbsfähigkeit stromintensiver Unternehmen zu erhalten, wird über diese Kennzahl nicht, oder nur wenig

⁴³ Der Indikator ‚exposure to foreign competition‘ (Abkürzung: E) ist wie folgt definiert (nach Coppel, J. and M. Durand (1999), „Trends in Market Openness“, OECD Economics Department Working Papers):

$$E = \frac{X}{Y} + \left(1 - \frac{X}{Y}\right) * \frac{M}{D} \quad \text{wobei } Y=\text{Output}; M= \text{Importe}; X=\text{Exporte}; D=\text{Inlandsnachfrage}$$

Der Indikator berücksichtigt, dass die Exporte vollständig dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind und der auf dem heimischen Markt abgesetzte Anteil der Produktion proportional der Importrate ausländischer Produktion auf dem heimischen Markt.

⁴⁴ Die Handelsintensität und E (exposure to foreign competition) stimmen überein, falls die Inlandsnachfrage der Summe aus Output und Importen entspricht (also falls $D=Y+M$), die Inlandsnachfrage also so hoch ist, dass die Inlandsproduktion auch bei einem Export von null nicht geringer werden würde. Gleichzeitig bedeutet es, dass falls $D < Y + M$ gleichzeitig gilt, dass $E > \text{Handelsintensität}$ und vice versa.

⁴⁵ Ein offenes System bezeichnet an dieser Stelle, dass es innerhalb des produzierenden Gewerbes keine weiteren Einschränkungen auf bestimmte Untersektoren, Prozesse oder ähnliches gibt. Demgegenüber wird die Beschränkung auf bestimmte definierte Prozesse oder Untersektoren, die für eine Privilegierung nach der BesAR qualifiziert sind, als geschlossenes System bezeichnet.



treffsicher verfolgt. Die Argumentation, dass bereits die Einschränkung auf die Sektoren B und C des Statistischen Bundesamtes die prinzipiell wettbewerbsgefährdeten Branchen einschränke und die Kennzahl Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung eine weitergehende Konkretisierung darstellt, muss als ebenso wenig treffsicher bewertet werden.

Um die Stromintensität und die Gefährdung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu überprüfen, ist ein duales System aus zwei eindimensionalen Kennzahlen eine mögliche Variante. Unabhängig davon, für welche Kennzahlen man sich zur Bestimmung der Stromintensität sowie der internationalen Wettbewerbsfähigkeit (bzw. derer Gefährdung) entschieden hat, sind folgende Vorschläge mögliche Varianten für eine generelle Systematik.

Tabelle 19: 2 Kriterien-System

2 Kriterien-System (offenes System)

Es wird jeweils eine Kennzahl zur Überprüfung der ‚Stromintensität‘ sowie eine zur ‚internationalen Wettbewerbsfähigkeit‘ herangezogen und eine Eintrittsschwelle bzw. Schwellenwerte für die Höhe der Privilegierung definiert. Die Ermittlung der Kennzahl ist sowohl auf Unternehmensebene, als auch auf Branchenebene möglich. Die Eintrittsschwelle kann über die absolute Höhe einer oder auch beider Kennzahlen definiert sein. Ebenso kann die Höhe der Privilegierung sich nur auf eine Kennzahl, aber auch auf beide stützen, wird dadurch jedoch sehr viel komplexer (auch anfälliger für missbräuchliche Optimierung durch Unternehmen).

Vorteile	Nachteile
▪ Leicht verständliches System ▪ Je nach verwendeter Kennzahl treffsicher ▪ Je nach verwendeten Kennzahlen relativ geringe Administrationskosten ▪ Höhe der Privilegierung entweder über hohe Anzahl von Schwellenwerten oder über eine Formel zu verstetigen	▪ Unternehmen, die bei einer Kennzahl zu den Ausreißern gehören, werden nicht privilegiert, obwohl eine Privilegierung ggf. legitim wäre

Beispiel (Vorschlag des Öko Institut):

1. Kennzahl: Handelsintensität (Branchenebene) als absolute Eingangsschwelle
2. Kennzahl: Strombezugsmenge an der Bruttowertschöpfung (Unternehmensebene) zur Ermittlung der Privilegierungshöhe

Tabelle 20: Einfaches Listen-System

Einfaches Listen-System (geschlossenes System)

Es wird eine Liste von Prozessen oder Branchen o.ä. definiert, welche nach der BesAR privilegiert werden. Die Höhe der Privilegierung ist entweder pauschal definiert, richtet sich nach einer weiteren Kennzahl (dann kombiniertes System, siehe folgender Vorschlag) oder ist für jede(n) Prozess/Branchen genau definiert.

Vorteile	Nachteile
▪ Leicht verständliches System ▪ Je nach verwendeten Listen relativ geringe, laufende Administrationskosten	▪ Sehr grobe Einteilung der Unternehmen ▪ Relativ hohe Gefahr, nicht treffsicher zu sein ▪ Verstetigung der Privilegierungshöhe schwierig zu erreichen, erfordert viele ‚Listen‘

Beispiel:

Man könnte auf bereits verfügbare Listen privilegierter Prozesse/Branchen zurückgreifen. Solche Listen existieren im Zusammenhang mit dem EU-ETS sowie der Stromsteuer (§ 9a StromStG).

Tabelle 21: Kombiniertes Listen-Kriterien-System

Kombiniertes Listen-Kriterien-System (hybrides System)

Als Eintrittsschwelle können wie im einfachen Listen-System vordefinierte Prozesse/Branchen dienen. Die Höhe der Privilegierung wird anschließend über einen oder mehrere Kennzahlen bestimmt. Dem einfachen Listen-System als Eintrittsschwelle folgt also nachgelagert ein Kriterien-System.

Vorteile	Nachteile
▪ Je nach verwendeter Liste und Kennzahl(en) treffsicher ▪ Höhe der Privilegierung entweder über hohe Anzahl von Schwellenwerten oder über eine Formel zu verstetigen	▪ Komplexeres System, höhere Administrationskosten ▪ Einfache Liste als Eingangsschwelle ist möglicherweise nicht ausreichend, um Ausreißer zu erfassen.

Beispiel:

- Prozesse aus § 9a StromStG als Eintrittsschwelle
- Kennzahl für Privilegierungshöhe: Handelsintensität (Branchenebene) zur Ermittlung der Privilegierungshöhe
- Optionale 2. Kennzahl: Strombezugsmenge an der Bruttowertschöpfung (Unternehmensebene) zur Ermittlung der Privilegierungshöhe

Tabelle 22: Zweifaches Listen-System

Zweifaches Listen-System (hybrides System)

Als Eintrittsschwelle werden zwei Listen erstellt. Eine sogenannte ‚A-Liste‘ mit Unternehmen, die ein definiertes Hauptkriterium und Sekundärkriterium erfüllen und demnach von einer Erhöhung ihrer Stromkosten schwer betroffen sind und eine ‚B-Liste‘ mit Unternehmen, die das Hauptkriterium nicht erfüllen, jedoch das Sekundärkriterium im besonderen Maße. Werden nur die Listen zur Bestimmung der Privilegierungshöhe herangezogen, existieren nur zwei verschiedene Höhen. Optional lassen sich mehrere Listen definieren oder eine nachgelagerte Kennzahl heranziehen, welche die Privilegierungshöhe bestimmt.

Vorteile	Nachteile
▪ Je nach verwendeter Kennzahl(en) treffsicher ▪ Leicht verständliches System (je nach genauer Ausgestaltung) ▪ Ausreißer werden über B-Liste erfasst	▪ Verstetigung der Privilegierungshöhe kann kompliziert werden ▪ Komplexeres System, höhere Administrationskosten ▪ Durch fest definierte Schwellenwerte der A- bzw. B-Listen anfällig für Lobbying

Beispiel:

- A-Liste: Unternehmen, die das Hauptkriterium, eine hohe Handelsintensität (auf Branchenebene) mit definiertem Schwellenwert sowie das Sekundärkriterium, eine Kennzahl zur Stromintensität mit definiertem Schwellenwert erfüllen.
- B-Liste: Unternehmen, die das Hauptkriterium nicht erfüllen, jedoch das Sekundärkriterium in Besonderem Maße und somit eine Privilegierung dennoch legitim erscheint.
- Zwei verschiedene Privilegierungshöhen für die jeweilige Liste
- Optional: Höhe der Privilegierung wird über die Höhe einer dritten Kennzahl bestimmt (zahlreiche weitere Varianten denkbar)

Tabelle 23: Branchenbenchmark Stromverbrauch zur Bestimmung der Privilegierungshöhe

Branchenbenchmark Stromverbrauch zur Bestimmung der Privilegierungshöhe

Der hier vorgestellte Vorschlag dient ausschließlich zur Bestimmung der Privilegierungshöhe und nicht als Eintrittsschwelle. Analog dem Muster des Effizienzvergleiches nach der ARegV soll ein Effizienzvergleich hinsichtlich der verbrauchten Strommengen innerhalb der z. Bsp. über ein Listen-System definierten Branchen stattfinden. Ebenfalls wie bei der ARegV sollten mehrere Methoden zur Effizienzermittlung verwendet werden, um weniger angreifbare (robustere) Ergebnisse zu erhalten. Die Privilegierungshöhe richtet sich nach dem ermittelten Effizienzwert (Schwellenwerte oder Formel), wobei eine höhere Effizienz mit einer höheren Befreiung belohnt wird. Dafür muss eine maximale Privilegierungshöhe als Referenzwert bestimmt werden.

Vorteile	Nachteile
▪ Hoher Anreiz für Stromeffizienz, Effizienzpioniere werden belohnt ▪ Privilegierungshöhe lässt sich zielgerichtet verstetigen	▪ Möglicherweise sehr komplex und kostenintensiv ▪ Branchen nicht immer homogen, so dass ein einziger Benchmark nicht ausreichen könnte ▪ Erfordert ein vorangestelltes System zur Ermittlung der Eintrittsschwellen (z. Bsp. Branchenliste) ▪ Damit das Benchmarking praktisch funktioniert und zusätzliche Anreize erzeugt, ist eine gewisse Streuung der Stromeffizienzen innerhalb einer Branche notwendig

Beispiel:

- Vorangestelltes System als Eintrittsschwelle, z. Bsp. Listen-System
- Umfassender Effizienzvergleich für Unternehmen mit einem sehr hohen Stromverbrauch: Verschiedene Methoden zur Bestimmung der Effizienz, ‚günstigster‘ Effizienzwert wird herangezogen (wie bei der ARegV) und bestimmt die Privilegierungshöhe

Bei den vorgestellten Ausgestaltungsvarianten ist zu beachten, dass die Liste nicht vollständig ist. Grundsätzlich sind alle Kombinationen von Konzepten zur Bestimmung der Eintrittsschwelle(n) und der Privilegierungshöhe möglich. Darüber hinaus kann jede Kennzahl auf Branchen- oder Unternehmensebene erhoben werden. Hier ist im Einzelfall eine Bewertung zu erstellen.

3.4 Bewertung von bestehenden Kennzahlensystemen im Zusammenhang mit der Erhaltung von Wettbewerbsfähigkeit

Neben der Besonderen Ausgleichsregelung (BesAR) existieren in Deutschland weitere Sonderregelungen bei Umlagen und Steuern, welche dazu dienen sollen die internationale Wettbewerbssituation deutscher Unternehmen nicht zu gefährden. Diese Sonderregelungen - hier mit Fokus auf den Strombezug - existieren im Strom- und Energiesteuergesetz, der Stromnetzentgeltverordnung, dem Emissionshandel und in der Konzessionsabgabenverordnung.

Nachfolgend werden diese einzeln in Bezug auf ihre Intention der Sonderregelung sowie hinsichtlich des Umfangs der Begünstigung kurz beschrieben. Im Anschluss werden die begünstigten Branchen einander gegenüber gestellt, um Schnittmengen zu finden. Diese sollen als Grundlage in einer Diskussion darüber dienen, ob es eine für alle Sonderregelungen einheitliche Basis geben kann.

3.4.1 Stromsteuergesetz

Die §§ 9a, 9b und 10 des Stromsteuergesetzes (StromStG) dienen der Verbesserung der Wettbewerbssituation des produzierenden Gewerbes⁴⁶. Als Unternehmen des produzierenden Gewerbes werden gemäß Gesetz Unternehmen, die dem Abschnitt C (Bergbau und Gewinnung von Steine und Erden), D (Verarbeitendes Gewerbe), E (Energie- und Wasserversorgung) oder F (Baugewerbe) der Klassifikation der Wirtschaftszweige zuzuordnen sind, verstanden. Lediglich § 9a StromStG, der auf Artikel 2 Abs. 4 Buchstabe b der Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG vom 27. Okt. 2003 basiert, begrenzt die begünstigten Sektoren über diese Definition hinaus. Die in der Energiesteuerrichtlinie genannte Verwendung von Strom ist nicht zwingend einheitlich in der EU zu besteuern, so dass eine Besteuerung durch jeden Mitgliedsstaat selbst festgelegt bzw. ausgenommen werden kann. Die im dritten bis fünften Spiegelstrich des Art. 2 Abs. 4 Buchstabe b benannten Verwendungsarten wurden durch den deutschen Gesetzgeber in Prozesse umdefiniert.

Auf Antrag können sich Unternehmen des produzierenden Gewerbes für folgende Prozesse die Stromsteuer erstatten lassen:

1. Elektrolyse
2. Herstellung von Glas und Glaswaren, keramischen Erzeugnissen, keramischen Wand- und Bodenfliesen und -platten, Ziegeln und sonstiger Baukeramik, Zement, Kalk und gebranntem Gips, Erzeugnissen aus Beton, Zement und Gips, mineralischen Isoliermaterialien, Asphalt und mineralischen Düngemitteln zum

⁴⁶ Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/1172 vom 06.04.2006, S.48.



Brennen, Schmelzen, Warmhalten oder Entspannen der vorgenannten Erzeugnisse oder der zu ihrer Herstellung verwendeten Vorprodukte⁴⁷

3. Chemische Reduktionsverfahren⁴⁷

Da Elektrolyse (1.) zu den chemischen Reduktionsverfahren (3.) gehört, ist die hier gewählte Differenzierung derzeit nicht nachvollziehbar. Elektrochemische Reduktionsverfahren finden bei der Gewinnung von NE-Metallen (z.B. Aluminium oder Kupfer), wie auch bei der Herstellung wichtiger anorganischer chemischer Grundstoffe (z.B. Chlor oder Natronlauge) Anwendung. Auch alle galvanischen Prozesse (Beschichtung von Metallen) gehören zu chemischen Reduktionsverfahren.

§ 9b eröffnet dagegen allen Unternehmen des produzierenden Gewerbes sowie Unternehmen der Land- und Forstwirtschaft sich die Stromsteuer für die in nachfolgend aufgelisteten Prozessen verbrauchten Strom bis auf einen Selbstbehalt von 250 € erstatten zu lassen. Entlastet wird Strom für die Erzeugung von Licht, Wärme, Druckluft, mechanische Energie, aber auch Strom zur Erzeugung von Druckluft soweit diese in Druckflaschen oder anderen Behältern abgegeben wird.

§ 10 regelt die Stromsteuerteilrückerstattung für betriebliche Zwecke genutzter Strom bei den Unternehmen des produzierenden Gewerbes, die nach § 9 Abs. 2 und 3 nicht entlastet sind. Hierbei gilt ein Selbstbehalt von 1.000 €, wobei höchstens 90 % erlassen, erstattet oder vergütet werden.

3.4.2 Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz

Der Belastungsausgleich für stromintensive Letztverbraucher wird im KWKG in § 9 Abs. 7 geregelt. Der dortige Satz 3, die zweite Differenzierungsstufe der Kostenwälzung, soll im Besonderen „die im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen des produzierenden Gewerbes vor Standortnachteilen schützen“⁴⁸. Das produzierende Gewerbe ist dem verarbeitenden Gewerbe (§ 3 Abs. 16 KWKG) gleichzusetzen und demnach auf Unternehmen, die den Abschnitten B und C der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 (WZ 2008) zuzuordnen sind, begrenzt.

Als Begünstigungsschwelle hat der Gesetzgeber 100.000 Kilowattstunden festgesetzt. Satz 2 des § 9 Abs. 7 besagt, dass für Letztverbraucher, deren Jahresverbrauch an einer Abnahmestelle mehr als 100.000 Kilowattstunden beträgt, sich das Netznutzungsentgelt für über 100.000 Kilowattstunden hinausgehende Strombezüge aus dem Netz für die allgemeine Versorgung an dieser Abnahmestelle höchstens um 0,05 Cent pro Kilowattstunde erhöhen darf. Präzisierend für das produzierende Gewerbe besagt Satz 3, dass im Falle, dass die Stromkosten im vorangegangenen Kalenderjahr 4 % des Umsatzes

⁴⁷ Diese Prozesse finden sich auf in § 51, Abs. 1, Nr. 1 EnergieStG wieder, so dass die Prozesse unabhängig vom Energieträger Strom aus Sicht des Gesetzgebers zu begünstigen sind.

⁴⁸ Deutscher Bundestag -14. Wahlperiode, Drucksache 14/8059, S. 15.



überstiegen, sich das Netznutzungsentgelt für über 100.000 Kilowattstunden hinausgehende Lieferungen höchstens um die Hälfte des Betrages nach Satz 2 erhöhen darf.

3.4.3 Emissionshandel – Beihilfe-Richtlinie für indirekte CO₂-Kosten

Die Richtlinie basiert auf Artikel 10a Absatz 6 der Richtlinie 2003/87/EG in der Fassung vom 23. April 2009 und gilt für Unternehmen in Sektoren bzw. Teilsektoren, bei denen angenommen wird, dass angesichts der mit den EU-ETS-Zertifikaten verbundenen Kosten, die auf den Strompreis abgewälzt werden, ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht.

Diese Sektoren bzw. Teilsektoren können per Antrag, wenn sie bei einer Anlage mehr als 1 GWh oder bei mehreren Anlagen mehr als 2 GWh Strom pro Kalenderjahr beziehen, **ex-post** eine anteilige Ausgleichszahlung erhalten.

Die Auswahl der Sektoren erfolgte auf Grundlage des Artikels 10a Absatz 15 der ETS-Richtlinie. Als Bewertungskriterien wurden

- quantitative Größen (Handelsintensität mit Drittstaaten, Anteil der Produktionskosten an der Bruttowertschöpfung (BWS), Anteil der indirekten CO₂-Kosten an der BWS) sowie
- qualitative Größen (in Abhängigkeit der Datenverfügbarkeit: Internationale Nachfrage- und Angebotssituation, Transportkosten, Gewinnspannen und CO₂ - Minderungspotenzial)

herangezogen.⁴⁹

3.4.4 Konzessionsabgabenverordnung

Die Konzessionsabgabenverordnung regelt die Zulässigkeit und Bemessung der Zahlung von Konzessionsabgaben der Energieversorgungsunternehmen an Gemeinden und Landkreisen. Anhand der Netzebene, an die der Strombezieher angeschlossen ist, wird festgelegt, ob diesem eine Begünstigung bei den Abgaben wiederfährt oder nicht. Die Unterscheidung erfolgt dabei zwischen Niederspannungsebene und allen anderen (Mittelspannung, Hochspannung, Höchstspannung) Ebenen. Die Rechtfertigung der unterschiedlichen Abgabesätze folgt, wie in der amtlichen Begründung (BR-Drucksache 686/91, S. 16) dargelegt ist, insbesondere daraus, dass die Sondervertragskunden typischerweise über Mittelspannungs- oder Hochspannungsnetze versorgt werden, für deren Verlegung die öffentlichen Verkehrswege weniger in Anspruch genommen werden als für das Niederspannungsnetz.

⁴⁹ Amtsblatt der Europäischen Union C158 vom 05.06.2012, S.20.



Sondervertragskunden werden gemäß § 2, Abs. 3 mit einer reduzierten Abgabe begünstigt. Es handelt sich dabei um Kunden, die nicht an das Niederspannungsnetz angeschlossen sind. Alle an das Niederspannungsnetz angeschlossenen Kunden werden dagegen als Tarifikunden klassiert. Ausnahmen bilden Verbraucher am Niederspannungsnetz, die in mindestens zwei Monaten des Abrechnungsjahres 30 Kilowatt überschreiten und deren Jahresverbrauch mehr als 30.000 Kilowattstunden beträgt (§ 2, Abs. 7 KAV).

Die Konzessionsabgabenverordnung (KAV) verbietet den Einzug der Konzessionsabgabe, wenn es sich bei dem Verbraucher um Sondervertragskunden handelt, deren spezifischer Durchschnittspreis je Kilowattstunde unter dem Durchschnittserlös je Kilowattstunde aus der Lieferung von Strom an alle Sondervertragskunden liegt (§ 2, Abs. 4 KAV). Der vorläufige Durchschnittserlös (Grenzpreis) für Stromlieferungen an Sondervertragskunden lag im Jahr 2011 bei 11,57 Cent je Kilowattstunde⁵⁰.

3.4.5 Stromnetzentgeltverordnung

Eine Begünstigung im Rahmen der Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) kann dann durch den Netzbetreiber ausgesprochen werden, wenn der jeweilige Verbraucher (z.B. aufgrund vertraglicher Gegebenheiten wie Demand Side Management) mit seiner Jahreshöchstlast vorhersehbar erheblich von der zeitgleichen Jahreshöchstlast aller Entnahmen aus dieser Netz- oder Umspannebene abweicht und damit das Netz entlastet. Auch unterbrechbare Belieferungen von Nachtspeicherheizungen werden von den Regelungen des § 19 erfasst⁵¹. Das Netzentgelt kann auf bis zu 20 % des Normalsatzes abgesenkt werden. In Fällen, bei denen ein Strombezug von mehr als 7.000 Nutzungsstunden aus dem öffentlichen Netz und einem Verbrauch von mehr als 10 Gigawattstunden im Jahr vorliegt, sollen die Netzentgelte entfallen. Als Hintergrund wird in Drucksache 17/6365 auf Seite 34 zu Nummer 3 genannt, dass stromintensive Unternehmen mit einer hohen Bandlast von den Netzentgelten befreit werden sollen, da sie aufgrund ihrer Bandlast netzstabilisierend wirken. Neben einigen Bereichen aus der Industrie trifft dies auch Anwendungen aus den Bereichen Handel sowie Dienstleistungen (Kühlhäuser, Serverfarmen). Das Begünstigungsvolumen belief sich 2011 auf rund 300 Mio. Euro⁵².

3.4.6 Vergleich der begünstigten Letztverbrauchergruppen

Von den betrachteten fünf Sonderregelungen für die Industrie, adressieren die Beihilfe-Richtlinie für indirekte CO₂-Kosten, § 9a StromStG sowie § 9, Abs. 7, S.3 KWKG das

⁵⁰ Statistisches Bundesamt, Stand 07. Mai 2013, Tabelle 43331-0001.

⁵¹ Bundesrat, Drucksache 245/05, 14.04.05, S. 40.

⁵² Amtsblatt der Europäischen Union, STAATLICHE BEIHILFEN — DEUTSCHLAND - Staatliche Beihilfe SA.34045 (2012/C) (ex 2012/NN) — Netzentgeltbefreiung für stromintensive Unternehmen (§19 StromNEV), S.47.



produzierende Gewerbe und den Bergbau. Für die Konzessionsabgabenverordnung und Stromnetzentgeltverordnung sind dagegen Strombezugsmengen und Nutzungszeitpunkte wesentlich, unabhängig einer weiteren Fokussierung auf die Industrie. Zumindest bei der StromNEV steht nicht der Wettbewerb, sondern der Lastausgleich im Netz im Fokus. Auch die KAV zieht andere Gründe für die Differenzierung heran. Beide sind daher bei dem Vergleich außen vor zu lassen.

Im Vergleich der ersten drei genannten Sonderregelungen begrenzen lediglich die Beihilfe-RL und § 9a StromStG die zu begünstigten Branchen noch weiter. Das StromStG gibt jedoch keine Branche vor, sondern Prozesse. Eine Überführung der Prozesse in Branchen liegt prinzipiell dem für den Vollzug zuständigen Zoll aus den Anträgen vor, ist den Forschungsnehmer derzeit aber nicht zugänglich. Aus den Prozessen wurde nach eigenen Kenntnissen der Forschungsnehmer Branchen abgeleitet. Die nachfolgende Gegenüberstellung darf daher nicht als abgeschlossen gewertet werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Beihilfe-RL die gesamte Europäische Union betrachtet und nicht damit zwingend die Situation in Deutschland wiedergibt.

Da die Grundlagen sowohl für § 9a StromStG als auch für die Beihilfe-RL auf EU-Recht fußen, kann auch nur dort eine Harmonisierung erfolgen. Aufgrund der im Rahmen der Beihilfe-RL durchgeführten Untersuchungen ist aus wissenschaftlicher Sicht hier der bessere Ansatz zur Bewertung der Wettbewerbsgefährdung zu finden.

Tabelle 24: *Erster noch unvollständiger Vergleich der begünstigten Branchen zwischen der Beihilfe-RL und § 9a StromStG, vorbehaltlich weiterer Informationen seitens BMF*

StromStG		Beihilfe-RL
	Eisenerzbergbau	1310
	Gewinnung von Mineralien für die Herstellung von chemischen Erzeugnissen	1430
	Baumwollaufbereitung und -spinnerei	1711
	Herstellung von Lederbekleidung	1810
	Herstellung von Holz- und Zellstoff	2111*
	Herstellung von Papier, Karton und Pappe	2112
2413	Herstellung von sonstigen organischen Grundstoffen und Chemikalien	2413
	Herstellung von sonstigen organischen Grundstoffen und Chemikalien	2414
	Herstellung von Düngemitteln und Stickstoffverbindungen	2415
	Herstellung von Kunststoffen in Primärformen	2416*
	Herstellung von Chemiefasern	2470



2610	Herstellung von Glas und Glaswaren	
2620	Herstellung von keramischen Erzeugnissen (ohne Herstellung von Ziegeln und Baukeramik)	
2630	Herstellung von keramischen Wand- und Bodenfliesen und -platten	
2640	Herstellung von Ziegeln und sonstiger Baukeramik	
2650	Herstellung von Zement, Kalk und gebranntem Gips	
2660	Herstellung von Erzeugnissen aus Beton, Zement und Gips	
2670	Be- und Verarbeitung von Naturwerksteinen und Natursteinen a.n.g.	
2680	Herstellung von sonstigen Erzeugnissen aus nichtmetallischen Mineralien	
2710	Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen	2710
2720	Herstellung von Rohren	2720
2730	Sonstige erste Bearbeitung von Eisen und Stahl	
2740	Erzeugung und erste Bearbeitung von NE-Metallen	2742, 2743, 2744
2750	Gießereien	
2810	Stahl- und Leichtmetallbau	
2820	Herstellung von Metallbehältern mit einem Fassungsvermögen von mehr als 300 l; Herstellung von Heizkörpern und -kesseln für Zentralheizungen	
2830	Herstellung von Dampfkesseln (ohne Zentralheizungskessel)	
2840	Herstellung von Schmiede-, Press-, Zieh- und Stanzteilen, gewalzten Ringen und pulvermetallurgischen Erzeugnissen	
2850	Oberflächenveredlung und Wärmebehandlung; Mechanik a.n.g.	
2860	Herstellung von Schneidwaren, Werkzeugen, Schlössern und Beschlägen aus unedlen Metallen	
2870	Herstellung von sonstigen Metallwaren	

* hier nur Teilsektoren

[Quelle: eigene Darstellung IZES gGmbH]

Wenn aus wissenschaftlicher Sicht die Beihilfe-Richtlinie die beste, derzeit zur Verfügung stehende Grundlage zur Bewertung der Wettbewerbsgefährdung stromintensiver Branchen darstellt, so wäre zu prüfen, ob diese Liste auch für Deutschland eine passende Grundlage bietet.



Aufgrund der unterschiedlichen Ausbauziele und -strategien, des damit einhergehenden Förderbedarfs und dem daraus entwickelten Förderinstrumentariums ergeben sich unterschiedliche Förderkosten in den einzelnen Mitgliedstaaten. Bei der Ermittlung der durch die Durchführung der ETS-Richtlinie verursachten indirekten zusätzlichen Kosten wurden seitens der Kommission 30 €/t_{CO₂-Äquiv.}⁵³ unterstellt. Im Rahmen der Leitlinien (Anhang IV) sind 760 g / kWh ansetzbar (bei durchschnittlichen Emissionen des deutschen Kraftwerkparks von rund 560 g/kWh⁵⁴ in 2011). Damit liegen die durchschnittlichen Kosten des Emissionshandels mit 2,3 ct/kWh deutlich niedriger als die EEG-Umlage von derzeit 6,24 ct/kWh, so dass lediglich das Verfahren, nicht aber die Branchenliste der Richtlinie selbst verwendet werden sollte.

3.5 Vergleich zwischen der Erfassung von Indikatoren auf Branchenebene und Unternehmensebene

Stromintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes sollen durch eine (teilweise) Befreiung von Zahlung der EEG-Umlage nach der Besonderen Ausgleichsregelung (BesAR) vor der Gefährdung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit durch steigende Stromkosten bewahrt werden. Dies setzt eine Feststellung der Eigenschaften ‚stromintensiv‘ und ‚im internationalen Wettbewerb stehend‘ der betroffenen Unternehmen voraus. Für diesen Zweck eignen sich verschiedene Indikatoren unterschiedlich gut, gemeinsam ist jedoch die notwendige Festlegung bei der Erfassung eines Indikators auf einer bestimmten Untersuchungsebene. Hierfür kommen grundsätzlich eine Betrachtung auf Unternehmensebene oder Branchenebene in Frage. Im Folgenden werden die Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Ansätze zunächst allgemein und anschließend für bestimmte Kenngrößen diskutiert.

3.5.1 Generelle Unterschiede und Abwägungen

Bei der Entscheidung für die Untersuchungsebene zwischen Unternehmensansatz und Branchenansatz gibt es einige generelle Abwägungen, die unabhängig vom betrachteten Indikator getroffen werden müssen. Laut § 40 EEG lautet der Grundsatz der BesAR die Stromkosten von stromintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes zu senken und so ihre internationale und intermodale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Demzufolge ist bereits eine Begrenzung auf den Sektor des produzierenden Gewerbes erfolgt. Weiterhin ist von stromintensiven Unternehmen und deren internationalen

⁵³ Beschluss der Kommission vom 24. Dezember 2009 zur Festlegung eines Verzeichnisses der Sektoren und Teilsektoren, von denen angenommen wird, dass sie einem erheblichen Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen ausgesetzt sind, gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; Absatz 10.

⁵⁴ Umweltbundesamt: <http://www.umweltbundesamt.de/daten/energiebereitstellung-verbrauch/energiebedingte-emissionen-ihre-auswirkungen>; Stand November 2013.



Wettbewerbsfähigkeit die Rede, und nicht von stromintensiven Branchen. Ohne Berücksichtigung praktischer Einschränkungen bei der Datenerfassung oder allgemeinen methodischen Schwierigkeiten bei der Feststellung der beiden Eigenschaften wäre demnach die Ermittlung auf Unternehmensebene zu wählen, um eine möglichst wahrheitsgemäße Aussage über die Betroffenheit eines individuellen Unternehmens tätigen zu können.

Aus Gründen der Datenverfügbarkeit bzw. der Erfassung neuer Daten sowie des administrativen Aufwands bei der Kontrolle bestimmter Kennzahlen kann die Praktikabilität des Unternehmensansatzes stark eingeschränkt sein. Darüber hinaus ist denkbar, dass die Festlegung bestimmter Schwellenwerte auf Unternehmensebene Anreize zur Manipulation der eigenen, individuellen Größen für Unternehmen generieren, die aus politischer Sicht nicht gewünscht sind. In diesen Fällen kann eine Abweichung bei der Untersuchungsebene von Unternehmen auf die gesamte Branche eine Lösung darstellen.

Auf der einen Seite wird die Ermittlung der Kennzahl durch den Branchenansatz realisierbar, auf der anderen Seite leidet jedoch deren Aussagekraft und Zielgenauigkeit. Aufgrund des methodischen Ansatzes werden Unternehmen innerhalb einer Branche, die stark vom Durchschnitt abweichen, entweder ungerechtfertigt diskriminiert, d.h. von einer Befreiung ausgeschlossen oder profitieren andererseits von nicht beabsichtigten Mitnahmeeffekten. Letztendlich ist dies eine Frage der Homogenität bzw. Heterogenität (aus Produktsicht) einer Branche. So treten in einer homogenen Branche weniger nichtgewollte Befreiungen und Nicht-Befreiungen auf, als dies in einer sehr heterogenen der Fall ist. Es ist aber auch denkbar, dass Unternehmen einer sehr homogenen Branche mit Unternehmenssitz in Grenznähe dem internationalen Wettbewerb stärker ausgesetzt sind, also solche mit einem Sitz im Landesinneren (falls die Transportkosten einen erheblichen Anteil an den gesamten Produktkosten darstellen) und es somit dennoch zu Diskriminierungen kommt.

Aus politstrategischen Gründen kann ein weiterer Nachteil des Branchenansatzes der größere politische Einfluss eines gesamten Branchenverbandes im Vergleich zu einem einzelnen Unternehmen sein, der während dem nötigen Festlegungsprozess auf einen Schwellenwert zum Tragen kommen kann. Bei der Ermittlung auf Unternehmensebene ist jedoch der Einfluss des Unternehmens auf eine Manipulation der Höhe des eigenen Wertes zu beachten. Im Gegensatz hierzu ist für eine Manipulation der Höhe der aggregierten brancheneigenen Indikatoren ein kooperatives Verhalten der Unternehmen innerhalb der Branche nötig.

Zusammenfassend wird die Entscheidung für den Unternehmens- oder Branchenansatz zur Festlegung und Ermittlung der Kenngrößen in erster Linie von der Praktikabilität des Ansatzes entschieden. Weitere Gründe können sich aus politstrategischen Überlegungen ergeben, inwieweit auf der einen Seite ein Unternehmen seine eigenen Kenngrößen selbst



zielorientiert beeinflussen und auf der anderen Seite ein gesamter Branchenverband politischen Einfluss bei der Festlegung der Schwellenwerte ausüben kann.

Tabelle 25: Vergleich zwischen Unternehmens- und Branchenansatz

Allgemeiner Vergleich der Untersuchungsebene	
Vorteile Unternehmensansatz gegenüber Branchenansatz	Nachteile Unternehmensansatz gegenüber Branchenansatz
▪ Entspricht dem Anspruch der BesAR die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu erhalten, und nicht von Branchen ▪ Erfasst im Gegensatz zum Branchenansatz ebenfalls Ausreißer und vermeidet ungerechtfertigte Nicht-Befreiung bzw. Mitnahmeeffekte ▪ Umgeht das Problem des hohen politischen Einflusses von Branchenverbänden auf die Höhe der festgelegten Schwellenwerte	▪ Teils schlechtere Datenverfügbarkeit und aufwendigere Erhebung neuer Daten im Vergleich zum Branchenansatz, aufgrund des hohen administrativen Aufwandes ein teilweise nicht praktikabler Ansatz ▪ Einzelne Unternehmen haben tendenziell größere Möglichkeiten zur Manipulation der eigenen Kennwerte, im Branchenansatz hingegen ist hierfür eine Kooperation nötig

3.5.2 Vergleich bei der Erfassung spezifischer Indikatoren

Während die bisherige Diskussion der Untersuchungsebene noch allgemein gehalten wurde, soll im Folgenden auf die spezifischen Vor- und Nachteile bestimmter Kenngrößen eingegangen werden.

Handelsintensität

Die Ermittlung der Handelsintensität ist auf Unternehmensebene mit einem enorm hohen Aufwand verbunden, Import existiert in der Industrie praktisch nicht, ist dem Handel zuzuordnen und macht daher die Kennzahl wenig praktikabel. Die Kennzahl Handelsintensität ermittelt sich aus der Summe von Exportwert und Importwert von Waren, die einer bestimmten Branche zugeordnet werden, im Verhältnis zur Summe aus Importwert und Wert der im Inland hergestellten Waren.

Zusätzlich ist bei einer Bestimmung der Handelsintensität auf Unternehmensebene eine Manipulation des Wertes über einen Handel der hergestellten Güter mit ausländischen Tochterunternehmen oder vereinfacht über ein Handelslager im Ausland denkbar, um über dem festgelegten Schwellenwert zu liegen. Für die Ermittlung auf Branchenebene existieren hingegen umfangreiche Statistiken, die ihm Rahmen anderer Sachverhalte bereits erhoben werden.

Falls ein Zusammenhang zwischen Produktionsstandort eines Unternehmens und dessen Handelsintensität besteht, könnte der Branchenansatz jedoch den praktischen Nachteil

haben, dass Unternehmen in Grenznähe eine höhere Handelsintensität vorweisen könnten als solche im Landesinneren und somit diskriminiert werden.

Zusammenfassend spricht jedoch der kaum praktikable Aufwand für Ermittlung der Handelsintensität auf Unternehmensebene für den Branchenansatz.

Anteil der Stromkosten an der Bruttowertschöpfung

Der Anteil der Stromkosten an der Bruttowertschöpfung ist ein Maß für die Stromintensität. Die BWS als eine Kenngröße der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wird üblicherweise nicht auf Unternehmensebene erhoben. Die Stromkosten sind ebenfalls Bestandteil des etablierten Indikators zur Ermittlung der Stromintensität innerhalb der BesAR und der Aufwand zur Ermittlung auf Unternehmensebene erscheint angemessen.

Gegen den Unternehmensansatz spricht die hohe Anfälligkeit sowohl bei der Ermittlung der Stromkosten als auch bei der BWS gegenüber Optimierungen seitens der Unternehmen, um eine möglichst hohe Stromintensität zu erreichen. Der Branchenansatz würde hier weitestgehend die bestehenden Fehlanreize ausschließen, sofern die betroffenen Unternehmen einer Branche nicht kooperieren. Insbesondere würde dies bedeuten, dass eine Absenkung der eigenen Stromintensität im Vergleich zum Branchendurchschnitt belohnt werden würde, da hiervon die Befreiung von Zahlung der EEG-Umlage unbeeinträchtigt bliebe und gleichzeitig Kosten eingespart werden könnten.

Zusammenfassend spricht der zumutbare Aufwand für die Ermittlung der beiden Kenngrößen auf Unternehmensebene für diesen Ansatz, da die hierdurch bestimmte Stromintensität eher der tatsächlichen Betroffenheit eines Unternehmens entsprechen dürfte, als dies bei dem aggregierten Branchenansatz der Fall wäre.

3.5.3 Zusammenfassung der Bewertung

Der Grundsatz der BesAR lautet, die Stromkosten von stromintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes und von Schienenbahnen zu senken und so ihre internationale und intermodale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Folglich wird grundsätzlich die Untersuchung der gewählten Indikatoren auf Unternehmensebene verfolgt. Ein Abweichen von diesem Ansatz muss demnach gut begründet werden. Ist die Verfügbarkeit einer sehr gut geeigneten Kenngröße auf Unternehmensebene nicht gegeben bzw. ist die Erfassung mit einem sehr hohen Aufwand und dadurch mit Kosten verbunden, ist ein Wechsel auf eine aggregierte Branchenebene eine mögliche Lösung. Hierbei ist jedoch genau zu analysieren, inwieweit die resultierende Befreiung der Unternehmen diskriminierend wirkt und mit welchen Mitnahmeeffekten zu rechnen ist. Stets zu bedenken ist der möglicherweise erhöhte politische Einfluss eines Branchenverbandes im Vorfeld der Festlegung auf bestimmte branchenbezogene Schwellenwerte.



3.6 Untersuchung der von der Europäischen Kommission wettbewerbsrechtlich akzeptierten Begünstigungssysteme im Rahmen des Ausbaus Erneuerbarer Energien

Das Notifizierungsverfahren führt zu der Überlegung, ob diese Ansätze der Intention der BesAR gerecht werden und welche Auswirkungen sie auf den bisherigen Begünstigungskreis haben. Als Ansätze werden die Begünstigungsschwellenwerte des Emissionshandels sowie das österreichische Modell zur Kostenumlage des EE-Ausbaus geprüft.

3.6.1 Ansätze des Emissionshandels

Begünstigt werden Branchen, deren Handelsintensität mit Ländern außerhalb der Europäischen Union 10 % überschreiten und die zusätzlichen Kosten aus der Kostenumlage zu einer Erhöhung der Produktionskosten – gemessen in Bruttowertschöpfung – um mindestens 5 % führen. Der Ansatz basiert auf Branchen auf EU-Ebene gegenüber Drittländern, da der Emissionshandel für alle Mitgliedsstaaten gilt.

Im Zusammenhang mit dem Ausbau erneuerbarer Energien gibt es zwar auch Zielvorgaben der Europäischen Kommission, jedoch ist es jedem Land überlassen, auf welchem Wege es seine Ziele erreicht. Die Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG führt in Artikel 3 Abs. 1 aus, dass jeder Staat mindestens sein nationales Gesamtziel bis 2020 zu erreichen hat und er sich dabei verschiedenen Förderregelungen bedienen kann. Als Förderregelungen gelten: Instrumente, eine Regelungen oder Mechanismen, die von einem Mitgliedstaat oder einer Gruppe von Mitgliedstaaten angewendet werden und die Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen dadurch gefördert wird, dass die Kosten dieser Energie gesenkt werden, ihr Verkaufspreis erhöht wird oder ihre Absatzmenge durch eine Verpflichtung zur Nutzung erneuerbarer Energie oder auf andere Weise gesteigert wird. Dazu zählen unter anderem Investitionsbeihilfen, Steuerbefreiungen oder -erleichterungen, Steuererstattungen, Förderregelungen, die zur Nutzung erneuerbarer Energiequellen verpflichten, einschließlich solcher, bei denen grüne Zertifikate verwendet werden, sowie direkte Preisstützungssysteme einschließlich Einspeisetarife und Prämienzahlungen.

Im Falle Deutschlands müsste – da alle Mitgliedsstaaten zum Ausbau von EE verpflichtet sind – daher der Außenhandel mit Drittländern im Fokus stehen.

Ein dem Forschungsnehmer durch das BMU vorgelegte Diskussionspapier der Kommission zu „Leitlinien für staatliche Umwelt- und Energiebeihilfen 2014-2020“ (Stand Dezember 2013) schlägt dabei vor, dass – wie im Falle des Emissionshandels – die Begünstigung auf Branchenebene ermittelt wird. Die Richtlinien geben weiterhin vor, dass



die Begünstigung mindestens 15 % bis Ende 2017 und ab 2018 20 % der üblichen Abgabe betragen soll. Die Begünstigung ist als Pauschale zu gewähren.

Auf Basis des EEG-Rechners 1.3.3 des Öko-Instituts im Auftrag von Agora Energiewende werden die Wirkungen dieses Vorschlags beginnend ab 2015 grob abgeschätzt. Dabei werden EEG-Kosten, Einnahmen des privilegierten Letztverbrauchs (priv. LV), Strommenge des privilegierten und nicht privilegierten Letztverbrauchs (n.priv. LV) sowie die ermittelten EEG-Umlagen des EEG-Rechners bis 2017 übernommen. Vereinfacht wird die EEG-Kostenentwicklung mit 2 % fortgeschrieben.

Zur Ermittlung der begünstigten Branchen wurde auf die Daten des statistischen Bundesamtes zum Außenhandel sowie zur Bruttowertschöpfung zurückgegriffen. Die Zahlen stammen aus dem Jahr 2011, da hierzu auch Strommengen der Branchen vorliegen. Über die Strommengen und die EEG-Umlage 2014 konnten diejenigen Branchen ermittelt werden, bei denen die EEG-Umlage eine Erhöhung der BWS von mindestens 5 % hervorruft. Zugleich wurde geprüft, ob auch die Handelsintensität zu Drittstaaten über 10 % liegt. Die hieraus resultierende privilegierte Gesamtstrommenge wurde hinsichtlich möglicher Einnahmen aus der BesAR sowie zur Korrektur der nicht privilegierten Strommengen herangezogen. Die nachfolgende Tabelle 26 zeigt die möglichen Auswirkungen:

- a) Der privilegierte LV sinkt bei Umsetzung des Vorschlags der Wettbewerbskommission gegenüber einem „Status Quo“ deutlich ab.
- b) Die Beiträge des priv. LV führen zu Einnahmen, welche die EEG-Kosten weniger stark ansteigen lassen.
- c) Der nicht privilegierte LV vergrößert sich; die Kosten werden auf eine größere Menge verteilt und sinken dadurch zunächst ab.

Tabelle 26 Abschätzung der Entwicklung der EEG-Umlage bei Umsetzung der Vorschläge der Europäischen Kommission

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
priv LV EEG (TWh)	115	115	115	115	115	115	115
EEG-Umlage (ct/kWh)	6,46	6,35	6,73	7,02	7,29	7,54	7,78
priv LV EU (TWh)	88,1	82,3	82,5	88,1	88,1	88,1	88,1
EEG-Umlage n.priv LV (ct/kWh)	5,75	5,42	5,57	5,76	5,88	6,00	6,12
EEG-Umlage priv LV (ct/kWh)	0,86	0,81	0,84	1,15	1,18	1,20	1,22

[Quelle: Öko-Institut 2013, eigene Annahmen und Berechnungen IZES gGmbH]

Im Rahmen der Ausnahmeregelungen von Carbon Leakage können zudem Branchen begünstigt werden, deren Handelsintensität mit Drittländern außerhalb der EU 30 % übersteigt oder deren zusätzliche Kosten durch den Emissionshandel zu einer Erhöhung der BWS von mindestens 30 % führt.

Deutschland als exportorientierte Nation kann mit vielen Branchen eine Handelsintensität von über 30 % nachweisen. Eine Aufnahme auch dieser Begünstigungsschwellen würde zu einer Ausweitung der begünstigten Strommengen (vgl. Tabelle 26, priv LV EU) von 88,1 TWh mit rund 2.400 Unternehmen in 2015 auf geschätzte 106 TWh mit 12.730 Unternehmen ansteigen lassen.

Bewertung

Der Außenhandel der EU-Mitgliedsstaaten findet zum größten Teil innerhalb des europäischen Binnenraums statt. Das gemeinsame europäische Ziel von 20 % Erneuerbarer Energien am Energiemix wird von allen Mitgliedsstaaten getragen. Der jeweilige nationale Zubau wurde entsprechend der historischen Anteile von EE am eigenen Energiemix sowie freiwilligen Zugeständnissen festgesetzt. Die Anforderungen sind daher unterschiedlich, je nach EE-Ressourcenverfügbarkeit und bisherigen EE-Anteilen im Energiemix. Die Optionen, den Ausbau der EE anzureizen, wurden in der EU-RL 2009/28/EG in einer breiten Variationsvielfalt gewährt. Ausnahmeregelungen für die Industrie sind bei den Mitgliedsstaaten gängige Praxis, werden aber unterschiedlich umgesetzt. Eine Harmonisierung bei Begünstigungen der Industrie, wie sie bereits aus dem Emissionshandel bekannt ist, ist demnach ein nachvollziehbarer Schritt, um keine Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenhandel entstehen zu lassen.

Die Vorschläge der Wettbewerbskommission sollen für alle Mitgliedsstaaten und deren Industrien gelten, unabhängig dessen, ob die jeweilige Industrie bisher in ein



Umlagesystem eingebettet ist. Der Selbstverbrauch in Eigenerzeugungsanlagen muss in gleicher Weise zu den EE-Ausbaukosten beitragen, da sonst einige Mitgliedsstaaten (z.B. Frankreich), deren Industrien in Beteiligungen an Kraftwerken investieren, deutliche Vorteile hätten. Zugleich wäre zu erwarten, dass auch die Industrie in Deutschland verstärkt auf Eigenversorgung umstellen wird, sollte sie eine hohe Umlage fürchten. Dies würde wiederum zu einer Erhöhung der Kosten bei den nicht-industriellen LV führen.

Eine Lösung auf Branchenebene hebt Verzerrungen innerhalb von Branchen auf. Dies hat auch den Vorteil, dass an dieser Stelle seitens der Unternehmen die Möglichkeiten der Einflussnahme auf Stromkosten und BWS, wie es derzeit aufgrund von verschiedenen Bewertungsansätzen der Fall ist, deutlich reduziert werden. Auch Anreize einzelner Unternehmen durch einen Ausbau von Leiharbeit die Kennzahl BWS abzusenken ist hierdurch abgemildert. Branchen dagegen, die in der Breite bereits auf einen hohen Anteil an Leiharbeit setzen, könnten diese noch weiter ausbauen wollen, sollten sie die Begünstigungsschwellen nicht erreichen. Inwiefern sich Unternehmen einer Branche dahingehend abstimmen können, um die Begünstigungsschwellen zu überschreiten, ist sicherlich von der Anzahl der Unternehmen einer Branche abhängig und kann nicht vorab geprüft werden. Eine Branchenlösung auf EU-Ebene, wie sie im Emissionshandel besteht, bietet einen deutlich geringeren Spielraum für Einflussnahmen.

Der Vorschlag der Kommission begünstigt aber angesichts der bestehenden Arbeitsteilung und Spezialisierungen und den damit teils sehr unterschiedlichen genutzten Prozessen innerhalb einer Branche auch Unternehmen, die nicht zwingend auf eine Begünstigung angewiesen sind, was zu Mitnahmeeffekten führt. Es erscheint somit gerechtfertigt die Begünstigung auch nochmals auf Unternehmens- oder Abnahmenstellen-Ebene auf Basis der BWS zu überprüfen. Dies zumal auf jeden Fall eine Überprüfung erfolgen muss, ob der Antragsteller auch der Branche zuzuordnen ist.

Die von der Kommission gewünschte Einmalzahlung könnte in gleicher Weise wie in der Richtlinie zu Beihilfen für indirekte CO₂-Kosten, Artikel 2, als nachschüssige Auszahlung für EEG-Kosten des Vorjahres erfolgen.

Die Handelsintensität sowie die BWS sind lediglich Hilfskonstruktionen, welche eine Wettbewerbsgefährdung lediglich unterstellen, nicht aber tatsächlich prüfen. Die Intension der BesAR wird daher nicht vollständig erfasst.

Im Falle Deutschlands würde eine zusätzliche Aufnahme der 30 %-Begünstigungsschwelle aus der Emissionshandelsrichtlinie (Art. 10a, Abs. 16) zu einer Ausweitung der Begünstigung sowie zu einem für den Vollzug sehr hohen Antragstellerlast führen.



3.6.2 Österreichisches Modell

Die Ausbauförderung für Erneuerbare Energien in Österreich wird im Ökostromgesetz (ÖSG) geregelt. Darin werden konkrete Ausbauziele bis zum Jahr 2020 festgelegt.⁵⁵

Die Europäische Kommission hatte Anfang des Jahres 2012 festgestellt, dass das Vorhaben Österreichs, die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Energieträgern zu fördern, mit den EU-Beihilfevorschriften im Einklang steht, weil es klare Anreize für einen immer stärkeren Einsatz erneuerbarer Energieträger bietet und Sicherheitsmaßnahmen gegen Wettbewerbsverzerrungen enthält. Der Anspruch der Kommission war es, dass eine Überkompensation der Zusatzkosten durch den Ökostromverbrauch vermieden wird.

Das Ökostromgesetz 2012 gewährt Förderungen als Betriebsbeihilfe in Form von subventionierten Einspeisetarifen und Investitionszuschüssen. Bei bestimmten Arten von Ökostrom können zusätzlich zu den Standard-Einspeisetarifen auch Boni gewährt werden, wenn beispielsweise Strom und Wärme aus erneuerbaren Energieträgern in einer hocheffizienten KWK-Anlage erzeugt werden.

Die aktuelle Finanzierungsstruktur in Gestalt zweier steuerähnlicher Abgaben, enthält im Gegensatz zum Förderprogramm aus dem Jahr 2008 **keine direkte** Ausnahmeregelung für energieintensive Unternehmen. Die mit dieser Ausnahme verknüpfte Beihilfe wurde im November 2009 als nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar eingestuft. Da die Zusatzkosten für die Erzeugung von Ökostrom letztlich von allen Beteiligten getragen werden, kam die Europäische Kommission zum Schluss, dass der Finanzierungsmechanismus keine selektiven Vorteile für die energieintensiven Verbraucher enthält.⁵⁶

Die Umlagesystematik des österreichischen Modells basiert darauf, die Kosten der EE-Förderung anteilig auf die Netzkosten umzulegen. Dies bedeutet, dass ein Stromkunde entsprechend seiner Netzkosten, die aus Arbeits- und Leistungspreiskomponenten bestehen, einen Aufschlag erhält. Der Aufschlag errechnet sich aus den EE-Förderkosten im Verhältnis zu den Netzkosten. Im Falle Österreichs ergab sich für das Jahr 2013 ein Aufschlag von rund 24 %, die sich aus den Förderkosten (abzügl. Pauschaler Einnahmen) von rund 409 Mio. EUR im Verhältnis zu den Netzkosten von rund 1.700 Mio. EUR ergeben.

Alle Stromletztverbraucher übernehmen damit einen gleichen Anteil an den Kosten, jedoch in Bezug auf ihre Netzkosten. Großunternehmen, die nahezu keine Netzkosten entrichten müssen, tragen daher auch weiterhin einen nur sehr geringen Anteil der EE-Förderkosten, umgelegt auf die Kilowattstunde Stromverbrauch. Kleinverbraucher tragen auch weiterhin den größten Teil bei.

⁵⁵ Wasserkraft: 1000 MW; Windkraft: 2000 MW; Biomasse/-gas: 200 MW; PV: 1.200 MW.

⁵⁶ Vgl. hierzu: Europäische Kommission, 2012, unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-111_de.htm.



Tabelle 27: EE-Förderumlage in Österreich in 2013

Netzebene	EE-Umlage
Netzebene 1-3	0,289 ct/kWh
Netzebene 4	0,358 ct/kWh
Netzebene 5	0,473 ct/kWh
Netzebene 6	0,534 ct/kWh
Netzebene 7	2,190 ct/kWh

[Baumann 2012, eigene Darstellung IZES]

Abschätzung der Auswirkungen bei Anwendung des österreichischen Modells in Deutschland

Für Deutschland liegen nicht die für die Berechnung notwendigen Daten zu den einzelnen Netzebenen vor. Es wird daher versucht auf Basis des Monitoring-Berichts der Bundesnetzagentur für 2012 sowie auf Daten regionaler Verteilnetzbetreiber eine Verteilung der Strommengen und Kosten auf die einzelnen Netzebenen abzuschätzen.

Aus dem Monitoringbericht der BNetzA wird der Stromabsatz an Endkunden entnommen (Monitoringbericht BNetzA, S. 12, Tab. 1). Dabei werden von den insgesamt 506,1 TWh 11,2 TWh für Speichierzwecke abgezogen. Die daraus resultierenden 494,9 TWh entsprechen den Stromentnahmen von Ebene 1 bis Ebene 7. Entsprechend den Berechnungen des Umlageanteils im Österreichmodell wird an dieser Stelle angenommen, dass keine direkten Letztverbraucher an den Ebenen 1 (Höchstspannung) und 2 (Umspannung von Höchst- auf Hochspannung) angeschlossen sind.

Bei der BNetzA liegen keine Angaben darüber vor, wie viel Strom aus den jeweiligen Netzebenen durch Stromletztverbraucher entnommen wurde. Es wurde daher eine Erhebung bei großen regionalen Verteilnetzbetreibern (VNB) durchgeführt⁵⁷. Diese sind verpflichtet die Stromentnahmen für Nutzarbeit, Verlustarbeit sowie die Arbeitspreise zu veröffentlichen.

Für Deutschland existieren keine öffentlichen Angaben zur Anschlussleistung. Daher konnte dies bei der Kostenverteilung keine Berücksichtigung finden. Die Angaben zur Stromentnahme in den jeweiligen Netzgebieten können auch nicht herangezogen werden, da sie auch Stromabgabe an Unterverteiler enthalten, die im hiesigen Sinne aber keinen Verbrauch von Letztverbrauchern darstellen, sondern eine Art Durchleitung. Da die angegebenen Strommengen jedoch die in das Netz eingespeisten Mengen wiedergeben,

⁵⁷ U.a.: WestNetz, Pfalzwerke, LEW, OVAG, Syna, TEN, MITNETZ, ENSO Netz, EDIS, WEMAG, avacon, Schleswig Holstein Netz, EWE Netz, LSW, Netz, E-on Regionalnetze, Bayern-Werk.

kommt es zu Mehrfachzahlungen von Strommengen. Allein die Summe der Entnahmearbeit der hier betrachteten Netzbetreiber übersteigt mit rund 550 TWh den gesamten Stromabsatz in Deutschland, der nach AGE⁵⁸ für 2012 mit rund 519 TWh.

Da die Netzverluste nicht „durchgeleitet“ werden können, wurden diese zur verhältnismäßigen Verteilung der Strommengen in den Netzebenen herangezogen. Der zuvor ermittelte Gesamtstromabsatz von 494,9 TWh wird gemäß den Anteilen der Netzverluste in den Ebenen 1 bis 7 aufgeteilt. Die Netzebenen 1 und 2 entfallen – wie oben beschrieben – daraufhin. Die Strommengen für die Netzebenen 3 bis 7 betragen dann noch 491 TWh.

Tabelle 28: abgeschätzter Stromverbrauch je Netzebene in Deutschland

Ebene	MWh
3	62.693.673,16
4	54.509.477,40
5	118.500.576,35
6	74.161.724,20
7 (gemessene Leistung)	
7 (nicht gemessene Leistung)	181.162.215,43
7 (unterbrechbar)	
Summe	491.027.666,54

[IZES gGmbH, eigene Berechnungen auf Basis BNetzA 2012 und Erhebungen zu Netzverlusten bei regionalen VNB]

Auf diese verteilen sich die Kosten für die EEG-Förderung von 20,4 Mrd. EUR, jedoch abzüglich den Einnahmen aus den Ökostrompauschalen von rund 1,4 Mrd. EUR. Letztere wurden dem ÖSG entnommen und gestalten sich wie folgt:

⁵⁸ Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen e.V.: Auswertungstabellen zur Energiebilanz für die Bundesrepublik Deutschland 1990 bis 2012 - Berechnungen auf Basis des Wirkungsgradansatzes - Stand: Juli 2013.



Tabelle 29: Ökostrompauschalen gemäß § 45 ÖSG, angewendet auf Deutschland

Netzebene	Anzahl gemeldete Zählpunkte	Ökostrompauschale in €/ZP	Einnahmen pro Netzebene
Netzebene 1-3	3.868	35.000 €	135.371.269 €
Netzebene 4	3.252	35.000 €	113.804.296 €
Netzebene 5	111.333	5.200 €	578.931.062 €
Netzebene 6	50.976	320 €	16.312.378 €
Netzebene 7	47.492.129	11 €	522.413.415 €
Summe	47.661.557		1.366.832.419 €
Erlösschmälerung aufgrund sozialer Härten	852.394 ⁵⁹	5,30 €	4.517.688 €
Summe			1.362.314.731 €

[IZES gGmbH, eigene Berechnungen auf Basis BNetzA 2012 und telefonischen Auskünften der BNetzA]

Da die Kosten für die Förderung der Erneuerbaren Energien die Netzkosten in diesem Modell übersteigen, ergibt sich ein Umlageanteil von über 100 %.

Nach dem Österreich-Modell werden nicht nur die stromintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes (Branchenklassen B und C) begünstigt, sondern auch Gewerbe, Handel und Dienstleistungen mit hinzugenommen. Da es sich dabei um keine selektive Vergünstigung handelt und alle Stromabnehmer den gleichen Anteil – wenn auch bei unterschiedlicher Höhe der Netzkosten – zu tragen haben, wird das Verfahren von der EU-Kommission gebilligt. Damit erhöht sich die Umverteilung zwischen (indirekt, aufgrund der geringeren Netzkosten) begünstigten Letztverbraucher und den nichtbegünstigten. Dadurch jedoch, dass es weder Grünstromprivileg noch Besondere Ausgleichsregelung mehr gibt, erhöht sich die Gesamtstrommenge, auf welche die Kosten zu verteilen sind, was wiederum zu einer leichten Absenkung der Kosten führt.

⁵⁹ Anzahl der Haushalte zum 31.12.2010, die Haushaltszuschüsse erhalten. Quelle: Statistisches Bundesamt „Haushalte mit Wohngeld nach Haushaltsgröße und Mietenstufe der Gemeinde, Förderung und Fläche der Wohnung“.



Tabelle 30: Anteiliger Aufschlag der EE-Kosten auf die arbeitsbezogenen Netzkosten

Ebene	Arbeit			Aufschlag auf NNE
	MWh	gesch. Einnahmen	ct/kWh	ct/kWh
Ebene 3	62.693.673	676.970.814	1,08	1,71
Ebene 4	54.509.477	722.045.494	1,32	2,10
Ebene 5	118.500.576	2.453.626.390	2,07	3,28
Ebene 6	74.161.724	1.751.106.857	2,36	3,74
Ebene 7 (gemessene Leistung)				
Ebene 7 (nicht gemessene Leistung)	181.162.215	6.005.164.434	3,31	5,25
Ebene 7 (unterbrachbar)				
Summe	491.027.667	11.608.913.988	2,36	

[IZES gGmbH, eigene Berechnungen]

Tabelle 31: Anteiliger Aufschlag der EE-Kosten auf die arbeitsbezogenen Netzverluste

Ebene	Arbeit Netzverluste			Aufschlag auf NNE
	MWh	gesch. Einnahmen	ct/kWh	ct/kWh
Ebene 3	62.693.673	52.661.608	0,08	0,13
Ebene 4	54.509.477	45.997.899	0,08	0,13
Ebene 5	118.500.576	99.850.331	0,08	0,13
Ebene 6	74.161.724	62.647.774	0,08	0,13
Ebene 7 (gemessene Leistung)				
Ebene 7 (nicht gemessene Leistung)	181.162.215	152.736.939	0,08	0,13
Ebene 7 (unterbrachbar)				
Summe	491.027.667	413.894.551	0,08	

[IZES gGmbH, eigene Berechnungen]



Tabelle 32: Ermittlung der zu wälzenden EEG-Kosten

Ein- und Ausgabepositionen	Euro
Ausgaben EEG	18.733.740.531 €
Einnahmen EEG	-2.576.277.834 €
Liquiditätsreserve	1.613.820.552 €
Nachholung aus 2012	2.588.913.913 €
BesAR (rauszurechnen)	32.709.677 €
abzgl. Einnahmen Ökostrompauschale	-1.362.314.731,10 €
Finanzierungserfordernis	19.030.592.108,32 €

[IZES gGmbH, eigene Berechnungen]

Die Summe der Netzkosten aus Arbeitspreisen und Preisen für Netzverluste wird auf 12 Mrd. Euro abgeschätzt. Die Verteilung der EEG-Kosten führt somit zu einer Umlagen-Quote von **158,29 %**.

In Summe führen Pauschalzahlungen und Aufschläge auf die verschiedenen Arbeitspreise zu folgenden durchschnittlichen anschlusspezifischen EEG-Umlagen, die sich aus den hier getroffenen Randannahmen ergeben:

Tabelle 33: EEG-Umlage nach Netzebenen

Netzebene	Letztverbraucher	EEG-Umlage
Netzebene 1-3	Energieintensive Industrie	1,842 ct/kWh
Netzebene 4		2,230 ct/kWh
Netzebene 5	Industrie und Gewerbe	3,411 ct/kWh
Netzebene 6		3,871 ct/kWh
Netzebene 7	Haushalte, Kleingewerbe	5,389 ct/kWh

[IZES gGmbH, eigene Berechnungen]

Erst eine detaillierte Erhebung bei den Netzbetreibern kann die Umlagen je Netzebene genauer abschätzen.



Unter Berücksichtigung der Pauschalleistungen zahlen private und öffentliche Endverbraucher sowie Kleinstgewerbe bei den hier unterstellten Annahmen und der beschriebenen Herangehensweise mit etwa 5,8 ct/kWh (je nach Strombezugsmenge) gut 0,5 ct/kWh mehr, als unter den Vorgaben des jetzigen EEG.

3.7 Energiemanagementsysteme⁶⁰

Die Forderung nach der Führung eines Energiemanagementsystems floss mit der EEG-Novellierung vom 25. Oktober 2008 in das EEG 2009 ein. In der Gesetzesbegründung wurden vom Unterausschuss keine spezifischen Angaben zum Ziel der Einführung gemacht⁶¹.

Die verpflichtende Einführung eines Energiemanagementsystems soll den Unternehmen dabei helfen, Energieeinsparpotenziale zu erkennen. Bislang sind die Unternehmen aber – anders als etwa im Energie- und Stromsteuergesetz – nicht zur Umsetzung der identifizierten Potenziale verpflichtet. Eine konkrete Gegenleistung für die verringerte EEG-Umlage besteht bislang nicht. Die Unternehmen können zwar ihre Einsparpotenziale erkennen, verlieren aber weder die Anspruchsvoraussetzung noch müssen sie Rückzahlungen leisten, wenn sie die ermittelten Einsparpotenziale – ggf. über Jahre hinweg – nicht umsetzen („business-as-usual“). Es handelt sich um eine **rein formale Anforderung**, die praktisch jedes Unternehmen ohne weiteres erfüllen kann, unabhängig davon, wie effizient bzw. ineffizient es tatsächlich mit Energie umgeht. Das BAFA hat hier weder eine Ablehnungsbefugnis noch irgendwelche Sanktionsmöglichkeiten⁶². Hinzu kommt, dass Maßnahmen zur Energieeinsparung meist mit weiteren Kosten verbunden sind und letztlich dazu führen können, dass die Unternehmen im Folgejahr die Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllen. Insoweit bestehen hier Anreize, Effizienzpotenziale gerade nicht zu realisieren⁶³.

Die Begünstigung des produzierenden Gewerbes dient demnach allein dem Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen (§ 40 Abs. 1 Satz 2 EEG) und damit der Wirtschaftsförderung⁶⁴. Dies erscheint auch europarechtlich bedenklich, da es

⁶⁰ Vgl. T. Müller / F. Sailer in: Vorbereitung und Begleitung der Erstellung des Erfahrungsberichtes 2011 gemäß § 65 EEG - Vorhaben IV, Instrumentelle und rechtliche Weiterentwicklung im EEG, Juni 2011, Kap. 6.8.2.2.2.

⁶¹ BT-Drs.16/9477: „Mit der Einfügung von Absatz 1 Nummer 4 wird die Verpflichtung zu einer zertifizierten Erhebung des Energieverbrauchs unter Ermittlung der Einsparpotenziale verlangt.“

⁶² P. Salje, EEG, 6. Aufl. 2012, § 41 Rn. 45 f.; H. Posser/S. Altenschmidt, in: Frenz/Müggenborg, EEG, 3. Aufl. 2013, § 41 Rn. 55.

⁶³ BMU, Informationen zur Anwendung von § 40 ff EEG – Besondere Ausgleichsregelung – für das Jahr 2012, 30.3.2012, S. 9; Posser/Altenschmidt, in: Frenz/Müggenborg, EEG, 3. Aufl. 2013, § 41 Rn. 55; Schlacke/Kröger, NVwZ 2013, S. 313, 319.

⁶⁴ Vgl. F. Sailer/K. Kantenwein, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl. Rn. 277; ; T. Müller, in: M. Altrock/V. Oschmann/C. Theobald (Hrsg.), EEG, 2. Aufl. 2008, § 16, Rn. 23; H.



sich bei der weitgehenden Befreiung von der EEG-Umlage und damit einer Senkung der Produktionskosten dieser Unternehmen um einen Wettbewerbsvorteil und damit eine Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit handeln könnte⁶⁵. Zwar hat die EU-Kommission die Begünstigung der stromintensiven Industrie in Luxemburg unter hohen Auflagen über die Figur des „mittelbaren Umweltschutzes“ als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt⁶⁶. Auf Verlangen der EU-Kommission mussten sich hierfür die begünstigten Unternehmen aber verpflichten, ihre Energieeffizienz innerhalb weniger Jahre um 15 % gegenüber 1990 zu steigern und bei Nichteinhalten mussten die Unternehmen als Sanktion eine bestimmte Menge Ökostrom einkaufen oder für den Eigenverbrauch erzeugen⁶⁷. Dagegen reichte eine freiwillige Vereinbarungen, in der sich die stromintensiven Unternehmen gegenüber der Regierung verpflichteten, allgemein ihre Energieeffizienz im Zeitraum 2000 bis 2006 zu verbessern, für die EU-Kommission nicht aus⁶⁸. Nur unter diesen Bedingungen hat die Europäische Kommission diese Regelung als staatliche Umweltschutzbeihilfe⁶⁹ genehmigt⁷⁰. Da sowohl das Beihilferecht (Art. 107 AEUV) wie auch die Warenverkehrsfreiheit (Art. 34 AEUV) den gemeinsamen Zweck verfolgen, den freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu gewährleisten⁷¹ und der Europäische Gerichtshof es teilweise sogar offen lässt, welches der beiden Rechtsregime zur Anwendung kommt⁷², könnte dies grundsätzlich auch auf die Warenverkehrsfreiheit übertragbar sein, da auch hier der Rechtfertigungsgrund des Umweltschutzes besteht⁷³.

Bei einer Verpflichtung der Industrie zur Umsetzung identifizierter Einsparpotenziale ist zu beachten, dass es zwischen den Unternehmen Unterschiede bei der bisherigen

Posser/S. Altenschmidt, in: W. Frenz/H.-J. Muggenborg (Hrsg.), EEG, 2010, Vor §§ 40 bis 44 Rn. 26; V. Oschmann/J. Thorbecke, ZNER 2006, 304, 308.

⁶⁵ Ausführlich T. Müller/F. Sailer in: Vorbereitung und Begleitung der Erstellung des Erfahrungsberichtes 2011 gemäß § 65 EEG - Vorhaben IV, Instrumentelle und rechtliche Weiterentwicklung im EEG, Juni 2011, Kap. 6.8.2.; F. Sailer/K. Kantenwein, in: Reshöft/Schäfermeier, EEG, 4. Aufl. 2014, Einl. Rn. 273 ff.; a.A. S. Schlacke/J. Kröger, NVwZ 2013, 313, 318.

⁶⁶ Vgl. KOM 28.01.2009 C 43/2002 Luxemburg EU Abl. C (2009) 230 endg. Rn. 75 ff.

⁶⁷ C 43/02, Rn 77 f.

⁶⁸ C 43/02, Rn 77.

⁶⁹ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen, ABl. EU C 37/3, Rn. 47 ff.

⁷⁰ Gegenstand war hier zwar ein beihilferechtliches Verfahren, KOM 28.01.2009 C 43/2002 Luxemburg EU Abl. C (2009) 230 endg. Rn. 75 ff., die Warenverkehrsfreiheit weist aber den gleichen Rechtfertigungsgrund auf, vgl. nur EuGH, Rs. C-284/95, Slg. 1998, I-4301, Rn. 64 ff. (Safety Hi-Tech); Rs. C-379/98, Slg. 2001, I-2099, Rn. 73 ff. (PreussenElektra).

⁷¹ EuGH, Rs. 103/84, Slg. 1986, 1759, Rn. 19 (Kommission/Italien); Rs. 18/84, Slg. 1985, 1339, Rn. 13 (Kommission/Frankreich).

⁷² EuGH, Rs. 18/84, Slg. 1985, 1339, Rn. 13; Rs. 103/84, Slg. 1986, 1759, Rn. 19; Rs. C-21/88, Slg. 1990, I-889; Rs. C-263/85, Slg. 1991, I-2457, 2. Leitsatz.

⁷³ EuGH, Rs. C-284/95, Slg. 1998, I-4301, Rn. 64 ff. (Safety Hi-Tech); Rs. C-379/98, Slg. 2001, I-2099, Rn. 73 ff. (PreussenElektra).



Umsetzung von Effizienzmaßnahmen gibt. Vorreiter dürfen dabei keinen Schaden nehmen und ihre Einsparbemühungen müssen angerechnet werden. Eine Bewertung des Effizienzstandes könnte auf Basis von Benchmarks erfolgen.

Es wäre ein ähnliches Erfassungssystem wie bei der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHST) aufzubauen. Die Abnahmestelle hätte ihren Stromverbrauch sowie die Menge der hergestellten Waren zu dokumentieren und Abweichungen zu begründen, wobei auch Kapazitätsveränderungen entsprechend von der zentralen Stelle zu bewerten sind. Für jeden Produktionsprozess wäre ein Benchmark festzusetzen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Unternehmen der jeweiligen Branchen unterschiedliche Fertigungstiefen besitzen. So mag ein Teil der Unternehmen z.B. ein Teil der Vorprodukte selbst herstellen, während andere dies nicht tun, was zu einem unterschiedlichen Energieaufwand je Zwischen- oder Endprodukt und damit zu einer ungerechten Effizienzbewertung führen kann.

Aufgrund des hohen Aufwands eines derartigen Systems wäre alternativ ein System vorzuziehen, welche die individuellen Produktionsbedingungen unter Beachtung bisheriger Vorleistungen berücksichtigt. Mittels eines Energiemanagementsystems sind die individuellen Potenziale zu erfassen und durch geeignete unabhängige Sachverständige technisch und wirtschaftlich zu bewerten. Die Einsparpotenziale sind der Vollzugsbehörde anzuzeigen und innerhalb einer zu definierenden zeitlichen Frist umzusetzen. Erfolgen die Einsparungen nicht, sind die gewährten Begünstigungen zurückzuzahlen zuzüglich einer Verzinsung nach EURIBOR plus 6 %. Bei der Bewertung der Ergebnisse ist zu beachten, dass sich durch Kapazitätsveränderungen der Energieverbrauch verändern kann.

Ein Vorschlag wäre daher, sich an Dänemark zu orientieren. Das „Denmark’s Agreement on Industrial Energy Efficiency (DAIEE)“ begünstigt Industrien in Bezug auf die abzuführende CO₂-Steuer, wenn diese ein Energiemanagementsystem einführen und alle Emissionsminderungen, die sich innerhalb von 4 Jahren wirtschaftlich rechnen, umsetzen. Die Bewertung der Wirtschaftlichkeit erfolgt durch die für den Vollzug verantwortliche Behörde. Die umzusetzenden Maßnahmen werden mit der Vollzugsbehörde abgestimmt und ein Zeitplan ausgegeben, in welchem die Maßnahmen umzusetzen ist, längstens jedoch 4 Jahre. Lehnt ein Unternehmen dann die Vorhaben ab, sind die gewährten Begünstigungen zurück zu zahlen. In gleicher Weise könnte man dies auf die Begünstigungen der Besonderen Ausgleichsregelung anwenden. Nach spätestens 4 Jahren bzw. nach Umsetzung der Einsparverpflichtungen gemäß dem vereinbarten Zeitrahmen sollte dann eine Revision erfolgen und neue Energieeinsparpotenziale eruiert werden.

3.8 Bewertung der Begünstigung von Schienenbahnen

Die Einbeziehung der Schienenbahnen in die besondere Ausgleichsregelung wird aus verkehrspolitischen Gründen gerechtfertigt mit dem Hinweis, dass *„diese Aufgaben der*



Daseinsvorsorge auf besonders umweltfreundliche Art und Weise wahrnehmen und auf den Bezug von Elektrizität angewiesen sind.“ (Quelle: Begründung zum EEG 2009 § 42)

Für das Jahr 2013 haben 56 Schienenbahnunternehmen einen Antrag auf Befreiung von der EEG-Umlage im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung gestellt. Dies betraf eine Fahrstrommenge von 5,4 Terrawattstunden. Für 2014 wurde von 73 Schienenbahnunternehmen ein Antrag auf Befreiung gestellt. Insgesamt ging es dabei um eine Fahrstrommenge von 12,73 Terrawattstunden. Als Grund für den Anstieg nennt das BAFA die Neuregelung 2012, nach der der Bahnkraftwerkstrom nicht mehr als Eigenverbrauch gehandhabt wird und somit unter die Umlagepflicht fällt. Die privilegierte Strommenge wird also einerseits erhöht, allerdings mit einer Strommenge, für die früher überhaupt keine Umlage gezahlt werden musste. Eine zusätzliche Belastung der EEG-Umlage wird somit vermieden.

Für zehn Prozent des Bahnkraftwerkstroms muss die volle Umlage gezahlt werden, der Rest wird mit 0,05 Cent pro Kilowattstunde belastet (BAFA 2013b).

3.8.1 Unterscheidung zwischen Eisenbahnverkehrs- und Eisenbahninfrastrukturunternehmen

Grundsätzlich wird im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) unterschieden in Unternehmen, die Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen (sog. Eisenbahnverkehrsunternehmen [EisenbahnVU]) und Unternehmen die eine Eisenbahninfrastruktur betreiben (sog. Eisenbahninfrastrukturunternehmen [EIU]). Weiterhin wird unterschieden in öffentliche und nichtöffentliche Unternehmen. Nach dem Gesetz gelten Eisenbahnen als öffentlich, wenn sie

- gewerbs- oder geschäftsmäßig als Eisenbahnverkehrsunternehmen betrieben werden und jedermann sie nach ihrer Zweckbestimmung zur Personen- oder Güterbeförderung benutzen kann.
- als Eisenbahninfrastrukturunternehmen Zugang zu ihrer Eisenbahninfrastruktur gewähren müssen.
- als Schienenwegsbetreiber Zugang zu ihren Schienenwegen gewähren müssen.

Alle Schienenbahnen, die nicht unter die oben genannten Definitionen fallen, gelten als nicht öffentlich (vgl. EBA 2013a), also z.B. Betriebsbahnen etc.

Die Anzahl der öffentlichen Eisenbahnverkehrsunternehmen liegt aktuell (Stand Nov. 2012) bei 402 (EBA 2013b). Die der nichtöffentlichen bei 137 (EBA 2013c). Zudem gibt es noch 19 ausländische EisenbahnVU, die in Deutschland Verkehrsleistung erbringen möchten und dies beantragt haben (EBA 2013d). Insgesamt fahren 395 Eisenbahnverkehrsunternehmen auf dem Netz der Deutschen Bahn (Thomas 2013).



Die Anzahl der deutschen Eisenbahninfrastrukturunternehmen beläuft sich auf 375 (EBA 2013e). Als Eisenbahninfrastruktur versteht man die Betriebsanlagen der Eisenbahnen einschließlich der Bahnstromfernleitungen (EBA 2013f).

3.8.2 Zum intermodalen Wettbewerb des Schienenverkehrs⁷⁴

Die verringerte Belastung des Schienenverkehrs durch die EEG-Umlage im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung wird mit dem intermodalen Wettbewerb begründet. Es wird also vermutet, dass ohne diese Bevorzugung des Schienenverkehrs Kunden zu anderen Verkehrsträgern wechseln, die womöglich auch noch eine höhere CO₂-Menge pro Verkehrsleistung emittieren. Die Begründung zum EEG verweist hierzu auf die besonders umweltfreundliche Art und Weise des Schienenverkehrs, der in großen Teilen auf den Bezug von Elektrizität angewiesen ist.⁷⁵

Um sich hierzu ein Bild zu machen, wurde ein Blick in die Literatur geworfen. Dabei wurde keine umfassende Literaturstudie durchgeführt. Vielmehr wurde mit dem Ziel die Plausibilität zu prüfen und die Grundlage für eine Diskussion des weiteren Vorgehens in dem Bereich zu schaffen, auf eine Studie fokussiert und das Sondergutachten der Monopolkommission („Bahn 2009: Wettbewerb erfordert Weichenstellung“) auf Aussagen zum intermodalen Wettbewerb durchgesehen. Bei der Studie handelt es sich um „Wettbewerb und Unternehmensregulierung im Verkehr. Eine Analyse zur unterschiedlichen Einbindung der Verkehrsarten in den Emissionshandel“, die das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) im Auftrag der DB Energie GmbH bearbeitete und am 25. Mai 2009 abschloss.

Als generelle Aussage mag ein Zitat aus dem Sondergutachten der Monopolkommission dienen (Ziffer 165):

„Die Disziplinierungswirkung, die der intermodale Wettbewerb auf die Bahn ausübt, wird von der Monopolkommission deshalb in einzelnen Marktsegmenten als groß, in anderen jedoch eher als gering eingeschätzt.“

Man wird also schwerlich in Abrede stellen können, dass der Schienenverkehr ohne die Bevorzugung zumindest in einzelnen Bereichen Kunden an andere Verkehrsträger verliert. Inwieweit es sich um eine quantitativ bedeutsame Menge handelt, kann hier nicht untersucht werden. Neben einer quantitativen Abschätzung bietet sich eine andere Stoßrichtung für Überlegungen an: Können die Bereiche, in denen ein geringer intermodaler Wettbewerb herrscht, isoliert werden, und können sie aus der Besonderen

⁷⁴ In starker Anlehnung an die bisherigen Arbeiten in ISI 2011, Kap. 6.3.3.

⁷⁵ Begründung zum EEG 2009: www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/.../pdf/eeg_2009_begr.pdf.



Ausgleichsregelung ohne allzu großem Aufwand ausgeschlossen werden? Also: Kann man die Besondere Ausgleichsregelung für den Schienenverkehr zielsicherer gestalten?

In der Studie des ZEW werden vier Märkte unterschieden:

- Personennahverkehr
- Personenfernverkehr
- Güterfernverkehr mit Massengütern
- Güterfernverkehr mit Halb- und Fertigwaren.⁷⁶

Die Fernverkehre werden dann jeweils nach Entfernungsintervallen unterschieden. Die Stärke des intermodalen Wettbewerbs wird mit Preiselastizitäten⁷⁷ gemessen. Das ZEW verwendet dabei den Median⁷⁸ der in der Literatur zu findenden Werte, die erheblich streuen. Diese Streuung könnte ein Problem darstellen, da auf Basis der Literatur womöglich nicht ohne weiteres ein Konsens in der Frage erreicht werden kann, ob der intermodale Wettbewerb in einem Bereich groß oder klein ist.

Im Personennahverkehr konstatiert das ZEW, dass die Eisenbahn „in einem schwachen intermodalen Wettbewerbsverhältnis zum motorisierten Individualverkehr steht“. Insofern würde es sich anbieten, den Personennahverkehr inklusive Straßen-, U- und S-Bahnen näher zu untersuchen. Es besteht begründete Hoffnung, hier einen geringen intermodalen Wettbewerb festzustellen, der dann als Begründung dienen kann, bestimmte Teile des Schienenverkehrs aus der Besonderen Ausgleichsregelung herauszunehmen. Der Personennahverkehr dürfte allerdings nicht klar vom Fernverkehr zu trennen sein. Und bei Straßen-, S- und U-Bahnen könnten zum Einen soziale Argumente gegen eine Herausnahme auftauchen. Zum Anderen dürften Angebote in diesem Bereich teils durch Förderung der Länder oder Kommunen unterstützt werden, was einen Widerstand aus fiskalischen Gründen gegen eine Herausnahme befürchten lässt.

Für den Personenfernverkehr stellt das ZEW die in Tabelle 34 intermodalen Wettbewerbssituationen fest:

Offensichtlich besteht das Problem, dass man Bereiche mit weniger stark ausgeprägten intermodalen Wettbewerb schwerlich von anderen Bereichen trennen kann. Insofern scheint der Fernverkehr wenig Möglichkeit zu eröffnen, auf Basis des intermodalen Wettbewerbs gegen eine Besondere Ausgleichsregelung für den Schienenverkehr zu

⁷⁶ Im Güternahverkehr ist Schienenverkehr nicht relevant. Der Bereich des Straßen- und U-Bahnverkehrs ist in der Studie m. E. nicht enthalten. Es ist nicht ausgeschlossen, dass andere Studien davon abweichende „relevante Märkte“ abgrenzen.

⁷⁷ Prozentuale Änderung der nachgefragten Menge, wenn sich der Preis um ein Prozent erhöht.

⁷⁸ Wird die Gesamtheit der Werte aufsteigend geordnet, so ist der Median derjenige Wert, der bei der Hälfte der Gesamtheit zu finden ist. Der Median hat – im Gegensatz z. B. zum Durchschnitt – den Vorteil, nicht auf Ausreißerwerte zu reagieren.

argumentieren. Auch die geplante Liberalisierung im Personenfernverkehr für Fernbusse zum 01.01.2013 für Beförderungsdienste ab 50 km, wird hier kein neues Argument liefern, da sich der Wettbewerb erwartungsgemäß noch weiter verschärfen wird.⁷⁹

Für den Güterfernverkehr verwendet ZEW folgende Einteilung:

Tabelle 34: Überblick über die Wettbewerbssituation im Personenfernverkehr

	Bis 400 km Entfernung	400-600 km Entfernung	600-800 km Entfernung	Über 800 km Entfernung
Schiene-Luft	Mittlerer intermodaler Wettbewerb*	Hoher intermodaler Wettbewerb	Mittlerer intermodaler Wettbewerb	Geringer intermodaler Wettbewerb
Schiene-PKW	Mittlerer intermodaler Wettbewerb	Hoher intermodaler Wettbewerb	Mittlerer intermodaler Wettbewerb	

* unter 300 km Entfernung wird Luftverkehr praktisch nicht angeboten.

[ZEW 2009]

Tabelle 35: Überblick über die Wettbewerbssituation im Güterfernverkehr.

	Bis 350 km Entfernung	350-750 km Entfernung	750-900 km Entfernung	Über 900 km Entfernung
Schiene-Binnenschiff*	Hoher intermodaler Wettbewerb			
Schiene-LKW**	Keine Substitute	mittlerer intermodaler Wettbewerb	Hoher intermodaler Wettbewerb	Mittlerer intermodaler Wettbewerb

* Segment Massengut. Gilt nur entlang von Wasserstraßen: Rhein, Elbe, Mosel, Main.

** Segment Halb- und Fertigwaren

[ZEW 2009]

Für den Massenguttransport gibt es für die Schiene nur entlang von Wasserstraßen Konkurrenz. Dort ist sie durch die Binnenschifffahrt aber auch groß. Auch hier wird es kaum gelingen, das Segment mit hohem intermodalen Wettbewerb – Massengüter entlang den Wasserstraßen – von dem anderen Segment zu trennen. Höchstens könnte erwogen werden, ob es möglich und sinnvoll sein könnte, den Transport von Massengütern komplett von der Besonderen Ausgleichsregelung auszunehmen.

⁷⁹ Das BMVBS geht hier von einem Nachfragerückgang im Schienenpersonenverkehr zwischen sieben und 14 % aus (laut Sondergutachten 60 der Monopolkommission gemäß § 36 AEG).



Im Segment Halb- und Fertigwaren ist kein Ansatzpunkt für eine Herausnahme aus der Besonderen Ausgleichsregelung zu sehen.

Die grobe Übersicht weist darauf hin, dass mit der Begründung eines geringen intermodalen Wettbewerbs wahrscheinlich nur der Personennahverkehr aus der Besonderen Ausgleichsregelung ausgenommen werden könnte. Eine grobe Abschätzung aufgrund von unternehmensspezifischen BAFA-Zahlen zeigt, dass die Stadtbahnen (keine Regionalbahnen) etwa 50 % der geförderten Strommenge ausmachen. Für 2011 wären dies überschlägig gerechnet rund 57 Mio. € gewesen, die nicht überwältzt werden worden wären. Die EEG-Umlage hätte dadurch von 3,592 auf 3,51 ct/kWh absinken können. Aktueller Zahlen des BAFA liegen bislang nicht vor.

Für andere Bereiche sind keine klar abgrenzbare und gesetzlich gut handhabbare Teilmärkte mit geringem intermodalem Wettbewerb auszumachen. Hier könnten allenfalls umfangreiche quantitative Analysen weiterhelfen.

Darüber hinaus ist zu erwarten, dass die DB – nach dem Gutachten des ZEW zu schließen – darauf verweist, dass sie im Vergleich zum Flugverkehr benachteiligt wird, und dies auch nach der Ausdehnung des Emissions-Zertifikatehandels auf den Luftverkehr so bleibt, da der Luftverkehr 85 % der erforderlichen Zertifikate per freie Zuteilung erhält.

3.8.3 Zum intramodalen Wettbewerb des Schienenverkehrs

Im September 2012 hat das Bundeskabinett den vom Bundesverkehrsminister vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Regulierung im Eisenbahnbereich (Eisenbahnregulierungsgesetz) beschlossen. Ziel ist es, den intramodalen Wettbewerb im Schienenverkehr weiter zu forcieren.

Aufgrund der EEG-Umlagenbegrenzung für Schienenbahnen ab 10 GWh Strombezug kann jedoch davon ausgegangen werden, dass potentiellen neuen Akteuren der Markteintritt gegenüber der Deutschen Bahn und anderen Anbietern mit einem entsprechend hohen Strombezug erschwert wird. Für bereits am Markt existierende Unternehmen, die aufgrund einer jährlichen Strombezugsmenge unterhalb 10 GWh nicht in den Genuss der Begrenzungsregelung kommen, stellt sie nach wie vor eine wettbewerbserschwerende Belastung gegenüber größeren Konkurrenten dar. Der wettbewerbsfördernde Charakter der Besonderen Ausgleichsregelung entfaltet somit im Bereich der Intramodalität eine gegenteilige Wirkung, indem eine Markteintrittsbarriere aufgebaut wird.

Von den über 400 Eisenbahnverkehrsunternehmen in Deutschland haben für 2013 53 Unternehmen einen Bescheid auf besondere Ausgleichsregelung nach § 42 EEG erhalten (BMU 2013).

Im Fernverkehr ist der Marktanteil der Konkurrenzbahnen zur Deutschen Bahn gemessen an der Verkehrsleistung auch in 2012 nach wie vor gering. Im Nahverkehr dagegen ist er



bereits bei rund 15 % angelangt. Bezogen auf den inländischen Umsatz lag der Anteil der Wettbewerber bei rund 29 %. (DB 2013)

Das Schienenbahnnetz in Deutschland ist nur zu 57 % elektrifiziert. Etwa 15.500 km Schienennetz wird mit Dieselloks bewirtschaftet. Inwiefern bei einer Reduzierung der Begünstigung Dieselloks einen neuen Auftrieb erfahren könnten wird in Anhang A.3 angesprochen.

3.8.4 Bewertung der Eigentümerschaft und Lieferverhältnisse von Strom aus Rekuperation

Die DB Energie GmbH versorgt die Züge aller Eisenbahnverkehrsunternehmen, die mit 16,7-Hz-Bahnstrom oder Gleichstrom auf Trassen der DB Netz AG fahren, mit Fahrstrom. Für die Stromversorgung muss ein separates Vertragsverhältnis mit der DB Energie GmbH abgeschlossen werden. Diese Leistung ist nicht Bestandteil des Trassenentgeltes, welches separat an die DB Netz AG entrichtet werden muss.

Die Energie, die für den Fahrbetrieb von Schienenfahrzeugen aber auch für die damit verbundenen Verbräuche wie z.B. Beheizung der Fahrzeuginnräume etc. benötigt wird, heißt Traktionsenergie. Wird diese Energie in elektrischer Form aus dem Bahnstromnetz entnommen, spricht man von Traktionsstrom. Sie wird neben dem Fahrbetrieb auch für die Versorgung von Nebenanlagen eingesetzt. Die Messung des Traktionsstromes erfolgt ausschließlich über die Triebfahrzeuge (vgl. DB Energie 2012).

Als Traktionsstrom kommt sowohl Gleichstrom als auch Wechselstrom zum Einsatz. Während Gleichstrom aufgrund der kleineren eingesetzten Motoren überwiegend bei Straßen- und Untergrundbahnen zum Einsatz kommt⁸⁰, werden Vollbahnen in der Regel mit Wechselstrom betrieben. Im deutschen Bahnnetz wird dabei ausschließlich einphasiger Wechselstrom eingesetzt, dessen Frequenz gegenüber dem Stromnetz um annähernd zwei Drittel vermindert ist (16,7 gegenüber 50 Hertz). Als Vorteile stehen geringere durch Blindleistung verursachte Spannungsabfälle den Nachteilen von größeren Transformatoren und der Notwendigkeit eigener Fahrstromnetze gegenüber.

Auf die historischen Gründe für die Verwendung dieser Frequenz soll an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden, vielmehr wird im Folgenden ein besonderes Augenmerk auf die Möglichkeit der Rückspeisung elektrischer Energie gelegt. Denn neben dem Strombezug können moderne elektrische Schienenbahnen auch selbst Strom erzeugen, indem sie bei Bremsvorgängen Bewegungsenergie in elektrische Energie umwandeln (sog. Rekuperation). Diese Energie wird wieder in das Bahnstromnetz rückeingespeist und, nach Abzug der Leitungsverluste, zu annähernd 90 % wieder genutzt. Dabei ist zu

⁸⁰ Bei gleicher Leistung können Gleichstrommotoren gegenüber Wechselstrommotoren kleiner konstruiert werden.



erwähnen, dass der erzeugte Bremsstrom zuerst fahrzeugintern z.B. für Hilfsbetriebsleistung genutzt wird. Die über diesen Leistungsbedarf hinausgehende erzeugte Bremsenergie wird in die Oberleitung und dort unmittelbar zu anderen Verbrauchern weitergeleitet.

Der eingespeiste Strom wird also zum größten Teil direkt im Fahrleitungsnetz verbraucht und nur ein sehr geringer Anteil wird in die höhere Netzebene weitergeleitet (vgl. Mofair 2010). Insgesamt beträgt die Menge an rückgespeistem Traktionsstrom im deutschen Bahnnetz jährlich rund eine Terrawattstunde. Eine detaillierte Auflistung der Rückspeisemenge der Jahre 2010, 2011 und 2012 sowie nach Schienenverkehrsart zeigt die folgende Tabelle.

Tabelle 36: Rückspeisung an Rekuperationsenergie

	2012		2011		2012	
	GWh	Anteil am Gesamtstrom-bezug	GWh	Anteil am Gesamtstrom-bezug	GWh	Anteil am Gesamtstrom-bezug
Schienenpersonen-nahverkehr	468	10%	505	12%	566	13%
Schienenpersonen-fernverkehr	277	10%	280	10%	288	11%
Schienengüterverkehr	141	5%	144	5%	143	5%
Gesamt	886	\	929	\	997	\

[DB 2012]

Das Stromnetz der DB ist analog zu den Verteilnetzen aufgebaut. Es existieren ein Bilanzkreissystem mit Bilanzkreisverantwortlichem und Lieferanten (derzeit ausschließlich DB Energie GmbH), das jedoch unabhängig von den Regelzonen der Übertragungsnetzbetreiber ist, sowie Entnahmestellen (vgl. DB Energie 2012). Neben den technischen Entnahmestellen, die im Prinzip den strombeziehenden Triebfahrzeugen entsprechen, existieren sogenannte virtuelle Entnahmestellen, über die die Stromlieferung zwischen Anschlussnutzern und Lieferanten abgewickelt wird. Die letzteren aggregieren den Stromverbrauch der Triebfahrzeuge für den Zeitpunkt der Nutzung, wobei eine technische Entnahmestelle immer und ausschließlich einer virtuellen Entnahmestelle zugeordnet ist (vgl. DB Energie 2012a).



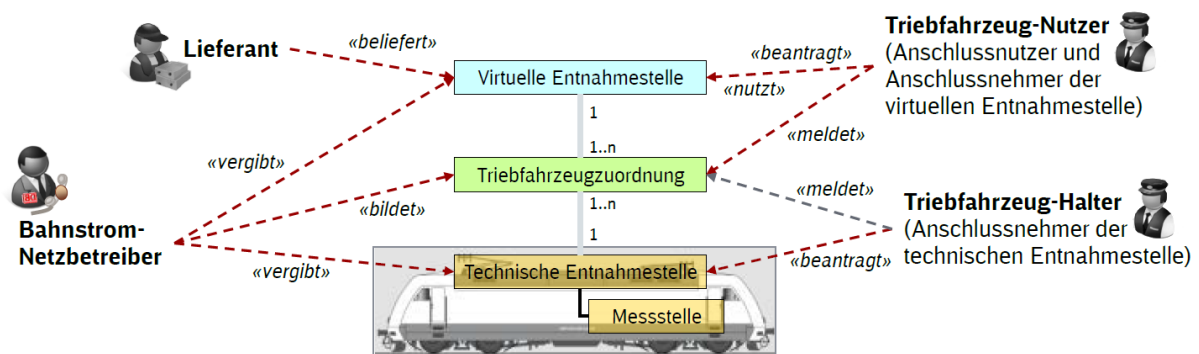


Abbildung 17: Stromlieferung und -abrechnung im Bahnstromnetz

[DB Energie 2012a]

Ebenso wie der Stromverbrauch wird auch die oben erwähnte rückgespeiste Energiemenge einer virtuellen Entnahmestelle zugeordnet und darüber abgerechnet. Sie wird dabei bilanziell dem Bilanzkreis zugeordnet, dem die virtuelle Entnahmestelle zugeordnet ist. Stromverbrauch und Rückspeisung werden miteinander verrechnet und die Strommenge, die der Bilanzkreisverantwortliche bereitstellen muss, entsprechend verringert.

Die durch die Rückspeisung vermiedene Netznutzung der vorgelagerten Netze wird vom Netzbetreiber (DB Energie GmbH) im Rahmen der Netznutzungsabrechnung nach den entsprechenden Vorgaben der BNetzA vergütet. Aktuell beträgt die Vergütung 2,48 Cent pro Kilowattstunde (vgl. DB Energie 2012b).

Die Vergütung für die rückgespeiste Energiemenge selbst liegt 2013 zwischen 7,45 und 8,5 Cent pro Kilowattstunde, gestaffelt nach den drei Zeitzonen Nieder-, Mittel- und Hochtarif (zzgl. Strom- und Umsatzsteuer, vgl. DB Energie 2012c). Ab 2014 wird die Rückspeisung nur noch nach zwei Zeitzonen vergütet und leicht angehoben: Der Niedertarif liegt dann bei 7,75; der Hochtarif bei 9,2 Cent pro Kilowattstunde (vgl. DB Energie 2012d).

Voraussetzung für die Vergütung ist die Erfassung der Einspeisemenge mit triebfahrzeuginternen Lastprofilzählern. Die Vergütungssumme des zurückgespeisten Bahnstroms wird vom betreffenden Rechnungsbetrag für den bezogenen Bahnstrom abgezogen.

Nach Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs e.V. (BAGSPNV) entspricht die Vergütung bisher nur rund 60 % der tatsächlichen wiedereingespeisten Menge (vgl. BAGSPNV 2013).

DB Energie begründet die Höhe der verminderten Vergütung mit Kosten für die Netznutzung und einem nicht näher erläuterten physikalischen Schwund zwischen rückgespeicherter und wieder bezogener Strommenge. Wettbewerber, die das Netz der DB nutzen, kritisieren die Höhe der Einspeisevergütung jedoch als zu gering und werfen der

Bahn Diskriminierung von Wettbewerbern vor. Sie argumentieren, dass der rückgespeiste Strom in der Praxis die vorgelagerte Netzebene nie erreicht und sich somit ausschließlich in den Oberleitungen befindet, die der Bahn-Tochter DB Netze gehören. An diese werden Trassennutzungsentgelte gezahlt, in denen die Netzkosten bereits enthalten sind. Weiterhin argumentieren die Kritiker, dass Bahnwettbewerber in der Regel moderne Triebfahrzeuge mit einer höheren Rekuperationsleistung als die Fahrzeuge der DB unterhalten⁸¹ und die bisherige Preisgestaltung versuche diesen technologischen Vorteil entgegenzuwirken (vgl. Mofair 2010).

Die Europäische Kommission warf der DB im Juni 2013 im Rahmen einer vorläufigen Beurteilung vor, dass diese ihre beherrschende Marktposition im Bereich Bahnstrompolitik missbraucht habe und verwies dabei auf Artikel 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).⁸² Die Problematik der Rückspeisevergütung wurde dabei jedoch nicht explizit aufgegriffen.⁸³

Die Frage, ob Schienenbahnen auch als Speicher im Sinne von § 38 EEG gesehen werden können (denn Sie „speichern“ ja Strom in Form von „Bewegungsenergie“ und geben diese zu einem späteren Zeitpunkt wieder an das Netz ab) kann klar mit „Nein“ beantwortet werden. Denn dort heißt es in Absatz 4: *„Für Strom, der zum Zweck der Zwischenspeicherung an einen elektrischen, chemischen, mechanischen oder physikalischen Stromspeicher geliefert oder geleitet wird, entfällt der Anspruch der Übertragungsnetzbetreiber auf Zahlung der EEG-Umlage nach Absatz 2 oder 3, wenn dem Stromspeicher Energie ausschließlich zur Wiedereinspeisung von Strom in das Netz entnommen wird“.*

Für Schienenbahnen trifft dies aus zwei Gründen nicht zu:

- Schienenbahnen wird der Strom nicht "zum Zweck der Speicherung" zugeleitet, sondern als Traktionsstrom zum Zwecke der Fortbewegung und Versorgung der Fahrzeugtechnik.
- Mit Netz ist laut § 3 Nr. 7 EEG das Netz der allgemeinen Versorgung gemeint. Der Rekuperationsstrom wird aber ins nicht-öffentliche DB-eigene Stromnetz eingespeist.

⁸¹ Aktuelle Messungen in der Schweiz haben mögliche Rekuperationsraten von bis zu 40% ergeben (vgl. BAGSPNV 2013).

⁸² Quelle : <http://www.enquery.de/2013/08/16/bahnstrom-auf-dem-pruefstand/> abgerufen am 08.11.2013.

⁸³ Quelle: <http://www.privatbahn-magazin.de/blog/?tag=bahnstrom>.



3.9 Empfehlung für eine Anpassung der Besonderen Ausgleichsregelung

Die Intention der Besonderen Ausgleichsregelung besteht in der Vermeidung einer Wettbewerbsgefährdung der deutschen Unternehmen des produzierenden Gewerbes. Wettbewerb findet dabei in Preisen, (subjektiver und objektiver) Qualität und Dienstleistungen (Service) statt. Die Untersuchung bestehender Studien zum Wettbewerb und dem dort dargelegten Verständnis zur Wettbewerbsfähigkeit legen offen, dass ein Preiswettbewerb vorrangig bei homogenen Gütern stattfindet (vgl. Kap. 3.2). Solche Güter werden weltweit produziert und global (nicht nur regional) über Rohstoffmärkte gehandelt, so dass ihnen ein Weltmarktpreis unterstellt werden kann (vgl. Kap.3.2.3). Hierzu gehören: Agrarprodukte, Dünger, Hölzer, Metalle und Primärenergie.

Diese entsprechen folgenden Wirtschaftszweigen in den Gruppen B und C unter möglichst weitgehender Beachtung der Prozesspfade (WZ 2008 des StaBuA):

- Agrarprodukte
 - Anbau von Getreide (WZ 0111, WZ 0112)
 - Fleisch: Schlachtungen mit und ohne Geflügel (WZ 1011, 1012)
 - Fischverarbeitung (WZ 1020)
 - Herstellung pflanzlicher Fette (WZ 1041)
 - Herstellung von Zucker (WZ 1081)
 - Wolle: Spinnstoffaufbereitung und Spinnereien (WZ 1311)
- Hölzer
 - Säge-, Hobel- und Holzimprägnierwerke (WZ 1610)
 - Herstellung von Holz- und Zellstoff (WZ 1711)
- Dünger
 - Herstellung von Düngemitteln (WZ 2015)
- Metalle
 - Herstellung von Roheisen und Stahl (WZ 2410)
 - Herstellung von Edelmetallen (WZ 2441)
 - Herstellung von Aluminium (WZ 2442)
 - Herstellung von Blei, Zink, Zinn (WZ 2443)
 - Herstellung von Kupfer (WZ 2444)
- Bergbau
 - Eisenerzbergbau (WZ 0710)
 - Bergbau auf Uran- und Thoriumerz (WZ 0721)
 - Sonstiger NE-Metallerzbergbau (WZ 0729)
 - Bergbau auf Düngemittelminerale (WZ 0891)



- *Primärenergie*
 - Kohlenbergbau (WZ 0510)
 - Braunkohlenbergbau (WZ 0520)
 - Gewinnung von Erdöl und Erdgas (WZ 0600)

Im Falle der Primärenergie wäre zu prüfen, inwiefern eine Begünstigung der Gewinnung von Kohlen, Erdöl und Erdgas den Zielen des EEG dienen. Die Wirkung der Begünstigung im Rahmen der BesAR auf die Primärenergiepreise in Deutschland dürfte nur sehr gering sein, zumal Steinkohlen, Erdöl und Erdgas zum größten Teil importiert⁸⁴ werden und der Stromverbrauch bei der Förderung von Braunkohle insbesondere durch das Eigenstromprivileg begünstigt wird. Dennoch ist eine solche Begünstigung nicht mit den Interessen des EEG vereinbar, die da lauten (§ 1 EEG 2012): *Zweck dieses Gesetzes ist es, insbesondere im Interesse des Klima- und Umweltschutzes **eine nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung zu ermöglichen**, die volkswirtschaftlichen Kosten der Energieversorgung auch durch die Einbeziehung langfristiger externer Effekte zu verringern⁸⁵, **fossile Energieressourcen zu schonen** und die Weiterentwicklung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien zu fördern.*

Eine Begünstigung für die Gewinnung von fossilen Energieträgern sollte daher künftig entfallen.

Die zuvor genannten Wirtschaftszweige spannen den Raum derjenigen Branchen auf, deren Produkte sich im globalen Preiswettbewerb befinden. Nun können diese Branchen prinzipiell von der BesAR profitieren (Einfaches Listensystem, vgl. Tabelle 20) oder über ein zusätzliches Kriterium hinsichtlich Stromintensität oder Kostenwirkung des EEG (Kombiniertes Listen-Kriterien-System, vgl. Tabelle 21) bewertet werden.

Da unterstellt werden kann, dass oben genannte Branchen bei einem Anstieg der Stromkosten durch Zahlung der EEG-Umlage alle wettbewerbsgefährdet wären, erübrigt sich eine weitere Differenzierung. Auch eine absolute Strombezugsmengengrenze ist nicht angebracht, da sie zu Verzerrungen innerhalb der Branchen führt und Großproduzenten ungerechtfertigt gegenüber solchen mit weniger Stromverbrauch begünstigen würde.

Allerdings liegen den Forschungsnehmern keine Detailinformationen zu den begünstigten Unternehmen vor. Die Bewertung stützt sich allein auf Daten des Statistischen Bundesamtes (4-Steller-Ebene). Sollte es zum Zwecke des Vollzugs sinnvoll sein, die Anzahl der Begünstigten weiter einzuschränken, so wird vorgeschlagen, dies anhand der Kennzahl „EEG-Kostenanteil am handelsrechtlichen Umsatz“ zu bestimmen. Beide

⁸⁴ Rund zwei Drittel der Primärenergie wird importiert: BMWi Energiestatistiken 2013: Energiegewinnung und Energieverbrauch; <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Energie/Energiedaten-und-analysen/Energiedaten/energiegewinnung-energieverbrauch.html>;

⁸⁵ Zu den externen Kosten gehören die Auswirkungen der Treibhausgasemissionen auf Klima, Umwelt und Gesundheit.



Größen besitzen wenige Einflussmöglichkeiten seitens des Unternehmens. Die EEG-Umlage wird übergeordnet bestimmt, allein die Strommenge und die Strombezugskosten können durch das Unternehmen in engem Rahmen beeinflusst werden.

Die Umsatzerlöse⁸⁶ sind gesetzlich in § 277 Abs. 1 HGB definiert. *„Zudem sind in der Literatur nahezu alle Auslegungs- und Abgrenzungsfragen diskutiert; wesentliche strittige Auslegungsprobleme bestehen nicht. Ebenso sind die Umsatzerlöse durch die Nutzung von Bilanzierungs- und Bewertungswahlrechten nicht beeinflussbar. Damit ist offensichtlich, dass der Posten Umsatzerlöse als Bezugsgröße für die Verhältnis-berechnung zu den Stromkosten wesentlich weniger Manipulationsmöglichkeiten bietet, als dies bei der Berechnung der Bruttowertschöpfung der Fall ist. So entfallen schematische Verschiebungen und eine daraus folgende Minderung der Bruttowert-schöpfung durch Ersatz von Eigen- zu Fremdleistungen oder eigenes Personal durch Zeitarbeiter. Die Begriffsdefinition „Umsatzerlöse“ nach HGB ist bei Anwendung des Gesamt- und des Umsatzkostenverfahrens identisch. Die wenigen verbleibenden Abgrenzungsfragen (z.B. die Behandlung von Verbrauchsteuern) könnten über ein Merkblatt eindeutig geregelt werden.“*⁸⁷

Die Kennzahl erfordert demnach auch keinen zusätzlichen Aufwand bei dem jeweiligen Unternehmen. Um keine harte Differenzierung zwischen den Unternehmen der gleichen Branche entstehen zu lassen, wird empfohlen, zudem eine gleitende Begünstigungsschwelle zu schaffen. Ausgehend von den statistischen Daten wird empfohlen die Schwelle bei 2,5 % EEG-Kostenanteil am Umsatz festzusetzen (100 % Selbstbehalt) und den Selbstbehalt bis 5 % EEG-Kostenanteil am Umsatz auf einen Selbstbehalt von mindestens 10 % linear abzusenken.

Eine absolute Strombezugsmengengrenze, wie sie in der BesAR des EEG 2012 mit 1 GWh/a Mindeststrombezug existiert, ist abzulehnen, da sie pauschal große Unternehmen begünstigt, ohne die Wirkung der EEG-Kosten auf das Unternehmen zu berücksichtigen.

⁸⁶ siehe Junker 2013, S. 13-14: Der handelsrechtliche Umsatz nach § 242 HGB ist von allen deutschen Unternehmen zu ermitteln. Da der Antragsteller für die BesAR stets das Unternehmen, also die kleinste rechtlich selbständige Einheit ist (vgl. § 3 Nr. 13 EEG), kann immer verlangt werden, einen handelsrechtlichen Einzelabschluss vorzulegen. Gegebenenfalls könnte gefordert werden, dass ein nicht prüfungspflichtiger Einzelabschluss zu prüfen ist, sofern die BesAR in Anspruch genommen wird. Ohnehin ist gemäß § 60 EStDV der Steuererklärung eine Abschrift der Bilanz beizufügen. Enthält die Bilanz Ansätze oder Beträge, die den steuerlichen Vorschriften nicht entsprechen, so sind diese Ansätze oder Beträge durch Zusätze oder Anmerkungen den steuerlichen Vorschriften anzupassen. Der Steuerpflichtige kann auch eine den steuerlichen Vorschriften entsprechende Bilanz (Steuerbilanz) beifügen. Spätestens über diesen „Umweg“ kann konstatiert werden, dass für jedes in Deutschland steuerpflichtige Unternehmen eine handelsrechtliche Bilanz vorliegen muss.

⁸⁷ Vgl. Junker 2013, S. 27-28.



Die Begünstigung sollte auf mindestens ihr ursprüngliches Verhältnis aus dem Jahre (2003 / 2004) von rund 10 % der EEG-Umlage angehoben werden.

Die begünstigte Strommenge liegt bei Umsetzung der Empfehlung bei etwa 41 TWh (Basis 2011) mit rund 900 Unternehmen. Die EEG-Umlage 2014 würde dadurch statt 6,24 ct/kWh etwa 5,3 ct/kWh betragen. Ein Haushalt mit 3.500 kWh/a würde dadurch um etwa 33 Euro und ein Unternehmen mit 100 MWh/a um 940 Euro in 2014 entlastet.

Durch die grundsätzliche Befreiung der Branchen besteht bei diesen selbst wiederum mehr Anreiz die Strommengen zu senken, um somit weitere Kosten einzusparen. Als eine Art Gegenleistung für die Begünstigung sollte dies sogar gefordert werden. Ein Verfahren, welches Einsparziele auf Basis von Technologie-Benchmarks vorgibt, erscheint dabei zunächst als ideale Lösung. Innerhalb eines bestimmten Zeitraums müssen Prozesse auf das Stromverbrauchs-niveau der besten verfügbaren Technik abgesenkt werden. Unternehmen, die in die Effizienz ihrer Anlagen investiert haben, erhalten dadurch einen aus Umweltsicht gerechtfertigten Vorteil. Angesichts der vielen unterschiedlichen Prozesse erscheint der Aufwand für dieses Verfahren aber überhöht. Auch ist zu bedenken, dass ein nicht unerheblicher Teil des Stromverbrauchs nicht direkt den unmittelbaren Produktionsprozessen entstammt.

Es wird daher vorgeschlagen die Energiemanagementsysteme (EMS) verpflichtend für alle begünstigten Branchen einzuführen, unabhängig ihres Strombezugs. Die jeweiligen Unternehmen müssen dann innerhalb eines noch zu bestimmenden Zeitraums einen noch zu bestimmenden Anteil ihres Energieeinsparpotenzials umsetzen. Hierbei bietet es sich an, die Erfahrungen anderer europäischer Mitgliedsstaaten zu nutzen. Ein Vorschlag wäre daher, sich an dem Verfahren des „Denmark’s Agreement on Industrial Energy Efficiency (DAIEE)“ zu orientieren.

Im Falle, dass die Europäische Wettbewerbskommission eine Richtlinie für alle Mitgliedsstaaten zur Definition wettbewerbsgefährdeter Branchen, die eine Beihilfe gewährt bekommen können, in Betracht zieht, wäre dafür zu plädieren, dass sich das am Emissionshandel orientierende Modell durchsetzt. Die zu definierenden Branchen sollten jedoch national bestimmt werden, da sowohl die Begünstigungsarten und Förderkosten (und damit die Erhöhung der BWS) für Erneuerbare Energien und Energieeffizienz, als auch die für die Nationen wirtschaftlich relevanten Branchen unterschiedlich sind. (vgl. Anhang A.4)

Eine solche Richtlinie hätte auch Auswirkung auf andere bestehende Begünstigungen bei Steuer- und Umlagesystemen.



4 Privilegierung des Eigenverbrauchs

Die Wirkung des Eigenverbrauchs auf die EEG-Umlage ist differenziert zu betrachten. Zunächst ist festzustellen:

- Würde der gesamte EEG-Strom selbstverbraucht und wird selbstverbraucher Strom nicht vergütet so wäre die EEG-Umlage gleich Null.
- Wird der erzeugte EEG-Strom eingespeist, so wird das EEG-Konto belastet.
- Eigenverbrauch aus EEG-fremden Anlagen senken den umlagepflichtigen Letztverbrauch bei unveränderter Kostenbelastung.

Die generelle Wirkung des Eigenverbrauchs auf die jeweilige tatsächliche Umlage ist dynamisch zu betrachten, da er sich hinsichtlich der Prognose selbst beeinflusst, aber auch auf andere Bereiche innerhalb des EEG, wie beispielsweise die Besondere Ausgleichsregelung (§ 40 f EEG 2012), wirkt.

Ist der selbstverbrauchte Eigenstrom nicht umlagepflichtig, so erhöht sich mit steigender EEG-Umlage⁸⁸ die wirtschaftliche Attraktivität der Eigenversorgung. Durch eine zunehmende Strommenge, die aufgrund der Eigenverbrauchsregelung nicht mit der EEG-Umlage belastet wird, sinkt die umlagepflichtige Strommenge und demnach steigt wieder die Höhe der EEG-Umlage.⁸⁹ Somit entsteht ein sich selbstverstärkender Effekt mit dem Ergebnis, dass die Erzeugung von Strom für den Eigenverbrauch mit insgesamt steigender Menge wirtschaftlich attraktiver wird.

⁸⁸ Sowie anderen Umlagen und Steuern, z. Bsp. KWKG-Umlage, Stromsteuer, Konzessionsabgabe, Stromnetzentgelte.

⁸⁹ Diese Argumentation unterstellt mindestens gleichbleibende Differenzkosten sowie einen konstanten oder abnehmenden Stromverbrauch.



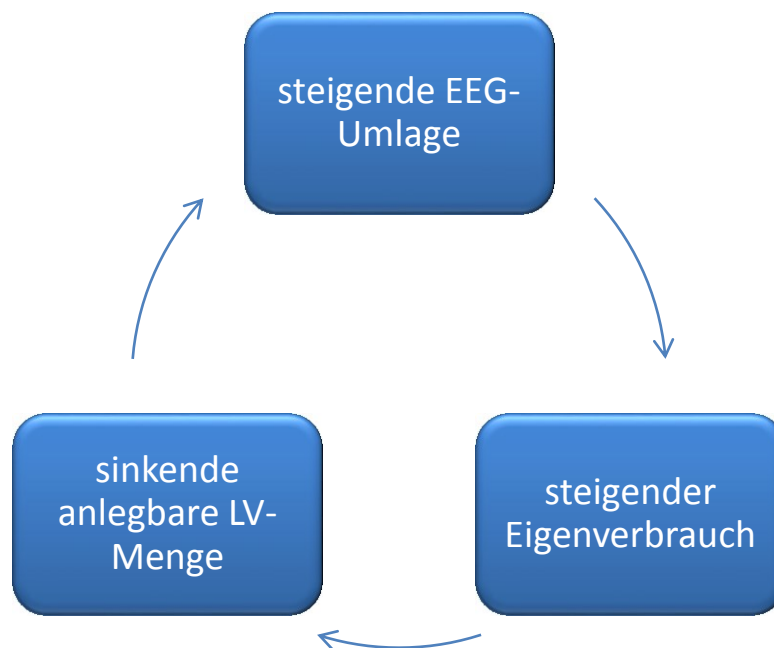


Abbildung 18: Sich selbst verstärkender Kreislauf des Eigenverbrauchsinteresses von selbsterzeugtem Strom

[IZES gGmbH, eigene Darstellung]

Gleichwohl kann gezeigt werden, dass der Eigenverbrauch von EEG-Strom gegenüber einer vergüteten Einspeisung kostensenkend (bei Bestandsanlagen) bzw. kostenreduzierend (bei Neuanlagen) wirkt.

Vereinfacht kann die EEG-Umlage als das Summenprodukt aus eingespeister EEG-Strommenge und deren Differenzkosten (Vergütung abzüglich Einnahmen aus der Vermarktung), geteilt durch den (nicht privilegierten) Letztverbrauch beschrieben werden. Da sie im Voraus von den ÜNB berechnet wird, besteht sie im Wesentlichen aus Prognosewerten.

Unterstellt man 100%ige Prognosegenauigkeit hinsichtlich aller Faktoren, so kann man die Berechnung der Umlage wie folgt darstellen:

$$\frac{kWh_{EEG} * DK_{kWh}}{kWh_{LV}} = EEG_{Umlage}$$

Formel 1: vereinfachte Darstellung der Ermittlung der EEG-Umlage

Dabei bezeichnet DK_{kWh} die spezifischen Differenzkosten als die gesamten zu deckenden Kosten je vergüteter Kilowattstunde, kWh_{EEG} die gesamte EEG-Strommenge und kWh_{LV} die mit der Umlage belastbare Strommenge.

Wird nun, statt einzuspeisen, eigenverbraucht, so lässt sich dies zum Beispiel dadurch veranschaulichen, indem aus jeder der beiden Summe der Eigenverbrauch herausgelöst wird.

Dann ergibt sich für die EEG-Umlage_{neu} als Ergebnis:

$$EEG_{Umlage_{neu}} = \frac{(kWh_{EEG} - kWh_{EV}) * DK_{kWh}}{kWh_{LV} - kWh_{EV}} = q * EEG_{Umlage}$$

Formel 2: vereinfachte Darstellung der Ermittlung der EEG-Umlage unter Ausweisung des Eigenstromverbrauchs (EV)

Dabei stellt kWh_{EV} den Eigenverbrauch aus EEG-Anlagen und „q“ die relative Änderung, um die sich die ursprüngliche EEG-Umlage durch den Eigenverbrauch geändert hat, dar.

Wird nach „q“ aufgelöst, ergibt sich:

$$\begin{aligned} \frac{(kWh_{EEG} - kWh_{EV}) * DK_{kWh}}{kWh_{LV} - kWh_{EV}} &= q * EEG_{Umlage} \\ \frac{(kWh_{EEG} - kWh_{EV}) * DK_{kWh}}{kWh_{LV} - kWh_{EV}} &= q * \frac{kWh_{EEG} * DK_{kWh}}{kWh_{LV}} \\ q &= \frac{(kWh_{EEG} - kWh_{EV}) * DK_{kWh}}{(kWh_{LV} - kWh_{EV})} * \frac{kWh_{LV}}{kWh_{EEG} * DK_{kWh}} \\ q &= \frac{kWh_{LV} * kWh_{EEG} - kWh_{EV} * kWh_{LV}}{kWh_{LV} * kWh_{EEG} - kWh_{EV} * kWh_{EEG}} \end{aligned}$$

Formel 3: Herleitung relative Änderung „q“ der EEG-Umlage durch Eigenverbrauch von EEG-Strom

Der Quotient „q“ ist kleiner eins, und damit auch EEG-Umlage_{neu}, solange der Letztverbrauch (kWh_{LV}) größer ist, als die EEG-Strommenge (kWh_{EEG}).

Diese Betrachtung fokussiert hier zunächst den Status Quo (Bestand) und nicht den Zubau. Für den Zubau von EEG-Eigenstromerzeugungsanlagen bedeutet dies, dass die



EEG-Umlage weniger stark ansteigt, als dies gegenüber einer Volleinspeisung der Fall wäre.

Die momentanen Schwerpunkte der Eigenerzeugung liegen laut BMU (2013a, S. 7) bei:

- privaten Haushalten von Strom aus Photovoltaik-Anlagen (rd. 0,3 TWh/a) und
- bei Unternehmen von Strom aus KWK-Anlagen (rd. 30 TWh/a).

Durch den beschriebenen Sachverhalt einer steigenden EEG-Umlage steigt somit die Attraktivität für Privathaushalte, sich selbst mit dem Strom aus einer PV-Anlage sowie für Unternehmen sich selbst mit dem Strom aus einer KWK-Anlage zu versorgen. Diese Anreizwirkung ist von ihrer Richtung her zunächst konform mit den Ausbauzielen der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien als auch aus Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen.

Allerdings kommt es durch die Privilegierung der Stromeigenerzeugung zu Umverteilungseffekten, die sich laut aktuellen Prognosen⁹⁰ weiterhin erhöhen werden. Die durch die Privilegierung wegfallenden EEG-Einnahmen sowie weitere Steuern und Abgaben, von denen der selbstverbrauchte Strom ausgenommen ist, führen zu einem Ausfall der staatlichen Einnahmen und müssen an anderer Stelle kompensiert werden (vgl. BMU 2013, S. 7). Zusätzlich entstehen durch die Erhöhung des Eigenverbrauchs Mehrkosten, z. Bsp. durch die Installation von Stromspeichern, aber auch durch sonstige Bemühungen zur Änderung der üblichen Stromverbrauchsgewohnheiten. Durch die lokale Maximierung von PV-Eigenverbrauch gehen Ausgleichseffekte mit anderen Erzeugungs- und Verbrauchseinheiten verloren. Generell ist der Ausgleich einer fluktuierenden Erzeugung in einem möglichst großen Verbund kostengünstiger bzw. effektiver zu nutzen als in einer isolierten ‚Insellösung‘ (u.a. Kopp 2012, S.7; Winkler 2012, S.82).

4.1 Differenzierung der Erzeugungsanlagen

4.1.1 Photovoltaik

Gerade bei der Photovoltaik kann entgegnet werden, dass der Gesetzgeber selbst viel daran setzt den Eigenverbrauch zu erhöhen. Hierzu gehört, dass für PV-Anlagen mit einer Leistung zwischen 10 und 1.000 kW nur noch ein Anteil von 90 % der Stromerzeugung aus Photovoltaik vergütet wird (§ 33 EEG 2012). Zudem wird der Einbau von Batteriespeichern bei Anlagen, die ab dem 01.01.2013 in Betrieb gehen bzw. gegangen sind, gefördert. Als

⁹⁰ u.a. BrainPool 2013, Kap. 4.2; Prognos 2013, S. 15.



Begründung für diese Anreize wird angeführt, dass die Verteilnetze durch die PV-Einspeisung überlastet wären und der Eigenverbrauch gefördert werden sollte⁹¹.

Es stehen sich bei Photovoltaik demnach verschiedene Interessen gegenüber:

- Auf der einen Seite der Ausbau dezentraler Erzeugung, eine Rückführung der Belastung der Verteilnetze sowie Senkung der EEG-Kosten.
- Auf der anderen Seite sinkende Einnahmen des Staates (Stromsteuer, Umsatzsteuer).

Eine Streichung des Eigenstromprivilegs hätte eine Verschiebung der ‚Netzparität‘, also der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit der PV-Eigennutzung gegenüber dem Fremdbezug oder der Einspeisung (und die reine Finanzierung über die EEG-Vergütung), zur Folge. Aufgrund der weiteranhaltenden Kostendegression bei PV-Modulen wird diese jetzt fast schon ohne das Eigenstromprivileg beim EEG erreicht. Der anhaltende Zubau von PV bei Vergütungssätzen von aktuell 13,5 ct/kWh verdeutlicht, dass einerseits die Wirtschaftlichkeitserwartungen noch immer erfüllt werden, zum anderen bei Eigenverbrauch der spezifische Strompreis (Verzicht auf 13,5 ct/kWh zzgl. EEG-Umlage von 6,24 ct/kWh und zzgl. KWKG-Umlage von 0,181 ct/kWh zzgl. Umsatzsteuer von 19 %; in Summe 23,70 ct/kWh) die Netzparität⁹² in den allermeisten Fällen bereits gewährleistet⁹³. Mit zunehmendem Eigenverbrauchsanteil steigt die Wirtschaftlichkeit der PV-Anlage an, insofern die Summe aus Vergütungsanspruch, EEG-Umlage und KWKG-Umlage zzgl. Steuer unter dem Bezugspreis für Strom aus dem Netz liegt.

Eine Begünstigung des Selbstverbrauchs (in Bezug auf EEG- und KWKG-Umlage) erscheint zumindest bei PV-Neuanlagen daher nicht zwingend, um die politisch gewünschte Erhöhung des Eigenverbrauchs voranzubringen.⁹¹

Die Eigenerzeugung aus PV liegt nach aktuellen Abschätzungen bei 258 GWh in 2011⁹⁴. Diese Mengen entstammen der Vergütung für Eigenverbrauch gemäß § 33 Abs. 2 EEG 2009. Ein darüber hinaus gehender Selbstverbrauch wird von den

⁹¹ Siehe Einleitung zu der dem Förderprogramm zugrunde liegenden Kurzstudie „Marktanreizprogramm für dezentrale Speicher insbesondere für PV-Strom“ im Auftrag des BMU.

⁹² Unter Berücksichtigung der EEG-Vergütung. Ohne EEG-Vergütung ist die Netzparität von anteiligem Verbrauch, Strompreisen, Netzkosten und ggf. Kosten für Speicher abhängig.

⁹³ Dies gilt unter der Annahme, dass die jeweils gültige EEG-Vergütung bei einer 100 % Einspeisung die Refinanzierung der Photovoltaik-Anlage erlaubt. Gegenübergestellt wird der gemittelte Strompreis für private Letztverbraucher gemäß BDEW von 28,50 ct/kWh, Stand 31. Januar 2013. Es gibt regional aber auch Stromangebote (ohne Pauschalmengen oder Boni) mit Arbeitspreisen unter 23 ct/kWh.

⁹⁴ Auswertung von 50hertz, Amprion und Tennet mit insgesamt 197 GWh. Daten zu Transnet liegen bislang nicht vor.



Übertragungsnetzbetreibern nicht ausgewiesen. Würde diese PV-Strommenge voll umlagepflichtig sein, so würde rein rechnerisch die EEG-Umlage 2014 von 6,240 ct/kWh auf 6,235 ct/kWh absinken.

In 2012 wurden allein rund 3,75 GW(p) PV-Leistung nach § 33 I installiert, die nur 90 % ihrer Erzeugung vergütet bekommen. Bei unterstellten 890 Vollbenutzungsstunden für die PV und in Anbetracht der Zubaumengen über das Jahr könnte der Eigenverbrauch 2,3 TWh in 2012 erreicht haben. Würde diese PV-Strommenge voll umlagepflichtig sein, so würde rein rechnerisch die EEG-Umlage 2014 von 6,240 ct/kWh auf 6,2 ct/kWh absinken.

4.1.2 Dezentrale Kraft-Wärme-Kopplung

Speziell für industrielle Standorte mit einem hohen Wärmebedarf bieten KWK-Anlagen eine wirtschaftliche und ökologische Option, den stetig hohen Strom- und Wärmebedarf zu befriedigen. Daher liegen in der Industrie sehr gute Bedingungen vor, um die Stromerzeugung aus KWK(K)-Anlagen zu erhöhen, wie dies auch von der Bundesregierung im KWK-Gesetz als Ziel formuliert ist. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind durch die Eigenstromprivilegierung gegenüber den technischen allerdings stark verzerrt. Die EEG-Umlage übersteigt teils die Höhe der KWKG-Förderung. Dies gilt insbesondere für leistungsstarke Anlagen. Zwar stellt die Kombination der Begünstigungen aus den Eigenstromprivilegien des EEG und KWKG, der KWK-Vergütung sowie den vermiedenen Netzkosten und Stromsteuern einen wirtschaftlichen Vorteil dar, aus betriebswirtschaftlicher Sicht der Entscheidungsträger der Industrie sind aber nur die KWKG-Vergütung eine sichere Größe. Steuern und Umlagen stellen dagegen unter Risikogesichtspunkten Unsicherheitsfaktoren dar, die streng genommen nicht bzw. nicht in der vollen Höhe berücksichtigt werden dürften. Die sinkenden Industriestrompreise setzen zudem derzeit wenig Anreize, auf Eigenerzeugung umzustellen und machen wohl auch einige bestehende Anlagen unwirtschaftlich. Da nicht bekannt ist, inwiefern die Entscheider eine mögliche Entwicklung der EEG-Umlage berücksichtigt haben, könnte eine volle Beteiligung der Bestandsanlagen an der EEG-Umlage eine negative Auswirkung auf deren Erhalt haben. Eine Abschätzung zu einem möglichen Anteil ist derzeit noch nicht möglich.

Im Gegensatz zu industriellen KWK-Anlagen rechnen kleine Eigenerzeuger (Privatleute, kleine Unternehmen) eher mit sämtlichen Begünstigungsoptionen. Dies liegt zumeist auch an den Anlagenpreisen selbst. Kleinanlagen sind pro installierter Leistungseinheit generell teurer als Großanlagen (vgl. ASUE 2011, S.12, Abb. 3-7) und bedürfen daher eines höheren Ausgleichs um die Wirtschaftlichkeit zu erreichen. Dies wird schon durch die leistungsabhängige Vergütungsstruktur des KWKG deutlich.

Diese indirekte Art der Förderung von KWK-Anlagen über das EEG geht zu Lasten der EEG-Umlagehöhe. Eine zielgerichtete Förderung müsste aus Verteilungssicht strikt zwischen KWKG und EEG trennen. Unter der Annahme, dass neu errichtete KWK-



Anlagen, die ganz oder in Teilen vom Eigenstromprivileg profitieren und sich gerade im wirtschaftlichen Bereich bewegen, wäre es sinnvoll, einerseits das Eigenstromprivileg abzuschaffen und andererseits die KWKG-Vergütung für Eigenverbrauch zu erhöhen. Somit hätte die indirekte KWK-Förderung keine Erhöhung der EEG-Umlage zur Folge, sondern würde, wie ursprünglich beabsichtigt, die KWKG-Umlage verursachergerecht erhöhen.

Der Eigenverbrauch aus EEG-Anlagen müsste nach dieser Logik allerdings aber auch KWKG-umlagepflichtig werden.

Die **Eigenerzeugung aus KWK-Anlagen der Industrie** liegt nach aktuellen Abschätzungen bei rund 30 TWh in 2010⁹⁵. Würde diese Menge voll umlagepflichtig, so würde rein rechnerisch die EEG-Umlage 2013 von 5,277 ct/kWh auf 4,977 ct/kWh absinken.⁹⁶

4.1.3 Eigenstromverbrauch zum Betrieb von Stromerzeugungsanlagen

Der Eigenverbrauch einer Stromerzeugungsanlage entspricht nach Destatis (2012a) der elektrischen Arbeit, die in den Neben- und Hilfsanlagen einer Stromerzeugungsanlage während des Betriebs der Anlage verbraucht wird (z. Bsp. Wasseraufbereitung, Pumpen, Mühlen, Brennstofftransport, etc.). Nach dieser Definition ergibt sich die Differenz aus der Brutto- und Nettoleistung sowie Brutto- und Nettostromerzeugung eines Kraftwerks innerhalb einer bestimmten Periode. Diese Strommengen fallen ebenfalls unter das Eigenstromprivileg⁹⁷ und sind von der Zahlung der EEG-Umlage befreit. Im Folgenden soll dargestellt werden, um welche Strommengen es sich hierbei nach einer ersten Abschätzung handelt und welche qualitativen Auswirkungen eine Abschaffung der Privilegierung hätte.

In Abbildung 19 ist die Brutto- und Nettostromerzeugung der Kraftwerke für die allgemeine Versorgung sowie der daraus abgeleitete Eigenverbrauchsanteil in Deutschland von 2005 bis 2012 dargestellt. Der Anteil des Eigenverbrauchs an der Bruttostromerzeugung

⁹⁵ Auswertung aus der Jahrerhebung über die Stromerzeugungsanlagen im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe.

⁹⁶ Bei KWKG-Anlagen müsste zudem die Vergütung angehoben werden, da gerade die Kleinanlagen nur durch anteiligen Eigenverbrauch wirtschaftlich betrieben werden können.

⁹⁷ Vermutlich entstammt die Begünstigung von Eigenverbrauch – einschließlich des Stromverbrauchs zur Erzeugung von Strom – aus dem Steuerrecht. Artikel 14, Abs. 1a der Energiesteuer-RL ist zu entnehmen, dass Stromverbrauch, der der Erzeugung von Strom dient, nicht besteuert werden muss, aber kann. Ergänzend wird dies durch Artikel 20, der eine Steuerbegünstigung von Stromeigenverbrauch auf kleine Anlagen begrenzt. In Deutschland ist dies mit der 2 MW-Grenze im StromStG umgesetzt worden.



schwankte in den betrachteten Jahren zwischen 6,5 % und 7,1 %. Absolut betrachtet entspricht dies einer Eigenverbrauchsstrommenge zwischen 33 und 35 TWh. Verglichen mit dem für die EEG-Umlage anzulegenden Letztverbrauch zur Berechnung der Umlage für 2013 von rund 386 TWh (ÜNB 2012) entspricht dies zwischen 8,6 % und 9 %. Demnach handelt es sich bei dem Eigenverbrauch der Kraftwerke für die allgemeine Versorgung um eine einflussreiche Größe zur Bestimmung der EEG-Umlagehöhe. Zu beachten ist hier, dass diese Zahl nicht den Eigenverbrauch der Kraftwerke für die industrielle Eigenversorgung enthält, wobei diese Strommengen deutlich geringer sind (ungefähr Faktor 10).

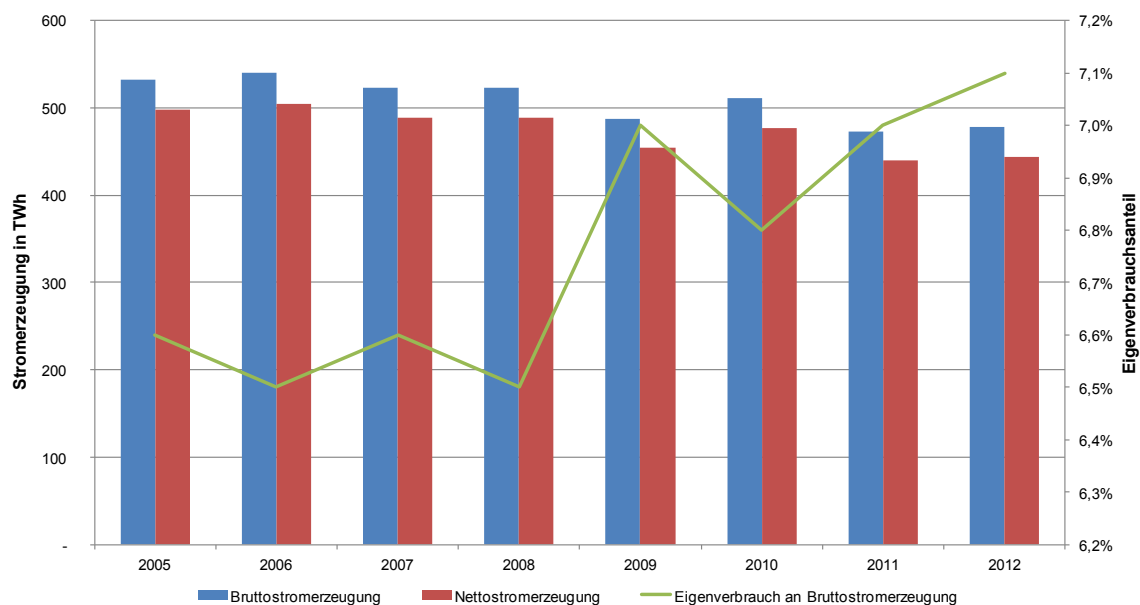


Abbildung 19: Brutto- und Nettostromerzeugung in Deutschland

[Quelle: Destatis 2012b, eigene Darstellung IZES gGmbH]

Würde das Eigenstromprivileg für Stromerzeugungsanlagen fallen, so würden sich die Grenzkosten der Stromerzeugung, also die Kosten für die Produktion einer weiteren MWh, in Abhängigkeit ihres Eigenverbrauchsanteils erhöhen. Dementsprechend würden sich deren Gebote an der Strombörse oder im direkten bilateralen Handel um diesen Teil erhöhen und ggf. die Einsatzreihenfolge verschieben. Je nach preissetzendem Kraftwerk und dessen Eigenverbrauchsanteil erhöht sich dadurch entsprechend der durchschnittliche Preis am Spotmarkt.

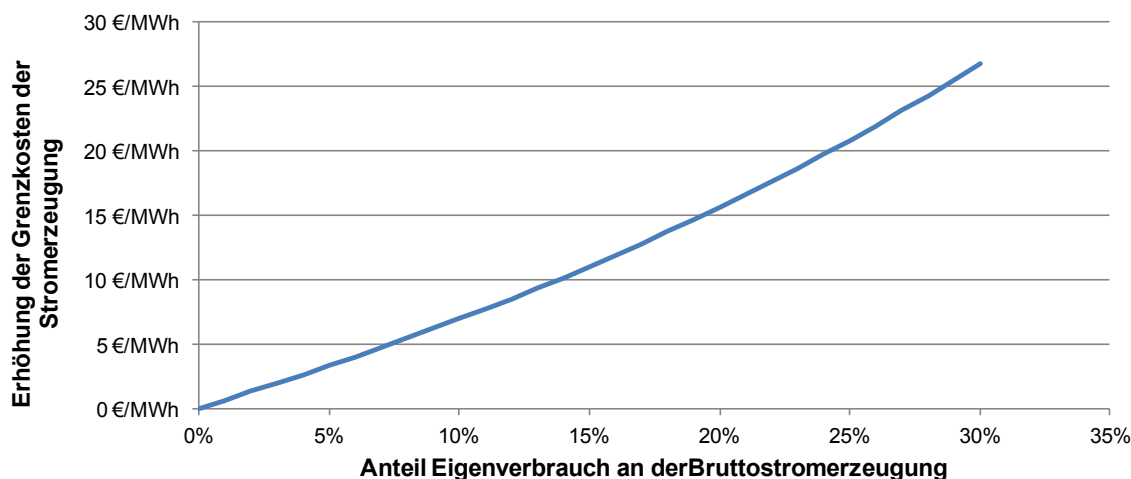


Abbildung 20: Erhöhung der Grenzkosten der Stromerzeugung durch Zahlung der EEG-Umlage (Stand 2014: 6,24 ct/kWh)⁹⁸

[IZES gGmbH, eigene Berechnung]

In Abbildung 20 ist die Erhöhung der Grenzkosten der Stromerzeugung eines Kraftwerks in Abhängigkeit des Eigenverbrauchsanteils dargestellt. Die Grenzkosten eines Kraftwerks mit einem Eigenverbrauchsanteil von 10 % würden sich somit um durchschnittlich rund 6,9 Euro/MWh erhöhen. Diese ergeben sich aus der EEG-Umlage von 62,40 Euro/MWh bezogen auf den Eigenverbrauch von lediglich 10 %.

Der Durchschnittspreis für Baseload-Strom an der EPEX-Spot betrug im 4. Quartal 2013 etwa 37,54 Euro/MWh. Je nach Eigenverbrauchsanteil würden sich somit eine neue, technologie- und brennstoffabhängige Einsatzreihenfolge der Kraftwerke sowie ein durchschnittlich höherer Spotmarktpreis ergeben. Bei durchschnittlich 10 % Eigenverbrauch des preissetzenden Kraftwerks, der mit EEG-Umlage belastet wird, kommen somit:

$37,54 \text{ Euro/MWh} + (10 \% \times 62,40 \text{ Euro/MWh}) / (100 \% - 10 \%) = \text{rd. } 44,47 \text{ Euro/MWh}$ zustande.

Auf die EEG-Umlagehöhe hätte dies zwei absenkende Effekte:

- Durch eine Erhöhung des durchschnittlichen Spotmarktpreises sinken die EE-Differenzkosten und somit die EEG-Umlage.

⁹⁸ Die Berechnung erfolgte unter der Annahme eines konstanten Eigenverbrauchanteils, unabhängig von der Fahrweise und Auslastung des Kraftwerks.

- Durch eine Erhöhung des anzulegenden Letztverbrauchs sinkt die EEG-Umlage.

Hierbei bleibt anzumerken, dass sich dadurch nicht zwingend sinkende Stromkosten im Gesamten ergeben müssen, jedoch eine Umverteilung innerhalb der Positionen auf der Stromrechnung der Letztverbraucher (inklusive der privilegierten Industrie), wobei die Beschaffungskosten (am Großhandel) steigen und die Position der EEG-Umlagen sinkt.

Welche Kraftwerkstypen infolge einer Auflösung des Eigenstromprivilegs für den Eigenverbrauch besonders belastet wären und welche in der Einsatzreihenfolge ‚nach vorne‘ rutschen würden, wäre durch eine Aufschlüsselung des Eigenverbrauchanteils nach Technologie und ggf. Brennstoff zu bestimmen. Aus der Statistik wurde auf Basis einer Brennstoffzuordnung folgenden Eigenverbräuche als Durchschnitt über die Jahre 2005 bis 2012 ermittelt:

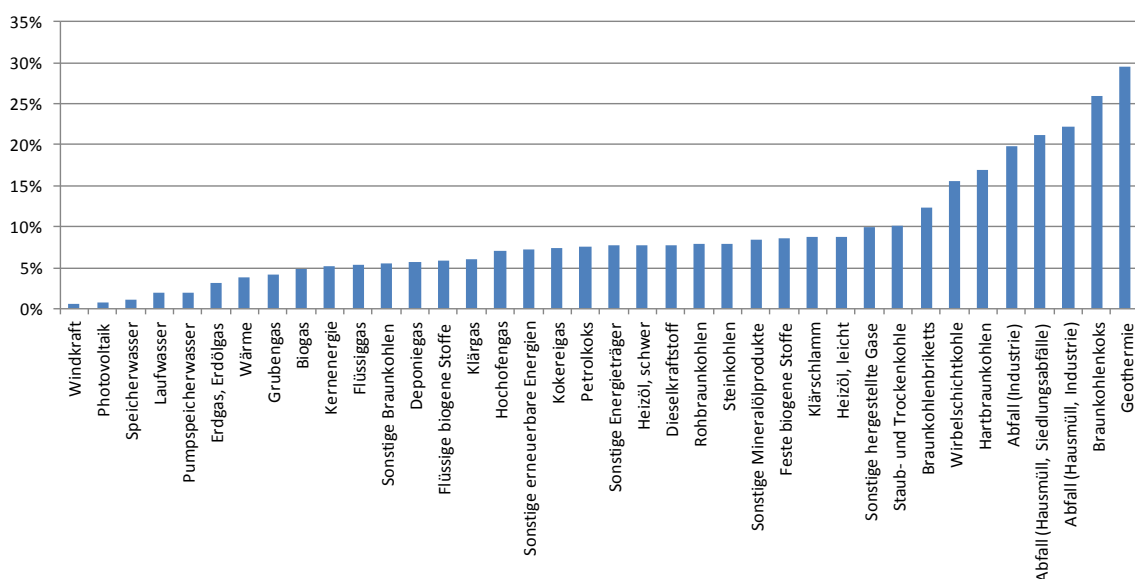


Abbildung 21: Anteil des für den Anlagenbetrieb notwendigen Eigenverbrauchs von Stromerzeugungsanlagen der öffentlichen Versorgung nach Brennstoffeinsatz

[IZES gGmbH, eigene Berechnungen auf Basis Destatis 2012a]

Bei gleichartigen Brennstoffen (gasförmig, fest, flüssig) zeigen sich nach Abhängigkeit des genutzten Brennstoffs teils deutliche Differenzen. Hierbei ist zu beachten, dass einige dieser Kraftwerke auch die Bereitstellung des Brennstoffs in ihrem Betriebsstrom enthalten, wie z.B. die Braunkohle mit den elektrisch betriebenen Schaufelradbaggern. Andere Brennstoffe wie Abfälle benötigen eine vergleichsweise hohe Rauchgasreinigung.

Werden lediglich die Technologien gegenübergestellt und die Aufbereitung von Brennstoffen sowie die Entsorgung der Verbrennungsrückstände außen vor gelassen, dann schneiden Gasturbinen und Motoranlagen bei den Verbrennungstechniken am besten ab. Festbrennstoffe, die über Dampfturbinen Strom erzeugen, weisen einen vergleichsweise hohen Anteil an Betriebsstrom bezogen auf die Stromerzeugung aus.

Tabelle 37: Eigenverbrauchsanteil von Stromerzeugungstechnologien bezogen auf die Bruttoengpassleistung

Dampfturbinen	
Kondensationsmaschinen	6,0%
Gegendruckmaschinen	8,9%
Entnahmekondensationsmaschinen	7,8%
Gasturbinen	
ohne Abhitzeessel	1,9%
mit Abhitzeessel	1,6%
mit nachgeschalteter Dampfturbine	2,0%
Verbrennungsmotoren	2,9%
Laufwasser-Anlagen	1,5%
Speicher-Anlagen	0,3%
Pumpspeicher-Anlagen	0,4%
Pumpspeicher mit natürlichem Zufluss	0,6%

[IZES gGmbH, eigene Berechnung auf Basis Destatis 2012a]

4.2 Einengung des Tatbestandsmerkmals „räumlicher Zusammenhang“

4.2.1 Hintergrund und Problematik

Nach § 37 Abs. 2 EEG können die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU), die Strom an Letztverbraucher liefern, anteilig zu dem jeweils von den EVU an ihre Letztverbraucher gelieferten Strom die EEG-Umlage verlangen. Nach § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG stehen Letztverbraucher den EVU gleich und unterfallen damit der EEG-Umlagepflicht, wenn sie Strom verbrauchen, der nicht von einem EVU geliefert wird. Dies erfasst Fälle einer Stromlieferung von Dritten (Nicht-EVU) und Fälle der **Eigenversorgung**, bei der der eigen erzeugte Strom selbst verbraucht wird⁹⁹.

⁹⁹ Sailer, ZNER 2012, 153, 159.



Unter bestimmten Voraussetzungen sind solche Eigenversorgungsmodelle von der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage nach § 37 Abs. 3 Satz 2 oder § 66 Abs. 15 EEG befreit (sog. **Eigenversorgungsprivileg**). Entscheidende Voraussetzung ist dabei zunächst, dass ein und dieselbe (juristische) Person den Strom erzeugt und verbraucht. Wird der Strom darüber hinaus nicht durch ein Netz der öffentlichen Versorgung geleitet bzw. im **räumlichen Zusammenhang** zur Erzeugung verbraucht oder wurde die Eigenversorgung bereits vor dem 01.09.2011 betrieben, greift daher das Eigenversorgungsprivileg aus § 37 Abs. 3 Satz 2 bzw. § 66 Abs. 15 EEG und damit eine Befreiung von der EEG-Umlage.

Durch dieses Privileg werden Strommengen befreit, die für die EEG-Umlage wesentliche Bedeutung haben können. Denn die umlagefähige Strommenge sinkt, wodurch die EEG-Umlage für jeden Einzelnen steigt und damit die Belastung der übrigen Stromverbraucher, sofern ihnen die EEG-Umlage von ihren EVU insoweit weitergereicht wird. Dabei gibt es seit längerer Zeit starke Tendenzen, die EEG-Umlage – insbesondere auch durch das Eigenversorgungsprivileg – zu umgehen¹⁰⁰. Zudem kann dadurch das EEG insgesamt an Akzeptanz in der Bevölkerung verlieren.

Die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs „räumlicher Zusammenhang“ bereitet dabei sehr große Probleme¹⁰¹ und wird tendenziell eher weit interpretiert (s.u.). Daraus ergibt sich, dass das Gesetz Anreiz bietet, den räumlichen Zusammenhang „zu überspannen“¹⁰², was durch die fehlende Datenmeldung durch die Eigenversorger noch verstärkt wird.

Salje verweist bei seiner Auslegung einerseits auf die Regelung im StromStG, andererseits auch darauf, dass im EEG in § 16 Abs. 3 Nr. 2 (Ausnahme vom Andienungszwang) ansonsten begrifflich noch von „unmittelbarer räumlicher Nähe“ gesprochen werde¹⁰³. Da bei § 37 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 EEG nur von einem „räumlichen Zusammenhang“ die Rede sei, sei hier eine großzügigere Auslegung angezeigt. Der *Bundesfinanzhof* ordnete in einem Grundsatzurteil von 2004 zum gleichlautenden § 9 StromStG eine Distanz von 4,5 km noch als räumlichen Zusammenhang ein¹⁰⁴. So erachtet auch *Klemm* eine Lieferung des Stroms in andere Stadtteile noch als unter die Regelung fallend¹⁰⁵. *Cosack* schließt daraus, dass ein räumlicher Zusammenhang jedenfalls dann bestehe, „wenn die Stromerzeugungsanlage vier bis fünf Kilometer vom Ort der Stromentnahme entfernt

¹⁰⁰ Mikešić/Thieme/Strauch, „Juristische Prüfung der Befreiung der Eigenerzeugung von der EEG-Umlage nach § 37 Absatz 1 und 3 EEG“, Kurzgutachten im Auftrag des BMU, 2; *Klemm*, REE 2013, 1, 3.

¹⁰¹ Vgl. *Salje*, Zur Auslegung des Begriffs „räumlicher Zusammenhang“ im Sinne von § 37 Abs. 3 EEG 2012, RdE 4-5 2015, 149 ff.

¹⁰² *Haellmigk/Wippich/Grimm/Geiger*, RdE 2013, 408, 414.

¹⁰³ *Salje*, EEG, 6. Aufl. 2012, § 37 Rn. 62.

¹⁰⁴ BFH, 20.04.2004 – VII R 44/03, juris Rn. 23, ZNER 2004, 279, 282.

¹⁰⁵ *Klemm*, „EEG-Umlage und Eigenstromprivileg“, REE 2013, 1, 3.



liegt“¹⁰⁶. Wörtlich heißt es in dem Urteil allerdings: „Ein solcher Zusammenhang besteht jedenfalls dann, wenn mit dem in einer begünstigten Anlage erzeugten Strom ausschließlich innerhalb einer kleinen Gemeinde gelegene kommunale Abnahmestellen versorgt werden. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass die Entnahmestellen in einem Umkreis von 4,5 km innerhalb des in seiner räumlichen Ausdehnung genau definierten Gebietes der Gemeinde S liegen und dass [...] die [...] Mess-, Steuer- und Regeltechnik sicherstellt, dass nur der von der Gemeinde benötigte Strom erzeugt und an von vornherein festgelegte Entnahmestellen geleitet wird.“¹⁰⁷ Nach diesen Kriterien wäre es daher – je nach Verlauf der Gemeindegrenze – möglich, dass schon bei einer Distanz von weniger als vier Kilometern der räumliche Zusammenhang abzulehnen, andererseits aber auch eine weit größere Distanz noch erfasst wäre. Dabei ist unklar, welche Rolle überhaupt der Gemeindegrenze bei der Beurteilung eines räumlichen Zusammenhangs zukommt. Nach *Altrock* sei die Grenze sogar erst dort erreicht, „wo eine regionale Zusammengehörigkeit (...) nicht mehr zu begründen sei“, so dass auch ohne weiteres ganze Landkreise erfasst würden¹⁰⁸. Nach der Rechtsprechung des BFH ist jedoch eine regionale Versorgung nicht mehr umfasst¹⁰⁹.

Letztlich muss hier unter Berücksichtigung der jeweiligen konkreten Umstände einzelfallorientiert entschieden werden¹¹⁰, so dass es durchaus schwierig sein kann, einen Auslegungsansatz für die Abgrenzbarkeit zwischen privilegierungswürdigem und nicht privilegierungswürdigem Eigenverbrauch zu finden¹¹¹. Für das EEG erweist sich damit sowohl der **Begriff des räumlichen Zusammenhangs als auch der (eingeschränkte) Auslegungsbezug auf das StromStG**¹¹² als ungeeignet:

Zum einen sind hier die **verfahrensrechtlichen Unterschiede** anzuführen. Das EEG wird – im Gegensatz zum StromStG – nicht behördlicherseits vollzogen. Anspruchsberechtigt sind in diesem Zusammenhang allein die vier Übertragungsnetzbetreiber (§ 37 Abs. 3 Satz 1 EEG). Ihnen obliegt die Durchsetzung dieser Ansprüche im Interesse des EEG-

¹⁰⁶ Cosack in: Frenz/Müggenborg, EEG, 3. Aufl. 2013, § 37 Rn. 100.

¹⁰⁷ BFH, 20.04. 2004 – VII R 44/03, juris Rn. 23 (Hervorhebungen durch Verfasser).

¹⁰⁸ *Altrock*, in: *Altrock/Oschmann/Theobald*, EEG, 4. Aufl. 2013, § 37 Rn. 51 ff.

¹⁰⁹ BFH, 20.04. 2004 – VII R 44/03, juris Rn. 16: Nicht beabsichtigt war jedenfalls eine regionale und flächendeckende Versorgung, d.h. die Einspeisung des Stroms in das allgemeine Stromnetz ohne jegliche Begrenzung der Entnahmestellen. (...) vom Gesetzgeber beabsichtigen Ausschluss einer regionalen und flächendeckenden Versorgung...“.

¹¹⁰ So auch *Klemm*, REE 2013, 1, 3.

¹¹¹ Zu diesem Schluss kommt auch das vom BMU eingeholte Kurzgutachten von Mikešić/Thieme/Strauch, Juristische Prüfung der Befreiung der Eigenerzeugung von der EEG-Umlage nach § 37 Absatz 1 und 3 EEG, 2012, 45.

¹¹² BT-Drs. 17/6071, 83: „Der Eigenverbrauch durch den Stromerzeuger wird ähnlich auch nach § 9 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe a des Stromsteuergesetzes von der Stromsteuer befreit. Die Vorschrift im EEG ist in Übereinstimmung mit der Bestimmung aus dem Stromsteuergesetz auszulegen, soweit beide inhaltlich übereinstimmen.“



Ausgleichsmechanismus und damit letztlich aller Stromverbraucher. Die Befreiung von der Stromsteuer dagegen bedarf einer behördlichen Erlaubnis der Hauptzollämter, die mit einem eigenen Behördenapparat, im Genehmigungsrecht ausgebildetem Fachpersonal und den im Rahmen der Steueraufsicht notwendigen hoheitlichen Befugnissen ausgestattet sind. So bedarf auch der Antrag auf Erlaubnis zur steuerfreien Entnahme von Strom nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 StromStG insbesondere einer Betriebserklärung, in der die Anlage zur Erzeugung von Strom unter Angabe der Nennleistung beschrieben und der räumliche Zusammenhang dargestellt wird (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 StromStV). Zudem können die Hauptzollämter zur Sicherung des Steueraufkommens oder für die Steueraufsicht vom Antragsteller weitere Angaben und Unterlagen verlangen (§ 2 Abs. 3 StromStV).

Zum anderen erscheint auch eine **inhaltliche Übertragung der Wertungen aus dem StromStG in das EEG als systemwidrig**. In der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (BFH) wird der Begriff des räumlichen Zusammenhangs mit einer spezifisch an den Regelungen des StromStG orientierten Argumentation ausgelegt¹¹³, die sich nur schwer auf das EEG übertragen lässt und in ihrer Offenheit auch für die Übertragungsnetzbetreiber als kaum handhabbar erweist. So stellt der BFH im StromStG etwa auf die Zugehörigkeit aller Abnahmestellen zu einer Gemeinde¹¹⁴ oder auf die 2-MW-Grenze ab (und damit eine Versorgung von max. 2.000 bis 3.000 Haushalten)¹¹⁵, die es im EEG gar nicht gibt. Auch nimmt der BFH bei seinem weiten Verständnis der Norm ausdrücklich auf die in der Gesetzesbegründung zum StromStG genannten Contracting-Fälle Bezug¹¹⁶, die im EEG aufgrund der Personenverschiedenheit gerade nicht unter den Begriff der Eigenversorgung und damit unter die Regelung des § 37 Abs. 3 Satz 2 fallen.

4.2.2 Einschränkungsvorhaben

Gerade die Nutzung des öffentlichen Versorgungsnetzes bei der Eigenversorgung wird als besonders problematisch angesehen¹¹⁷. Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Probleme sollte daher die **zweite Alternative** („räumlicher Zusammenhang“) **gestrichen** werden. Dadurch ließe sich der Anwendungsbereich maßgeblich einschränken, die Umsetzung der Regelung (durch das dann alleinige Merkmal der Nichtnutzung des öffentlichen Versorgungsnetzes) erleichtern und nicht zuletzt würden weitere

¹¹³ *Altrock*, in: *Altrock/Oschmann/Theobald*, EEG, 4. Aufl. 2013, § 37 Rn. 49.

¹¹⁴ BFH, 20.04.2004 – VII R 44/03, juris Rn. 23, ZNER 2004, 279, 282.

¹¹⁵ BFH, 20.04.2004 – VII R 44/03, juris Rn. 14 und 16 f., ZNER 2004, 279, 280 f.

¹¹⁶ BFH, 20.04.2004 – VII R 44/03, juris Rn. 13 ff., insbesondere Rn. 16 und 19, ZNER 2004, 279, 280 f.: „...der Gesetzgeber bei der Konzeption der Vorschrift nicht auf ein besonderes Näheverhältnis abstellen, sondern den Befreiungstatbestand zumindest hinsichtlich der räumlichen Begrenzung offener anlegen wollte.“ (Rn. 19).

¹¹⁷ *Haellmigk/Wippich/Grimm/Geiger*, RdE 2013, 408, 412: „...eine Meldepflicht insbesondere in den Fällen sinnvoll, in denen der eigenerzeugte Strom durch das Netz der allgemeinen Versorgung durchgeleitet wird. Ansonsten werden dem Letztverbraucher Anreize gesetzt, den Begriff des ‚räumlichen Zusammenhangs‘ zu überspannen.“



Auslegungsschwierigkeiten vermieden. Zugleich würden damit Missbrauchsmöglichkeiten unterbunden.

Daneben bestünde die Möglichkeit einer engeren Fassung des Tatbestands. In allen anderen Regelungen des EEG lassen sich engere Formulierungen wie etwa die „**unmittelbare räumliche Nähe**“ (§§ 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 16 Abs. 3 Nr. 2, 33a Abs. 2) oder ein „**räumlich-funktionaler Zusammenhang**“ (§ 32 Abs. 3 Nr. 2) als Voraussetzung finden. § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 EEG stellt zusätzlich noch auf ein Grundstück ab. Diese engeren Begrifflichkeiten könnten grundsätzlich auch für § 37 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 EEG übernommen werden. Allerdings kann damit nicht verhindert werden, dass auch diese wiederum zu Auslegungsschwierigkeiten führen¹¹⁸. Teilweise wird daher auch eine konkrete Entfernungsangabe vorgeschlagen¹¹⁹, deren Bestimmung jedoch zum einen schwierig sein dürfte und zum anderen nicht die vom Gesetzgeber mit einem unbestimmten Rechtsbegriff gewollte Flexibilität aufweist.

Da die Eigenversorgung weniger grundstücksbezogen als vielmehr betriebsbezogen erfolgt, könnte sich als Einschränkungskriterium auch das Erfordernis eines „**engen räumlichen und betrieblichen Zusammenhangs**“ zwischen Stromerzeugung und Stromverbrauch anbieten. Dieser Begriff wird außerhalb des EEG in verschiedensten Zusammenhängen verwendet¹²⁰ und könnte sich als handhabbares und sinnvolles Abgrenzungsmerkmal erweisen. Zudem ist er deutlich enger als der Begriff des räumlichen Zusammenhangs mit seiner am StromStG angelehnten Auslegung. So wäre ein enger räumlicher Zusammenhang nur noch gegeben, wenn sich Erzeugung und Verbrauch an **einem Standort** befinden oder zumindest eine **große räumliche Nähe** aufweisen¹²¹. Der enge betriebliche Zusammenhang könnte erfordern, dass Stromerzeugungsanlage und Stromverbrauchsanlagen zu einem **einheitlichen Betriebsbild** zählen. Im Immissionsschutzrecht etwa wird für einen engen bzw. unmittelbaren betrieblichen

¹¹⁸ Vgl. allein zum Begriff „unmittelbare räumliche Nähe“ *Clearingstelle EEG*, Empfehlungsverfahren 2008/49; *Salje*, EEG, 6. Aufl. 2012, § 19 Rn. 10 ff.; *Ekart/Hennig* in: Frenz/Müggenborg, EEG, 3. Aufl. 2013, § 19 Rn. 15, 17.

¹¹⁹ *Mikešić/Thieme/Strauch*, Juristische Prüfung der Befreiung der Eigenerzeugung von der EEG-Umlage nach § 37 Absatz 1 und 3 EEG, 2012, 45, die eine Entfernung vorschlagen, bei der die mit der dezentralen Energieversorgung grundsätzlich einhergehenden Effizienzvorteile durch Vermeidung von Strom- und Wärmeübertragungsverlusten wieder aufgezehrt würden.

¹²⁰ Z.B. § 50 Abs. 2 Satz 1 KrWG (in einem engen räumlichen und betrieblichen Zusammenhang), § 1 Abs. 3 4. BImSchV (in einem engen räumlichen und betrieblichen Zusammenhang), § 62 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 WHG (in engem räumlichen und betrieblichen Zusammenhang).

¹²¹ Vgl. zur Parallele bei der Privilegierung der Eigenversorgung im KrWG *Dippel*, in: Schink/Versteyl, KrWG, 2012, § 50 Rn. 23.



Zusammenhang ein Bezug zur Tätigkeit des Betriebs, eine Hilfs- oder Ergänzungsfunktion (ähnlich wie Zubehör) oder eine Verbindung durch gemeinsame Einrichtungen verlangt¹²².

Allerdings erscheint unklar, inwieweit man z.B. bei einer privaten PV-Eigenversorgung von einem „betrieblichen“ Zusammenhang zwischen Erzeugung und Verbrauch sprechen kann. Zwar liegt auch hier ein Anlagenbetrieb vor, jedoch dürfte beim privaten Stromverbrauch durch den Anlagenbetreiber kein betrieblicher Zweck vorliegen. Daher könnte es sich anbieten, nur den **„engen räumlichen Zusammenhang“** als Voraussetzung zu nehmen oder **beide Voraussetzungen alternativ** zu stellen, statt kumulativ.

Weitere Auslegungsschwierigkeiten und eine Missbrauchsanfälligkeit könnten jedoch hierdurch nicht ausgeschlossen werden, was umso schwerer wiegt, da das Eigenversorgungsprivileg im EEG keinem behördlichen Vollzug unterliegt, sondern von Privaten umgesetzt werden muss. Vorzugswürdig erscheint daher das Streichen der zweiten Alternative.

Bei einer allgemeinen inhaltlichen Einschränkung des Anwendungsbereichs durch ein Streichen der zweiten Alternative oder eine engere Begrifflichkeit sind die üblichen verfassungsrechtlichen Grenzen einzuhalten. Die von einer Abschaffung oder Einschränkung betroffenen Eigenversorger dürften hier aber weder Grundrechte noch den Vertrauensschutz anführen können. In der Regel steht dem Gesetzgeber die Wahl zwischen der Einführung, Ausdehnung oder Einschränkung einer Begünstigung oder ihrer generellen Abschaffung frei¹²³.

4.3 Empfehlungen zur Begünstigung des Stromeigenverbrauchs

Die Privilegierung von eigenerzeugtem und –verbrauchten Strom spielt vor allem im Bereich der PV und der industriellen KWK(K)¹²⁴ eine bedeutende Rolle. Zwar wird hierdurch der Ausbau der EE- und KWK-Stromerzeugung gefördert, jedoch bringt dies auch Verzerrungen und Umverteilungseffekte mit sich. Die indirekte Förderung über eine Befreiung von Energiewende-relevanten Umlagen (EEG und KWKG) geht zu Lasten der nichtbefreiten Umlagezahler, ohne dass die energiewirtschaftliche Vorteilhaftigkeit der Eigenerzeugung eindeutig ist.

Grundlage der Überlegung stellt die EEG-Umlage dar. Im Fall der PV-Eigennutzung würde bei einer Streichung des Privilegs für Neuanlagen die Netzparität bereits eingehalten, wenn

¹²² Vgl. *Jarass* in: Jarass, BImSchG, 10. Aufl. 2013, § 10 Rn. 50; *Reidt/Schiller* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 69. EL 2013, § 1 18. BImSchV Rn. 35; *Schack* in: Beck'scher Onlinekommentar Umweltrecht, § 10 BImSchG Rn. 44.

¹²³ Vgl. *Dreier*, in: Dreier, GG, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Vorb. Rn. 93.

¹²⁴ Bezüglich der im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD benannten Sonderrolle der Kuppelgasnutzung siehe Anhang A.5.



sich die Investitionskosten schon allein über die aktuelle Vergütung (max. 13,55 ct/kWh, Stand Februar 2014, BNetzA) refinanzieren können. Altanlagen mit vergleichsweise hoher Einspeisevergütung werden einen Wechsel in den Eigenverbrauch sicherlich nicht vor Auslaufen der Vergütungsgarantiezeit anstreben, es sei denn, dass die individuellen Strombezugspreise höher ausfallen, als der Eigenverbrauch. Über die übrigen EEG-Technologien liegen keine Informationen zum Eigenverbrauch vor.

Eine Aufhebung der Eigenstromprivilegierung kann den mühsam erreichten KWK-Anteil an der Stromerzeugung negativ beeinflussen. Dies gilt mehr für Bestandsanlagen außerhalb des KWKG, als für Neubauten, bei denen die Mehrkosten über eine angepasste Vergütung im KWKG kompensiert werden könnten. Somit würde der weitere Ausbau der KWK-Stromerzeugung die KWK-Umlage, und nicht die EEG-Umlage erhöhen, was einerseits Verzerrungen und andererseits die politisch brisante und nicht verursachergerechte Erhöhung der EEG-Umlage vermeiden würde.

Aus Verteilungssicht wäre eine Gleichbehandlung von Fremd- und Eigenversorgung anzustreben. Die im Zentrum der Diskussion stehende EEG-Umlage würde sinken bzw. weniger stark ansteigen.

Um den Ausbau von KWKG-Anlagen damit nicht zu gefährden, die derzeit insbesondere vom Eigenverbrauch getrieben wird, werden zwei mögliche Varianten vorgestellt:

- a) Keine Begünstigung von Eigenerzeugung mehr, alle Anlagen speisen zu 100 % in das Netz: Die Einspeisevergütung, die teils Eigenverbrauch berücksichtigt, ist entsprechend anzuhoben, damit ein wirtschaftlicher Betrieb weiterhin möglich ist.
- b) Die Eigenerzeugung bleibt Antriebsfeder des dezentralen Ausbaus: KWKG-Anlagen müssen EEG-Umlage für den Eigenverbrauch zahlen, erhalten über das KWKG aber den vollen Ausgleich. Damit verschieben sich die KWKG-spezifischen Kosten vom EEG zurück ins KWKG.

Hocheffiziente KWK-Bestandsanlagen, die bereits die Förderung des KWKG verlassen haben, müssten für eine Übergangszeit befreit bleiben oder zumindest nur einen kleinen Beitrag leisten müssen, damit sie nicht von Abschaltung bedroht sind. Kondensations-/ Motor- / Turbinen-Anlagen ohne Abwärmenutzung müssten bei Eigenverbrauch die volle Umlagehöhe zahlen.

Stromverbrauch, der **für den Betrieb der Stromerzeugungsanlage** notwendig ist, wird bisher nicht besteuert oder mit Umlagen belegt. Er macht jedoch einen großen Teil des Eigenverbrauchs aus. Die aus einem Einbezug des Betriebsstroms in das Umlagesystem resultierenden Kosten würden überwiegend an die Endverbraucher weitergegeben werden. Der durchschnittliche Preis an den Handelsmärkten steigt hierdurch vorübergehend wieder an, bis er über den Merit-Order-Effekt wieder abgesenkt wird.

Prinzipiell besticht auch daher die Überlegung, das Eigenverbrauchsprivileg aufzulösen. In der Praxis ergibt sich derzeit jedoch das Problem, dass der Eigenverbrauch nur bedingt,



und dies vorherrschend im Kontext von Förderungen (EEG, KWKG), überhaupt erfasst wird. Eine rechtliche allgemeine Grundlage ist nicht zu finden. Eine Umsetzung erscheint daher kurzfristig schwierig.

Anlagen, die der Stromeigenerzeugung dienen, bedürfen jedoch einer Erlaubnis vom Hauptzollamt, so dass zumindest diese Anlagen aufzufinden sind. Es werden nach dem StromStG jedoch nur Anlagen ab 2 MW_{el} erfasst. Darüber hinaus sind Eigenerzeugungsanlagen dem Verteilnetzbetreiber (VNB) aus Gründen der Netzsicherheit anzuzeigen¹²⁵, in dessen Gebiet sie aufgestellt werden. Auch hierüber wären ggf. Daten zu bestehenden Anlagen eruierbar.

Für den Vollzug wäre es möglicherweise sinnvoll, wenn der Betrieb von Messstellen bei Eigenerzeugung gesetzlich geregelt würde. Der § 21i EnWG könnte hierfür möglicherweise genutzt werden.

¹²⁵ VDN 2005: Eigenerzeugungsanlagen am Niederspannungsnetz – Richtlinie für Anschluss und Parallelbetrieb von Eigenerzeugungsanlagen am Nieder-/Mittelspannungsnetz.



5 Rechtliche Betrachtung der Eigenerzeugung - zur sonderabgabenrechtlichen Beurteilung der EEG-umlagepflichtigen Eigenerzeugung nach § 37 Abs. 3 EEG und zur Figur des finanzverfassungsrechtlichen Formenmissbrauchs

5.1 Ergebnis

Die EEG-Umlage für die Eigenerzeugung stellt keine Sonderabgabe dar.

1. Es fehlt an einer Abgabe.
2. Es fehlt an einem staatlichen Sonderfonds.
3. Es fehlt an einem staatlichen Mittelfluss.
4. Aus dem Fehlen einer Gegenleistung lässt sich nicht auf eine Sonderabgabe schließen.
5. Einer wertenden Betrachtung hat sich die Rspr. nicht angeschlossen.

Die EEG-Umlage für die Eigenerzeugung führt nicht zu einem finanzverfassungsrechtlichen Formenmissbrauch.

5.2 Zur Rechtslage

Nach § 37 Abs. 2 EEG können die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) von den EVU, die Strom an Letztverbraucher liefern, anteilig zu dem jeweils von den EVU an ihre Letztverbraucher gelieferten Strom die Kosten für die erforderlichen Ausgaben nach Abzug der erzielten Einnahmen und nach Maßgabe der AusglMechV verlangen (EEG-Umlage).

Nach § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG werden Letztverbraucher einem EVU gleichgestellt, wenn sie Strom verbrauchen, der nicht von einem EVU geliefert wird. Dies umfasst auch Fälle der Eigenerzeugung, da hierbei keine Stromlieferung von einem EVU erfolgt.

Im Gegensatz zur Vorgängerregelung des § 37 Abs. 6 EEG 2009, der noch darauf abstellte, dass der Letztverbraucher zumindest „von einer dritten Person“ den Strom bezieht, umfasst die Neugestaltung des § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG nunmehr auch Fälle der Eigenerzeugung, da hierbei keine Stromlieferung von einem EVU erfolgt bzw. kein Zwei-Personen-Verhältnis gegeben ist („Personenidentität“¹²⁶). Hiervon macht nur § 37 Abs. 3 Satz 2 EEG eine Ausnahme, wenn der Strom nicht durch ein Netz der öffentlichen Versorgung durchgeleitet oder im räumlichen Zusammenhang zur Stromerzeugungsanlage verbraucht wird.

¹²⁶ BGH, 09.12.2009 – VIII ZR 35/09, ZNER 2010, S. 67, 68; BT-Drs. 17/6071, S. 83; Sailer, ZNER 2012, S. 153, 159 ff.



Rechtsfolge des § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG im Falle der Eigenerzeugung ist ein Anspruch des Übertragungsnetzbetreibers auf Zahlung der EEG-Umlage für den erzeugten und selbst verbrauchten Strom gegen den Eigenerzeuger.

Diese Zahlungen der Eigenerzeuger werden von den ÜNB als „Einnahmen“ in den bundesweiten Ausgleich eingestellt (§ 3 Abs. 3 Nr. 2 AusglMechV). Konkret kommen die Zahlungen auf das sog. EEG-Konto des jeweiligen ÜNB. Die ÜNB sind jeweils verpflichtet, ein separates Bankkonto für die Aufgaben nach der AusglMechV und der AusglMechAV zu führen und sämtliche zahlungswirksamen Einnahmen nach § 3 Abs. 3 und Ausgaben nach § 3 Abs. 4 AusglMechV über dieses Bankkonto abzuwickeln (§§ 5 Abs. 1, 3 Abs. 1 Satz 2 AusglMechAV). Die von Eigenerzeugern bezahlte EEG-Umlage wird mit den anderen Einnahmen in dieses EEG-Konto eingestellt und geht als eigenständiger Wert unter.

Der Großteil der Einnahmen fließt in die Vergütungszahlungen (§ 3 Abs. 4 Nr. 1 AusglMechV) und damit letztlich entlang des vierstufigen Ausgleichsmechanismus von den ÜNB über die Netzbetreiber zu den Anlagenbetreibern. Aus dem Konto werden aber auch verschiedene andere, gesetzlich enumerativ festgelegte Ausgaben der ÜNB im Zusammenhang mit der Abwicklung des bundesweiten Wälzungsmechanismus beglichen, z.B. Prämienzahlungen, Zinszahlungen, Nachrüstkosten oder Kosten für den untertägigen Ausgleich, die Abrechnung von Ausgleichsenergie oder die Erstellung von Prognosen sowie für ein zukünftiges Anlagenregister (§ 3 Abs. 4 AusglMechV, § 6 Abs. 1, Abs. 3 AusglMechAV).

5.3 Zur Einordnung als Sonderabgabe

5.3.1 Begriff der Sonderabgabe

1. Begriff der „Umlage“ als unbeachtliche Begrifflichkeit

Zunächst lassen sich aus dem Begriff der „Umlage“ (z.B. auch *Altenpflegeumlage*¹²⁷) keine Rückschlüsse auf das Vorhandensein einer Sonderabgabe ziehen. Für die rechtliche Würdigung sind derartige Begrifflichkeiten unbeachtlich, vielmehr kommt es allein auf den materiellen Gehalt an¹²⁸.

¹²⁷ BVerfGE 108, 186, 213: Altenpflegeumlage als Sonderabgabe zur Finanzierung der Ausbildung in der Altenpflege.

¹²⁸ Meist bezogen auf die Abgrenzung zur Steuer BVerfGE 93, 319, 345; 108, 1, 13; 108, 186, 212; 110, 370, 384; Jachmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 105 Rn. 15; Siekmann, in: Sachs, GG, Vorb. Art. 104a Rn. 142.



2. Definition der Sonderabgabe

Bislang hat das BVerfG keine verlässliche und handhabbare Definition der Sonderabgabe entwickelt¹²⁹. Allgemein wird sie beschrieben als „*finanzielle **Sonderbelastung** einer durch bestimmte Merkmale gekennzeichneten **Gruppe** ohne staatliche Gegenleistung zur Finanzierung einer dieser Gruppe nahestehenden Aufgabe – **Finanzierungsverantwortung der Gruppe***“¹³⁰.

In der Literatur wird diese Umschreibung als (zu) vage und unter Vermischung von Definitions- und Zulässigkeitsfragen kritisiert¹³¹.

Nach Jarass etwa setzt der Begriff der Sonderabgabe „*eine vom Gesetzgeber auferlegte einmalige oder laufende **öffentlich-rechtliche Geldzahlungspflicht** an einen **Träger öffentlicher Gewalt** voraus*“¹³².

5.3.2 EEG-Umlage für Eigenerzeugung ist keine Sonderabgabe

1. Es fehlt an einer Abgabe

Die EEG-Umlage ist bereits schon keine Abgabe. Abgaben sind vor allem dadurch gekennzeichnet, dass sie zu Einnahmen der öffentlichen Hand führen¹³³. Die EEG-Umlage – auch die der Eigenerzeuger – dient weder der Erzielung von Einnahmen für den Staat noch führt sie dazu.

2. Es fehlt an einem staatlichen Sonderfonds

Vielfach wird zur Einordnung einer Sonderabgabe in Rechtsprechung und Literatur darauf abgestellt, dass ein Sonderfonds vorhanden ist:

„Die Ausgleichsabgabe [im Hessischen Sonderurlaubsgesetz] ist eine Sonderabgabe, weil die Abgabenschuldner über die allgemeine Steuerpflicht hinaus mit Abgaben be-lastet, ihre Kompetenzgrundlage in einer Sachgesetzgebungszuständigkeit sucht und das Abgabeaufkommen **einem Sonderfonds** vorbehalten ist.“¹³⁴

„Eine Sonderabgabe hat der Gesetzgeber nicht eingeführt. Hierfür wäre Voraussetzung, dass die öffentliche Hand durch einen **Sonderfonds** eine einmalige oder laufende

¹²⁹ Schoch, Jura 2010, 197, 199; Elsner/Kaltenborn, JA 2005, 823, 824.

¹³⁰ BVerfGE 82, 159, 178; 108, 186, 212; 110, 370, 384.

¹³¹ Schoch, Jura 2010, 197, 199; Waldhoff, Handbuch des Staatsrechts, Bd. V, § 116 Rn. 91.

¹³² Jarass, Nichtsteuerliche Abgaben und lenkende Steuern unter dem GG, 1999, S. 22.

¹³³ Berg, VerwArch 2006, 441; Jachmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Art. 105 GG Rn. 7; Jarass, Nichtsteuerliche Abgaben und lenkende Steuern unter dem GG, 1999, S. 1; Schoch, Jura 2010, 197.

¹³⁴ So BVerfGE 101, 141, 148; zustimmend Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 105 Rn. 9; Jarass, Nichtsteuerliche Abgaben und lenkende Steuern unter dem GG, 1999, S. 22; Elsner/Kaltenborn, JA 2005, 823, 825.



*Geldleistung erhebt und dieser die Einnahmen an den vorgesehenen Kreis der Begünstigten verteilt.*¹³⁵

*„Hinzu treten bei der Sonderabgabe vor allem Zweckbindung und „Fondsverwaltung“, Elemente also, die der Steuer fremd sind“*¹³⁶.

Abgesehen von Fällen, in denen die Sonderabgabe ausnahmsweise *in den Haushalt* eingestellt wird¹³⁷, ist Kennzeichen einer Sonderabgabe ein Mittelfluss

*„in ein vom allgemeinen Bundes- oder Landeshaushalt getrenntes (staatliches) Sondernvermögen oder der Anfall bei einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts als Bund und Länder“*¹³⁸.

Dabei wird jeweils vorausgesetzt, dass es sich um einen **staatlichen** Sonderfonds bzw. um einen Träger **öffentlicher Gewalt**¹³⁹ handelt.

Aus der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung vgl. nur:

BVerfGE 57, 139, 166 – Schwerbehindertenabgabe: Nach § 9 Abs. 1 SchwBG (Schwerbehindertengesetz) wird beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung als zweckgebundene Vermögensmasse ein Ausgleichsfonds für überregionale Maßnahmen zur Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft gebildet.

BVerfGE 82, 159, 178 – Absatzfondsabgabe: Nach § 1 AbsatzfondsG (Absatzfondsgesetz) wird ein Absatzförderungsfonds der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft (Absatzfonds) als Anstalt des öffentlichen Rechts mit Sitz in Bonn errichtet.

BVerfGE 91, 186, 188 f. und 201 – Kohlepfennig: Nach § 2 Abs. 1 des 3. VerstromG (Drittes Verstromungsgesetz) wird ein unselbständiges Sondernvermögen des Bundes mit dem Namen „Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes“ gebildet, das durch das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft verwaltet wird.

BVerfGE 101, 141, 148 – Sonderurlaubs-Ausgleichsabgabe: Nach § 7 Abs. 1 S. 2 HSUG (Hessisches Sonderurlaubsgesetz) verwaltet das Landesversorgungsamt Hessen den Ausgleichsfonds.

BVerfGE 108, 186, 190 ff. – Altenpflegeumlage: Nach § 8 NW AltPflG (Nordrhein-westfälisches Gesetz über die Berufe in der Altenpflege) wurde vom Minister für Arbeit,

¹³⁵ LG Karlsruhe, NJW 1997, 590 f.

¹³⁶ Schoch, Jura 2010, S. 197, 198 f.

¹³⁷ Vgl. BVerfGE 108, 186, 213; Jarass, Nichtsteuerliche Abgaben und lenkende Steuern unter dem GG, 1999, S. 22; Schoch, Jura 2010, 197, 199 mit Fn. 38; Jachmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 105 GG Rn. 15 mit Fn. 120.

¹³⁸ So Jachmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 105 GG Rn. 15.

¹³⁹ So Jarass, Nichtsteuerliche Abgaben und lenkende Steuern unter dem GG, 1999, S. 22; vgl. auch BGH, NJW 1997, 574, 580, der auf Geldleistungspflichten gegenüber dem Staat oder einen zweckgebundenen Sonderfonds abstellt.



Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen als zuständige Behörde die Landschaftsverbände bestimmt. Die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe sind öffentlich-rechtliche Körperschaften mit dem Recht der Selbstverwaltung. Die Einnahmen aus der Umlage nach § 7 NW AltPflG werden in die Haushaltspläne der Landschaftsverbände eingestellt. Nach § 10 Satz 1 Nds. APBG (Niedersächsischen Gesetz über die Berufe in der Altenpflege) hat das Niedersächsische Sozialministerium die Norddeutsche Landesbank Girozentrale als Umlagestelle bestimmt; **108, 186, 213**: „Bezogen auf öffentlich-rechtliche Abgaben, die, wie die Altenpflegeumlagen, im Verhältnis zwischen Staat und privaten Rechtssubjekten erhoben werden...“.

BVerfGE 113, 128, 146 – Abfallausfuhrabgabe: Nach § 8 Abs. 1 S. 1 AbfVerbrG (Abfallverbringungsgesetz) wird ein "Solidarfonds Abfallrückführung" (Solidarfonds) als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet.

BVerfG NVwZ 2009, 1030 – Forstabsatzfondsabgabe: Nach § 1 FafG (Forstabsatzfondsgesetz) wird ein Absatzförderungsfonds der deutschen Forstwirtschaft (Forstabsatzfonds) als Anstalt des öffentlichen Rechts mit Sitz in Bonn errichtet.

Diese Voraussetzung ist bei der EEG-Umlage nicht gegeben. In das Umlagesystem ist weder ein staatlicher Fonds noch eine staatliche Fondsverwaltung integriert. Vielmehr handelt es sich um eine rein privatrechtlich abzuwickelnde Mittelverwaltung unter Privatrechtssubjekten. Im Gegensatz zu einer Sonderabgabe fließt die EEG-Umlage – auch die der Eigenerzeuger – nicht in einen staatlichen Fonds, sondern auf ein privatwirtschaftliches Bankkonto der ÜNB (§ 5 Abs. 1 AusglMechAV).

3. Es fehlt an einem staatlichen Mittelfluss

Eine Sonderabgabe setzt zumindest einen staatlichen/hoheitlichen Mittelfluss voraus¹⁴⁰. Nach h. M. komme es demnach auch entscheidend darauf an, dass der öffentlichen Hand zu irgendeinem Zeitpunkt Zugriff auf die Finanzmittel oder auf sonstige Weise eine Aufkommenswirkung nachgewiesen werden könne¹⁴¹.

Hieran fehlt es bei der EEG-Umlage. Durch die EEG-Umlage – auch die der Eigenerzeuger – wird kein staatlicher, sondern ein rein privatrechtlicher Mittelfluss in Gang gesetzt, der lediglich durch Gesetz angeordnet ist. Die öffentliche Hand hat hierauf weder einen Zugriff noch gibt es irgendwelche Aufkommenswirkungen für den Staat.

¹⁴⁰ Kube/Palm/Seiler, NJW 2003, 927, 931: „Ohne - mangels hoheitlichen Mittelzuflusses - formal von einer Sonderabgabe sprechen zu können...“.

¹⁴¹ Zum StrEinspG 1991 BGH, NJW 1997, S. 574, 580; zum StrEinspG 1998 und EEG 2000 BGH, NVwZ 2003, S. 1143, 1145 f; vgl. auch BVerfG, NJW 1997, S. 573 f; aus der Lit statt vieler Gawel, UFZ Discussion Papers, 1/2013, S. 4 ff; Schneider, ZNER 2003, S. 93, 94; Studenroth, DVBl 1995, S. 1216, 1220; Berendes, Stromeinspeisung und Verfassungsrecht, S. 159 ff, 166 f; Hoffmann-Riem, GewArch 1996, S. 1, 3 f; Scholz, Windenergie aktuell 1995 Nr. 7, S. 15, 17; Altrock/Oschmann in Altrock/Oschmann/Theobald, EEG, Einf. Rn. 47 ff. mwN.



4. Aus dem Fehlen einer Gegenleistung lässt sich nicht auf eine Sonderabgabe schließen

Zwar liegt im Verhältnis zwischen ÜNB und umlagepflichtigem Eigenerzeuger kein Leistungs- und Gegenleistungsverhältnis vor. Insofern dürfte es hier an einer Gegenleistung für die EEG-Umlage fehlen. Das Merkmal der Gegenleistung dient im Abgabenrecht jedoch lediglich der Abgrenzung von Gebühren und Beiträgen (= Vorzugslasten) zu den übrigen Abgabenarten¹⁴².

Übersicht über öffentliche Einnahmen:

- Hoheitliche Einnahmen
 - Abgaben (= Steuern, Gebühren, Beiträge, Sonderabgaben)
 - Sonstige Geldleistungen (= Geldstrafen, Geldbußen, Zwangsgelder)
- Privatrechtliche Erträge und Entgelte, Kredite etc.

Bei einer fehlenden Gegenleistung steht damit lediglich fest, dass es sich um keine Vorzugslasten, d.h. keine Gebühr oder Beitrag, handelt. Es ist damit aber nicht gesagt, welche andere Abgabenart (Steuer, Sonderabgabe, Ersatzabgabe, ertragslose Lenkungsabgabe etc.¹⁴³) oder ob überhaupt eine Abgabe vorliegt. Insofern kann aus dem Nichtvorhandensein einer Gegenleistung nicht auf eine Sonderabgabe geschlossen werden.

5. Einer wertenden Betrachtung hat sich die Rspr. nicht angeschlossen

Sofern die Sonderabgaben-Eigenschaft der EEG-Umlage der Eigenerzeuger lediglich über eine wertende Betrachtung bejaht wird, dürfte dies im Widerspruch zur (verfassungsgerichtlichen) Rechtsprechung stehen.

Zum allgemeinen Hintergrund der sonderabgabenrechtlichen Diskussion im EEG:

Teilweise wird auf einen **wertenden Vergleich** hinsichtlich der wirtschaftlichen Wirkung einer Vergütungsregelung und der Sonderabgabe abgestellt, mit der Folge, dass die Kriterien zur Rechtfertigung einer Sonderabgabe direkt oder indirekt auf das EEG anzuwenden seien¹⁴⁴.

¹⁴² BVerfGE 78, 249, 267; 67, 256, 274 f.; aus der Lit. statt vieler Schoch, Jura 2010, 197, 198.

¹⁴³ Vgl. Jarass, Nichtsteuerliche Abgaben und lenkende Steuern unter dem GG, 1999.

¹⁴⁴ Vgl. Haucap/Kühling, Marktintegration der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien, 2012, S. 25 ff, 30; Erk, Die künftige Vereinbarkeit des EEG mit Verfassungs- und Europarecht, 2008, S. 67 ff, 79; Arndt, RdE 1995, S. 41 ff; Pohlmann, NJW 1997, S. 545 ff; Blanke/Peilert, RdE 1999, S. 96 ff; Zinow, EW 1995, S. 1088; ausdrücklich für eine analoge Anwendung Ossenbühl, RdE 1997, S. 50; Kube/Palm/Seiler, NJW 2003, S. 927, 930; vgl auch Dederer/Schneller, RdE 2000, S. 214, 215; aA Studenroth, DVBl 1995, S. 1218 ff., 1222; Theobald, NJW 1997, S. 551 ff.; Hucko, RdE 1995, S. 141f., der bereits den Wirkungsvergleich verneint.



In der Rechtsprechung und in weiten Teilen der Literatur hat sich hingegen die Meinung durchgesetzt, wonach jeder förmlichen Abgabe die Erhebung und Einnahme durch das staatliche Gemeinwesen immanent sei. Demnach komme es entscheidend darauf an, dass der öffentlichen Hand zu irgendeinem Zeitpunkt Zugriff auf die Finanzmittel oder auf sonstige Weise eine Aufkommenswirkung nachgewiesen werden könne¹⁴⁵. Da die Vergütungen für Strom aus erneuerbaren Energien gerade nicht von einem staatlichen Gemeinwesen eingenommen und in staatlichen Töpfen verwaltet werden, sei das **formelle Kriterium** der Erhebung und der Einnahme durch den Staat nicht erfüllt und somit auch keine Sonderabgabe gegeben¹⁴⁶.

Dieser formellen Ansicht ist zuzustimmen. Soweit nach der Gegenansicht die finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben analog angewendet werden sollen, fehlt es bereits für einen solchen Analogieschluss an einer Regelungslücke¹⁴⁷.

Gegen eine wertende Betrachtungsweise spricht aber auch der Nichtannahmebeschluss des BVerfG zum StrEinspG, indem das Gericht ausführt, dass eine

„Preisfestsetzung, welche einen Anbieter ‘subventioniert’, um einen Interessenausgleich zu erreichen, den die Marktbedingungen nicht leisten können, [...] zwar im Einzelfall weitgehend die gleichen Wirkungen erzielen [kann] wie eine Sonderabgabe. Besonders deutlich mag dies wiederum dann hervortreten, wenn eine bestimmte Leistung nur noch zu einem gesetzlich festgesetzten Preis angeboten wird und zu dem bestimmte Abnahmeverpflichtungen hinzukommen. Dies alleine führt aber nicht schon dazu, daß eine entsprechende Anwendung der Art. 104a ff. GG und ihres Ausschließlichkeitsanspruchs zu rechtfertigen wäre [...]“.

Und zuvor führt es aus:

„So mögen das Ziel und auch die Belastungswirkung der beiden Handlungsformen identisch sein, ohne dass aber allein deshalb die für das Abgabenrecht geltenden Maßstäbe (Finanzverfassung) unbesehen auf eine Preisregelung anzuwenden wären“¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Zum StrEinspG 1991 BGH, NJW 1997, S. 574, 580; zum StrEinspG 1998 und EEG 2000 BGH, NVwZ 2003, S. 1143, 1145 f; vgl. auch BVerfG, NJW 1997, S. 573 f; aus der Lit statt vieler Gawel, UFZ Discussion Papers, 1/2013, S. 4 ff; Schneider, ZNER 2003, S. 93, 94; Studenroth, DVBl 1995, S. 1216, 1220; Berendes, Stromeinspeisung und Verfassungsrecht, S. 159 ff, 166 f; Hoffmann-Riem, GewArch 1996, S. 1, 3 f; Scholz, Windenergie aktuell 1995 Nr. 7, S. 15, 17; Altrock/Oschmann in Altrock/Oschmann/Theobald, EEG, Einf. Rn. 47 f mwN.

¹⁴⁶ BGH, NVwZ 2003, S. 1143, 1145; BGH, NJW 1997, S. 574, 580; LG Karlsruhe, NJW 1997, 590; hierauf hindeutend auch BVerfG, NJW 1997, S. 573 f; vgl auch BVerfGE 114, S. 196, 257.

¹⁴⁷ Hierzu Koch/Schütte, ZNER 1998, S. 3, 4 ff.; Schneider, ZNER 2003, S. 94 f; Reshöft, Verfassungs- und Europarechtskonformität des EEG, S. 79 ff.

¹⁴⁸ BVerfG, NJW 1997, 573 f.



Daraufhin hat auch das vorlegende Landesgericht Karlsruhe bei den Vergütungsregelungen des StromEinspG eine Sonderabgabe – entgegen *Arndt* (RdE 1995, 43) und *Friauf* (Rechtsgutachten zur Verfassungsmäßigkeit der Vergütungspflicht nach §§ 2 und 3 StromEG vom 31. 7. 1995, S. 72-93) – abgelehnt¹⁴⁹.

Selbst einige Anhänger einer wertenden Betrachtung verneinen daher formal das Vorhandensein einer Sonderabgabe mangels hoheitlichen Mittelflusses (siehe oben)¹⁵⁰.

5.4 Zum finanzverfassungsrechtlichen Formenmissbrauch

In der Literatur wird bei der Umlagepflichtigkeit der Eigenversorgung nach § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG neuerdings vereinzelt ein Formenmissbrauch diskutiert, indem der Einsatz einer Preisregelung als Umgehung finanzverfassungsrechtlicher Maßstäbe und damit als missbräuchlich angesehen wird¹⁵¹. So wird eine Einbeziehung der Eigenversorgung in die Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage von *Riedel/Weiss* als eine „die Grenzen des finanzverfassungsrechtlichen Formenmissbrauchs“ überschreitende Ausdehnung angesehen, die „*letztlich die Allgemeinheit anstelle eines abgrenzbaren Kreises von Normadressaten kraft Gesetzes ganz allgemein zur Finanzierung einer öffentlichen Aufgabe*“ verpflichten würde¹⁵². Auch nach *Panknin* würden „durch ein solche Einbeziehung die Grenzen zum finanzverfassungsrechtlichen Formenmissbrauchs überschritten“¹⁵³. Argumentiert wird hier letztlich mit der vor allem in der älteren Literatur sehr kontrovers diskutierten Figur des Formenmissbrauchs: Die EEG-Umlage stelle zwar keine Sonderabgabe, aber eben eine missbräuchlich eingesetzte Preisregelung dar, wenn sie Zahlungsansprüche „*systematisch nicht mehr an tatsächlich bestehende wirtschaftliche oder vertragliche Beziehungen*“ anknüpfe, sondern „*stattdessen einen Kreis von Zahlungspflichtigen ganz allgemein zur Finanzierung einer öffentlichen Aufgabe*“ heranziehe.¹⁵⁴

¹⁴⁹ NJW 1997, 590 f.

¹⁵⁰ So etwa Kube/Palm/Seiler, NJW 2003, 927, 931: „Ohne - mangels hoheitlichen Mittelzuflusses - formal von einer Sonderabgabe sprechen zu können...“.

¹⁵¹ *Riedel/Weiss*, Ausgleichsmechanismus des Erneuerbare-Energien-Gesetzes: Finanzverfassungsrechtliche Grenzen einer Einbeziehung der Eigenversorgung, EnWZ 2013, 402, 407; dem nunmehr ohne eigene Begründung zustimmend *Panknin*, EEG-umlagefreie Eigenerzeugung – Status Quo und Ausblick, EnWZ 2014, 13, 18.

¹⁵² *Riedel/Weiss*, Ausgleichsmechanismus des Erneuerbare-Energien-Gesetzes: Finanzverfassungsrechtliche Grenzen einer Einbeziehung der Eigenversorgung, EnWZ 2013, 402, 407.

¹⁵³ *Panknin*, EEG-umlagefreie Eigenerzeugung – Status Quo und Ausblick, EnWZ 2014, 13, 18.

¹⁵⁴ *Riedel/Weiss*, Ausgleichsmechanismus des Erneuerbare-Energien-Gesetzes: Finanzverfassungsrechtliche Grenzen einer Einbeziehung der Eigenversorgung, EnWZ 2013, 402, 407; ähnlich *Panknin*, EEG-umlagefreie Eigenerzeugung – Status Quo und Ausblick, EnWZ 2014, 13, 18: „keine vertraglichen festgelegten Lieferbeziehungen“.



Dieser Auffassung kann aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden:

- Im EEG werden nur die EVU und die diesen ausnahmsweise gleichgestellten Letztverbraucher in Anspruch genommen und nicht die Allgemeinheit (§§ 37 Abs. 2, Abs. 3 S. 1 EEG). Es handelt sich damit um einen abgrenzbaren Teil von Normadressaten. Dies wäre nach der neueren Rechtsprechung des LG Stuttgart¹⁵⁵ sogar selbst dann der Fall, wenn das EEG die Gesamtheit der Stromverbraucher direkt in Anspruch nähme.
- Außerdem ist der Gesetzgeber gerade nicht verpflichtet, für bestimmte (öffentliche) Aufgaben bestimmte Formen zu ergreifen. Vielmehr ist er in der Wahl des Finanzierungsinstruments weitgehend frei. Für den Gesetzgeber gilt der Grundsatz der Formenfreiheit¹⁵⁶. Überdies ließe sich gar nicht trennscharf zwischen öffentlichen und privaten Aufgaben differenzieren, samt der Frage, ob diese dann jeweils nur bestimmten zulässigen Formen zuzuordnen wären¹⁵⁷.
- Bei der Figur des Formenmissbrauchs handelt es sich zudem letztlich eher um einen „Kampfbegriff“ als um einen genuinen Prüfungsmaßstab. Denn sie enthält verfassungsrechtlich keinen eigenständigen materiellen Gehalt¹⁵⁸. Der eigentliche Prüfungsmaßstab für Nicht-Abgaben wie etwa staatliche Preisreglementierungen sind allein die einschlägigen grundrechtlichen Gewährleistungen mit den ihnen eigenen Einschätzungsprärogativen des Gesetzgebers¹⁵⁹.

Eine mögliche Einbeziehung der Eigenversorgung in die Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage ist demnach allein am Maßstab der einschlägigen Grundrechte zu messen und nicht am Finanzverfassungsrecht. Daher wäre erst im Rahmen der Interessenabwägung zur Rechtfertigung eines möglichen Eingriffs auf die Finanzierungsverantwortung der Umlagepflichtigen einzugehen¹⁶⁰. Hier kommt es nun aber nicht auf die von *Riedel/Weiss* herangezogene fehlende wirtschaftliche oder vertragliche Beziehung der Eigenversorger zu den EVU an, sondern lediglich auf „eine hinreichende Sach- und Verantwortungsnahe“¹⁶¹, d.h. für das EEG letztlich auf die Umweltwirkungen von

¹⁵⁵ LG Stuttgart, ree 2013, 54, 56.

¹⁵⁶ Goerlich, Formenmißbrauch – Einzelfallgesetz – Gewaltenteilung, DÖV 1985, 945, 949: an sich bestehende freie Formenwahl; Pestalozza, Formenmissbrauch des Staates, 1973, 167 mwN;

¹⁵⁷ Vgl. BVerfGE 125, 260, 361 f.

¹⁵⁸ Siehe nur Goerlich, Formenmißbrauch – Einzelfallgesetz – Gewaltenteilung, DÖV 1985, 945, 949: „Die These vom ‚Formenmißbrauch‘ weist demnach für sich genommen nicht auf einen Rechtsverstoß hin, signalisiert vielmehr einen bloßen Kampfbegriff.“

¹⁵⁹ BVerfGE 114, 196, 257; *Waldhoff/Roßbach*, in Böttcher/Faßbender/Waldhoff, Erneuerbare Energien in der Notar- und Gestaltungspraxis, 2014, § 6 Rn. 76.

¹⁶⁰ So etwa bei BGH, 22.10.1996 – KZR 19/95, juris Rn. 65; BGH, 11.06.2003 – VIII ZR 160/02, juris Rn. 20 = BGHZ 155, 141, 149.

¹⁶¹ Vgl. BVerfGE 125, 260, 361 mit Verweis auf BVerfGE 95, 173, 187.



Stromerzeugung und Stromverbrauch.¹⁶² Dass sich Eigenversorgungsmodelle nur deshalb, weil bei ihnen Stromerzeugung und Stromverbrauch personenidentisch zusammenfallen, in einem grundrechtlich geschützten Raum der Finanzierungspflicht für die Förderung erneuerbarer Energien entziehen können müssten, ist insoweit aber schlechterdings nicht ersichtlich¹⁶³.

Im Hinblick auf den Spezialfall der Eigenversorgung mit Strom aus erneuerbaren Energien könnte bei einer solchen Grundrechtsprüfung Folgendes Berücksichtigung finden:

- das heutige Profitieren von den stark gesunkenen Kosten für EE-Anlagen durch die in der Vergangenheit durch Gemeinkosten aufgebrauchten Vergütungs-zahlungen und/oder
- ein zukünftiges Verhindern einer Flucht aus den Gemeinkosten zur weiteren Finanzierung des EE-Ausbaus/Transformationsprozesses, da eine solche Flucht sonst zu Entsolidarisierungseffekten führen und die Kostenbelastung der Übrigen unverhältnismäßig steigern würde, was wiederum den Anreiz für eine weitere Flucht aus diesen Kosten erhöhen würde (drohende „Kostenspirale“).

¹⁶² So auch LG Stuttgart, ree 2013, 54, 56.

¹⁶³ Kritisch zur Nichteinbeziehung schon zur alten Rechtslage *Brodowski*, Der Belastungsausgleich im Erneuerbare-Energien-Gesetz und im Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz im Rechtsvergleich, 2007, S. 106 f.



6 Zur rechtlichen Umsetzung von Sanktionsmechanismen bei Einführung einer Meldepflicht für die Eigenerzeugung im EEG

6.1 Ergebnis

Zum Abbau von Missbrauch und zur Verbesserung der Transparenz bei der Eigenerzeugung sollten folgende Maßnahmen eingeführt werden:

1. Es wird eine Meldepflicht der Eigenerzeuger gegenüber den ÜNB geregelt.
2. Die Meldepflicht wird bußgeldbewehrt.
3. Für Zahlungsrückstände infolge von Verstößen gegen die Meldepflicht wird ein erhöhter Zinssatz eingeführt; die AusglMechV wird angepasst.
4. Zur Erhöhung der Aufdeckungs- und Sanktionswahrscheinlichkeit wird ein Datenabgleich zwischen ÜNB und BAFA sowie Hauptzollämtern ermöglicht.

6.2 Geltende Rechtslage und Problemdarstellung

Nach § 37 Abs. 2 EEG können die ÜNB von den EVU, die Strom an Letztverbraucher liefern, anteilig zu dem jeweils von den EVU an ihre Letztverbraucher gelieferten Strom die Kosten für die erforderlichen Ausgaben nach Abzug der erzielten Einnahmen und nach Maßgabe der AusglMechV verlangen (EEG-Umlage).

Nach § 37 Abs. 3 Satz 1 werden Letztverbraucher einem EVU gleichgestellt, wenn sie Strom verbrauchen, der nicht von einem EVU geliefert wird. Dies umfasst auch Fälle der Eigenerzeugung, da hierbei keine Stromlieferung von einem EVU erfolgt.

Im Gegensatz zur Vorgängerregelung des § 37 Abs. 6 EEG 2009, der noch darauf abstellte, dass der Letztverbraucher zumindest „von einer dritten Person“ den Strom bezieht, umfasst die Neugestaltung des § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG nunmehr auch Fälle der Eigenerzeugung, da hierbei keine Stromlieferung von einem EVU erfolgt bzw. kein Zwei-Personen-Verhältnis gegeben ist („Personenidentität“¹⁶⁴). Hiervon macht nur § 37 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 EEG eine Ausnahme, wenn der Strom nicht durch ein Netz der öffentlichen Versorgung durchgeleitet, im räumlichen Zusammenhang zur Stromerzeugungsanlage verbraucht oder zum Zwecke der Zwischenspeicherung an einen Stromspeicher geleitet wird.

Rechtsfolge des § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG im Falle der Eigenerzeugung ist ein Anspruch des Übertragungsnetzbetreibers auf Zahlung der EEG-Umlage für den erzeugten und selbst verbrauchten Strom gegen den Eigenerzeuger.

¹⁶⁴ BGH, 09.12.2009 – VIII ZR 35/09, ZNER 2010, S. 67, 68; BT-Drs. 17/6071, S. 83; Sailer, ZNER 2012, 153, 159 ff.



Nach § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG müssen EVU, die ihrer Zahlungspflicht nicht rechtzeitig nachkommen, diese Geldschuld nach § 352 Abs. 2 HGB, d.h. in Höhe von **5 % für das Jahr**, ab Eintritt der Fälligkeit verzinsen. Dies gilt nach § 37 Abs. 5 Satz 3 EEG auch für die Fälle der Eigenerzeugung.

Bei der Eigenerzeugung existiert in diesem Bereich jedoch eine **erhöhte Missbrauchsgefahr**. Aufgrund der Personenidentität besteht das Risiko, dass für eigenerzeugten und selbst verbrauchten Strom – entgegen § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG – keine EEG-Umlage bezahlt wird, obwohl kein Befreiungstatbestand (Abs. 3 Satz 2, Abs. 4) vorliegt. Durch die Nichtzahlung der EEG-Umlage fehlen dem EEG-Konto Einnahmen (§ 3 Abs. 3 Nr. 2 AusglMechV) und die EEG-Umlage wird entsprechend falsch berechnet (§ 3 Abs. 1 AusglMechV). Die ÜNB sind in diesen Fällen – außer etwa bei konkreten Verdachtsmomenten o.ä. – nicht in der Lage, dies zu erkennen und ihren Zahlungsanspruch geltend zu machen. Die eigenerzeugten Strommengen sind mangels ausreichender Datengrundlage („**black box**“) weder für die ÜNB im Rahmen des bundesweiten Ausgleichs noch für die BNetzA im Rahmen ihrer Überwachungsaufgabe (vgl. § 61 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EEG: ...zu überwachen, dass die ÜNB „die EEG-Umlage ordnungsgemäß ermitteln...“) überprüfbar.

Zum Abbau der hohen Missbrauchsgefahr und zur Erhöhung der Transparenz im Bereich der Eigenerzeugung sollten daher die oben genannten Maßnahmen eingeführt werden.

6.3 Zu den einzelnen Maßnahmen

6.3.1 Regelung einer Meldepflicht der Eigenerzeuger gegenüber den ÜNB

1. Ausgestaltung einer Meldepflicht

Wie bislang bereits für die EVU in § 49 EEG, sollte künftig auch für die mit den EVU gleichgestellten Eigenerzeuger eine ausdrückliche Meldepflicht ins EEG aufgenommen werden. Diese Meldepflicht soll sowohl für die nach § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG umlagepflichtige Eigenerzeugung als auch für die nach Absatz 3 Satz 2 und Absatz 4 EEG umlagebefreite Eigenerzeugung gelten. Die Meldepflicht sollte sich an § 49 EEG orientieren und rechtssystematisch auch dort geregelt werden.

§ 49 EEG bestimmt:

„Elektrizitätsversorgungsunternehmen sind verpflichtet, ihrem regelverantwortlichen Übertragungsnetzbetreiber unverzüglich die an Letztverbraucherinnen oder Letztverbraucher gelieferte Energiemenge elektronisch mitzuteilen und bis zum 31. Mai die Endabrechnung für das Vorjahr vorzulegen.“



Zur rechtlichen Umsetzung könnte durch einen neuen Satz 2 eine entsprechende Geltung für die Strommengen im Bereich der Eigenerzeugung normiert werden. Dabei kann rechtssystematisch nicht an § 37 Abs. 5 Satz 3 EEG angesetzt werden, da ansonsten nur die *umlagepflichtige* Eigenerzeugung von der Meldepflicht erfasst würde, nicht jedoch der Anteil der *umlagebefreiten* Eigenerzeugung. Als **Anknüpfungspunkt** der Meldepflicht kommt vielmehr nur § 37 Abs. 3 Satz 1 EEG in Betracht, da von dieser Regelung jegliche Art der Eigenerzeugung erfasst ist. Das Ziel, die *gesamte* Eigenerzeugung vollständig erfassen zu wollen, sollte auch in die **Gesetzesbegründung** mit aufgenommen werden.

Beispielhaft könnte folgende Regelung eingeführt werden:

*Elektrizitätsversorgungsunternehmen sind verpflichtet, ihrem regelverantwortlichen Übertragungsnetzbetreiber unverzüglich die an Letztverbraucherinnen oder Letztverbraucher gelieferte Energiemenge elektronisch mitzuteilen und bis zum 31. Mai die Endabrechnung für das Vorjahr vorzulegen. **Satz 1 ist auf Letztverbraucherinnen und Letztverbraucher, die nach § 37 Absatz 3 Satz 1 EEG Elektrizitätsversorgungsunternehmen gleichstehen und ihre Stromerzeugungsanlage als Eigenerzeuger betreiben, für die selbst verbrauchten Strommengen entsprechend anzuwenden.***

2. Rechtsfolgen einer solchen Regelung für andere Regelungszusammenhänge

Auf § 49 EEG wird in den §§ 50 Satz 1, 51 Abs. 1 und 52 Abs. 1 Nr. 1 und 2 EEG Bezug genommen:

§ 50 Satz 1 EEG:

Netzbetreiber und Elektrizitätsversorgungsunternehmen können verlangen, dass die Endabrechnungen nach [...] § 49 EEG bei Vorlage durch eine Wirtschaftsprüferin, einen Wirtschaftsprüfer, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine vereidigte Buchprüferin, einen vereidigten Buchprüfer oder eine Buchprüfungsgesellschaft geprüft werden. [...]

- ➔ Nach § 49 EEG meldepflichtige Eigenerzeuger würden in den Anwendungsbereich von § 50 Satz 1 EEG fallen. Die ÜNB könnten daher verlangen, dass die Endabrechnungen der Eigenerzeuger geprüft werden; andernfalls müsste der Verweis in § 50 Satz 1 auf § 49 Satz 1 beschränkt werden.

§ 51 Abs. 1 EEG:

*Netzbetreiber sind verpflichtet, die Angaben, die sie nach § 46 von den Anlagenbetreiberinnen oder -betreibern erhalten, die Angaben nach § 47 Abs. 2 Nr. 1 und die Endabrechnungen nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 EEG sowie § 48 Absatz 2 EEG einschließlich der zu ihrer Überprüfung erforderlichen Daten zum Ablauf der jeweiligen Fristen der Bundesnetzagentur in elektronischer Form vorzulegen; **für Elektrizitätsversorgungsunternehmen** gilt dies hinsichtlich der Angaben nach § 49 entsprechend.*

- ➔ Nach § 49 EEG meldepflichtige Eigenerzeuger würden *nicht* in den Anwendungsbereich von § 51 Abs. 1 EEG fallen, da nur Netzbetreiber und EVU Adressat der Verpflichtung sind, nicht jedoch – wie etwa in § 37 Abs. 5 Satz 3 EEG – die den EVU gleichgestellten Letztverbraucher. Eigenerzeuger müssten ihre Angaben nach § 49 EEG daher nicht der BNetzA vorlegen; andernfalls müsste der 2. Halbsatz auf die den EVU gleichgestellten Letztverbraucher erweitert werden.

§ 52 Abs. 1 EEG:

***Netzbetreiber und Elektrizitätsversorgungsunternehmen** sind verpflichtet, auf ihren Internetseiten*

- 1. die Angaben nach den §§ 45 bis 49 EEG unverzüglich nach ihrer Übermittlung und*
- 2. einen Bericht über die Ermittlung der von ihnen nach den §§ 45 bis 49 EEG mitgeteilten Daten unverzüglich nach dem 30. September eines Jahres*

zu veröffentlichen und bis zum Ablauf des Folgejahres vorzuhalten; § 48 Abs. 1 bleibt unberührt.

- ➔ Nach § 49 EEG meldepflichtige Eigenerzeuger würden *nicht* in den Anwendungsbereich von § 52 Abs. 1 EEG fallen, da nur Netzbetreiber und EVU Adressat der Verpflichtung sind, nicht jedoch – wie etwa in § 37 Abs. 5 Satz 3 EEG – die den EVU gleichgestellten Letztverbraucher. Eigenerzeuger müssten ihre Angaben nach § 49 daher nicht auf ihren Internetseiten veröffentlichen und bis zum Ablauf des Folgejahres vorhalten; andernfalls müsste die Regelung auf die den Letztverbrauchern gleichgestellten EVU erweitert werden.
- ➔ Die Angaben der Eigenerzeuger würden aber wegen § 49 EEG von den Netzbetreibern entsprechend veröffentlicht werden; andernfalls müsste der Verweis in § 52 Abs. 1 auf § 49 Satz 1 EEG beschränkt werden.



6.3.2 Bußgeldbewehrung der Meldepflicht

Da die Gefahr besteht, dass die Eigenerzeuger nicht nur ihren schon bestehenden Zahlungspflichten, sondern ebenso auch der neuen Meldepflicht nicht nachkommen, sollte diese zur besseren Durchsetzung des materiellen Rechts¹⁶⁵ und Erhöhung der Wirksamkeit bußgeldbewehrt werden. Die Ungleichbehandlung zwischen der nicht bußgeldbewehrten Meldepflicht der EVU nach § 49 EEG und der neuen bußgeldbewehrten Meldepflicht der Eigenerzeuger folgt aus der erhöhten Missbrauchsgefahr durch die Personenidentität.

Zur Umsetzung sollte in § 62 Abs. 1 EEG ein weiterer Ordnungswidrigkeiten-Tatbestand für Verstöße gegen die Meldepflicht aufgenommen werden. Nummer 1 hat als Schutzgut das Vertrauen in die korrekte Durchführung des Wälzungsmechanismus bei EEG-Strom und in die **korrekte Abrechnung und Inrechnungstellung der EEG-Umlage**¹⁶⁶. Da diese Zielsetzungen durch die Personenidentität bei der Eigenerzeugung gefährdet sind, bietet sich eine Regelung im rechtssystematischen Zusammenhang hierzu an, z.B. durch eine neue Nummer 1a. Dadurch würde die vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung der Meldepflicht unmittelbar eine Ordnungswidrigkeit darstellen und wäre insofern nicht noch von einer vorausgehenden Verwaltungsentscheidung der BNetzA abhängig¹⁶⁷.

6.3.3 Einführung erhöhter Fälligkeitszinsen für Verstöße gegen die Meldepflicht

1. Überblick über verschiedene Zinshöhen in Gesetzen und Rechtsprechung

Um Verstöße gegen die Meldepflicht – neben einer punktuell wirkenden Bußgeldbewehrung – effektiv zu sanktionieren und um monetäre Vorteile durch eine verspätete Zahlung bzw. Nichtzahlung abzuschöpfen, sollte eine Verschärfung der nach § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG anfallenden Fälligkeitszinsen eingeführt werden: So könnte derjenige Anteil der EEG-Umlage, welcher auf Grund von Verstößen gegen die Eigenerzeugungs-Meldepflicht nicht (rechtzeitig) gezahlt wurde, mit höheren Fälligkeitszinsen bewehrt werden, als dies für die in § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG geregelten Fälle vorgesehen ist.

Derzeit begründet § 37 Abs. 5 Satz 1, Satz 3 EEG eine Zinszahlungspflicht nach § 352 Abs. 2 HGB (also i. H. v. **fünf Prozent im Jahr** ab Eintritt der Fälligkeit), für diejenigen EVU und Letztverbraucher, welche ihrer Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage nach § 37 Abs. 2 EEG nicht rechtzeitig nachkommen. Nach der Gesetzesbegründung¹⁶⁸ stellt jene Regelung

¹⁶⁵ Vgl. zu dieser Zielsetzung der Bußgeldvorschriften BT-Drs. 16/8148, S. 75; Müller, in: Altrock/Oschmann/Theobald, EEG, 3. Aufl., § 62 Rn. 2.

¹⁶⁶ Salje, EEG 2012, 6. Aufl., § 62 Rn. 7.

¹⁶⁷ Vgl. Müller, in: Altrock/Oschmann/Theobald, EEG, 3. Aufl., § 62 Rn. 7.

¹⁶⁸ BT-Drs. 17/8877, S. 23 f.



klar, dass eine verspätete Zahlung der EEG-Umlage Fälligkeitszinsen nach sich zieht. Die Erforderlichkeit jener (sanktionierenden) Verzinsung wird insbesondere dadurch begründet, dass den ÜNB durch verspätete Zahlungen der EEG-Umlagen Finanzierungslücken entstehen können, welche sich nachteilig auf das EEG-Konto auswirken und die Belastung durch die EEG-Umlage für alle anderen Umlagepflichtigen erhöht. Um jene Finanzierungslücken aufzufangen, sind die nach § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG zu zahlenden Fälligkeitszinsen als Einnahmen auf dem EEG-Konto des ÜNB zu verbuchen¹⁶⁹.

Die zur Begründung der in § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG festgesetzten Fälligkeitszinsen angeführten Argumente der Kostengerechtigkeit und der Finanzierungsverantwortung der EEG-Umlagen-Pflichtigen im Hinblick auf die Richtigkeit der Berechnung der EEG-Umlagen greifen auch für die Begründung verschärfter Fälligkeitszinsen für diejenigen EEG-Umlage-Pflichtigen, die ihrer Zahlungspflicht auf Grund eines Verstoßes gegen die Meldepflicht für die Eigenerzeugung nicht (rechtzeitig) nachkommen. Aufgrund der Personenidentität ist die Wahrscheinlichkeit, dass die rechtswidrige Nichtzahlung der EEG-Umlage aufgedeckt wird, bei eigenerzeugtem und selbst verbrauchtem Strom vergleichsweise gering. Auch hierdurch kann es zu Wettbewerbsvorteilen gegenüber anderen EVU und Letztverbrauchern kommen, die sich gesetzeskonform verhalten.

Zudem ist gerade der Aspekt der (sanktionierenden) Vorteilsabschöpfung bei den sich pflichtwidrig (durch Verstoß gegen die Meldepflicht) verhaltenden EEG-Umlage-Pflichtigen von besonderer Bedeutung.

Mithin stellt sich die Frage nach der rechtlich zulässigen Höhe einer solchen verschärften Zinszahlungspflicht:

Das **Gesetz** kennt verschiedene Zinshöhen:

Ist nichts anderes bestimmt, beträgt der Zinssatz für eine nach Gesetz oder Rechtsgeschäft zu verzinsende Geldschuld gemäß § 246 Abs. 1 BGB grundsätzlich **vier Prozentpunkte** für das Jahr.

Abweichend von § 246 Abs. 1 BGB ordnet etwa § 288 Abs. 2 BGB einen Zinssatz für Entgeltforderungen von **acht Prozentpunkten über dem Basiszinssatz** an, sofern an dem betroffenen Rechtsgeschäft keine Verbraucher i. S. d. § 13 BGB beteiligt sind. Die Höhe des Basiszinssatzes bestimmt sich nach § 247 Abs. 1 BGB und beträgt derzeit - 0,13 %¹⁷⁰. Damit ergäbe sich bei einem (Rechtsfolgen-)Verweis auf die in § 288 Abs. 2

¹⁶⁹ Vgl. BT-Drs. 17/8877, S. 24.

¹⁷⁰ Vgl. amtliche Anmerkung zu § 247 BGB, etw. Schönfelder, Deutsche Gesetze, 152. EGL, Stand 01/2013.



BGB festgesetzte Zinshöhe – selbst in der jetzigen Niedrigzinsphase – noch ein **aktueller Zinssatz von 7,87 %** und damit 2,87 Prozentpunkte mehr gegenüber dem Zinssatz von 5 % in § 352 Abs. 2 HGB. Betrachtet man die Entwicklung des Basiszinssatzes im Zeitraum zwischen 2002 und 2013, so bewegte sich die Höhe des Basiszinssatzes zwischen 3,32 %t (1.1.2008) als höchstem und dem derzeitigen, negativen Basiszinssatz von -0,13 Prozent als dem niedrigsten Wert. Mit Blick auf die Basiszinswerte der vergangenen Jahre wäre also durch einen Verweis auf die in § 288 Abs. 2 BGB festgesetzte Zinshöhe auch in Zukunft ein um mehrere Prozentpunkte höherer Zinssatz bei Verstößen gegen die Meldepflicht gewährleistet, als die momentan in § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG, § 352 Abs. 2 HGB geregelte Verzinsung (z.B. 2008: 11,32 Prozent, d.h. + 6,32 Prozentpunkte).

Auch in anderen Gesetzen wird vielfach der Basiszinssatz gemäß § 247 BGB als Grundlage herangezogen:

- 2 vom Hundert über dem Basiszinssatz, mindestens aber 6 vom Hundert¹⁷¹
- 3 vom Hundert über dem Basiszinssatz¹⁷²
- 2,5 Prozentpunkte über dem Basiszins¹⁷³
- 5 Prozentpunkte über dem Basiszins¹⁷⁴
- 12 Prozentpunkte über Basiszinssatz¹⁷⁵

Die **Rechtsprechung** hatte sich an verschiedener Stelle mit der Zulässigkeit von rechtsgeschäftlich vereinbarten und gesetzlich festgelegten Zinssätzen zu beschäftigen:

Der **Bundesgerichtshof (BGH)** geht in ständiger Rechtsprechung¹⁷⁶ davon aus, dass ein **rechtsgeschäftlich vereinbarter Zinssatz** unzulässig ist, wenn er den marktüblichen Zins relativ um **100 Prozent** oder absolut um **12 Prozentpunkte** übersteigt¹⁷⁷. Als Marktzins wurde früher der Schwerpunktzins der Deutschen Bundesbank herangezogen¹⁷⁸, auf welchen 2,5 Prozent Bearbeitungsgebühren aufgeschlagen¹⁷⁹ werden durften. Mittlerweile

¹⁷¹ Z.B. Art. 45, 46 ScheckG, Art. 48, 49 WechselG.

¹⁷² Z.B. § 16 Abs. 2 VBO/B.

¹⁷³ Z.B. § 503 Abs. 2 BGB.

¹⁷⁴ Z.B. § 288 Abs. 1 BGB, § 104 Abs. 1 ZPO, §§ 154a und 157 Kostenordnung, § 327b Abs. 2 AktG, § 15 Abs. 1 MOG, § 49a Abs. 3 VwVfG, § 50 Abs. 2a SGB X.

¹⁷⁵ Vgl. § 688 Abs. 2 ZPO: „(2) Das Mahnverfahren findet nicht statt:

Nr. 1: für Ansprüche eines Unternehmers aus einem Vertrag gemäß den §§ 491 bis 509 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, wenn der gemäß § 492 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs anzugebende effektive Jahreszins den bei Vertragsschluss geltenden Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs um mehr als zwölf Prozentpunkte übersteigt“.

¹⁷⁶ *Heinrichs*, in: Palandt, BGB, 72. Aufl., § 138 Rn. 26.

¹⁷⁷ BGHZ 110, 336, 338.

¹⁷⁸ *Heinrichs*, in: Palandt, BGB, 72. Aufl., § 138 Rn. 26.

¹⁷⁹ BGHZ 80, 153, 163; BGHZ 98, 174, 176.



wird der Marktzins nicht mehr veröffentlicht, sodass jener durch Gutachten oder durch Auskunft von der Deutschen Bundesbank ermittelt werden muss¹⁸⁰. Dies erschwert die Bestimmung des marktüblichen Zinses erheblich, sodass jener Wert kaum als Bezugsgröße für eine gesetzlich festgesetzte Zinspflicht dienen kann. Allerdings kann die vom BGH gezogene Grenze von 12 Prozentpunkten über dem marktüblichen Zinssatz ein Richtwert dafür sein, was unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten als gesetzlich festgeschriebener Zinssatz zulässig ist.

Das **Bundessozialgericht (BSG)**¹⁸¹ hatte sich in einer Entscheidung aus dem Jahr 2012 mit der Frage zu beschäftigen, ob die gesetzlich festgelegten Säumniszuschläge nach **§ 24 Abs. 1a SGB IV**¹⁸² verfassungskonform sind. Nach dieser Norm haben u.a. freiwillig Versicherte für Beiträge und Beitragsvorschüsse, mit denen sie länger als einen Monat säumig sind, für jeden weiteren angefangenen Monat der Säumnis einen Säumniszuschlag von 5 Prozent des rückständigen Beitrages zu zahlen, sodass sich für sie eine Verzinsung von jährlich **60 Prozent** ergibt. Im Ergebnis stellte das BSG fest, dass diese sanktionierenden Säumniszuschläge hier angesichts des breiten gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums im Sozialrecht „noch angemessen“ und damit verfassungskonform seien. Gleichwohl gibt es derzeit in der Regierungskoalition Überlegungen¹⁸³, die in § 24 Abs. 1a SGB IV vorgesehene Verzinsung auf maximal 12 Prozent abzumildern.

Aufgrund der Besonderheiten im Sozialrecht – etwa die Versicherungspflicht von vormals freiwillig Versicherten in der GKV und die mangelnde Kündigungsmöglichkeit der Krankenkassen bei Nichtzahlung der Beiträge – dürfte sich dieser extrem hohe Zinssatz aber wohl kaum auf das EEG übertragen lassen.

2. Vorschlag zur Regelung erhöhter Fälligkeitszinsen

Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Zinssätze sollte sich der Gesetzgeber vorliegend an der Höhe des Zinssatzes nach § 288 Abs. 2 BGB orientieren, der bei **acht Prozentpunkten über dem Basiszinssatz** liegt. Bei entsprechender Ausgestaltung als Rechtsfolgenverweisung, z.B.

¹⁸⁰ Heinrichs, in: Palandt, 72. Aufl., BGB, § 138 Rn. 26.

¹⁸¹ BSG, Urteil vom 29.8.2012, B 12 KR 3/11 R.

¹⁸² § 24 Abs. 1a SGB IV: „Abweichend zu Absatz 1 haben freiwillig Versicherte, Versicherte nach § 5 Absatz 1 Nummer 13 des Fünften Buches und nach § 2 Absatz 1 Nummer 7 des Zweiten Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte für Beiträge und Beitragsvorschüsse, mit denen sie länger als einen Monat säumig sind, für jeden weiteren angefangenen Monat der Säumnis einen Säumniszuschlag von 5 vom Hundert des rückständigen, auf 50 Euro nach unten abgerundeten Beitrages zu zahlen“.

¹⁸³ <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/saeumige-beitragszahler-wucherzinsen-bei-krankenkassen-sollen-fallen/7873630.html> (12.03.2013).



*„...müssen diese Geldschuld nach § 288 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs
ab Eintritt der Fälligkeit verzinsen“*

käme es nicht auf weitere Verzugsvoraussetzungen o.ä. an. In der Vergangenheit hätte dies zu folgender Differenz gegenüber dem Zinssatz aus § 352 Abs. 2 HGB geführt.

Tabelle 38: Differenzen gegenüber dem Zinssatz aus § 352 Abs. 2 HGB

Zeitraum	Basiszinssatz	Differenz ggn. Zinssatz in § 352 Abs. 2 HGB
ab 1. 1. 2002	2,57 %	+ 5,57 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2003	1,97 %	+ 4,97 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2004	1,14 %	+ 4,14 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2005	1,21 %	+ 4,21 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2006	1,37 %	+ 4,37 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2007	2,70 %	+ 5,70 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2008	3,32 %	+ 6,32 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2009	1,62 %	+ 4,62 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2010	0,12 %	+ 3,12 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2011	0,12 %	+ 3,12 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2012	0,12 %	+ 3,12 Prozentpunkte
ab 1. 1. 2013	-0,13 %	+ 2,87 Prozentpunkte

Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BGH wäre aber grundsätzlich auch eine noch höhere Verzinsung denkbar, die über den in § 288 Abs. 2 BGB geregelten acht Prozentpunkten über dem Basiszinssatz liegt.

Zudem sollte geregelt werden, dass auch die erhöhten Zinsen als Einnahmen auf dem EEG-Konto des ÜNB zu verbuchen sind. Dementsprechend dürfte sich ohnehin eine Klarstellung in § 3 Abs. 3 Nr. 2 AusglMechV für Fälligkeitszinsen nach § 37 Abs. 5 Satz 1 EEG und eine entsprechende Erweiterung für die neu einzuführenden Zinseinnahmen anbieten.

Die Neuregelung sollte im Zusammenhang mit der neuen Meldepflicht erfolgen (s.u.).



6.3.4 Ermöglichung eines Datenabgleichs zwischen ÜNB und Hauptzollämtern/BAFA

1. Übermittlung von nach dem StromStG erhobenen Daten (Hauptzollämter – ÜNB)

Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. 4 Abs. 2 StromStG bedarf u.a. derjenige, der als Eigenerzeuger Strom zum Selbstverbrauch entnehmen will, einer Erlaubnis des Hauptzollamtes. Einer Erlaubnis bedarf es u.a. nicht, soweit der Eigenerzeuger Strom zum Selbstverbrauch entnimmt, der nach § 9 Abs. 1 Nr. 3a, Nr. 4 oder Nr. 5 von der Steuer befreit ist, weil es sich um Erzeugungsanlagen **unter 2 MW** handelt, deren Betreiber als Eigenerzeuger **im räumlichen Zusammenhang** zu der Anlage den Strom zum Selbstverbrauch entnimmt. **Alle Eigenerzeugungsanlagen, die nicht unter diese Ausnahme fallen, müssen also eine Erlaubnis beim Hauptzollamt beantragen**, sodass bei den Hauptzollämtern entsprechende Daten vorhanden sind. Die Zollverwaltung beschreibt die mit Antragstellung einzureichenden Daten wie folgt¹⁸⁴:

Welche Angaben muss der Antrag enthalten?

Der Antrag muss Name, Geschäfts- oder Wohnsitz, Rechtsform, die Steuernummer beim zuständigen Finanzamt und soweit erteilt, die Umsatzsteueridentifikationsnummer enthalten.

Soll die erforderliche Steueranmeldung jährlich abgegeben werden, ist außerdem die voraussichtlich zu erwartende Jahressteuerschuld anzugeben.

Aus dem Antrag muss weiterhin hervorgehen, ob eine Erlaubnis als Versorger, Eigenerzeuger oder Letztverbraucher beantragt wird.

Welche Unterlagen sind dem Antrag beizufügen?

Nach § 2 Abs. 2 und 3 StromStV sind dem Antrag u.a. folgende Unterlagen beizufügen:

- *ein Handels-, Genossenschafts- oder Vereinsregisterauszug nach dem neuesten Stand, wenn das Unternehmen in eines dieser Register eingetragen ist,*
- *ein Verzeichnis der Betriebsstätten im Steuergebiet nach § 12 AO,*
- *eine Darstellung der Mengenermittlung und Mengenabrechnung,*
- *eine Betriebserklärung, in der die Anlage zur Erzeugung von Strom beschrieben und das Versorgungsnetz oder die entsprechenden Leitungen dargestellt sind,*

¹⁸⁴ http://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Steuern/Verbrauchssteuern/Strom/Verfahren-Erteilung-einer-Erlaubnis/Angaben-Unterlagen-zum-Antrag/angaben-unterlagen-zum-antrag_node.html.



wenn Strom nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 StromStG steuerfrei zum Selbstverbrauch oder durch Letztverbraucher entnommen werden soll; bei Wasserkraftwerken ist die installierte Generatorleistung anzugeben,

- *eine Betriebserklärung, in der die Anlage zur Erzeugung von Strom unter Angabe der Nennleistung beschrieben und der räumliche Zusammenhang dargestellt wird sowie ein Nachweis, dass der Antragsteller die Anlage betreibt oder betreiben lässt, wenn Strom nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 StromStG steuerfrei entnommen werden soll,*
- *ggf. eine Erklärung über die Bestellung eines steuerlichen Beauftragten nach § 214 AO.*

Das Hauptzollamt kann weitere Angaben und Unterlagen verlangen, wenn dies erforderlich erscheint.“

Fraglich ist, unter welchen Bedingungen die Hauptzollämter diese Daten an die ÜNB weitergeben können.

Diesbezüglich ist § 30 Abgabenordnung (AO) zu beachten, wonach Amtsträger das **Steuergeheimnis** zu wahren haben. Das heißt, ein Amtsträger darf nicht

1. die Verhältnisse eines anderen weitergeben, die ihm u.a. in einem Verwaltungsverfahren oder durch die gesetzlich vorgeschriebene Vorlage einer Bescheinigung über die bei der Besteuerung getroffenen Feststellungen bekannt geworden sind,
2. ein fremdes Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis, das ihm in einem der in Nummer 1 genannten Verfahren bekannt geworden ist, unbefugt offenbaren oder verwerten oder
3. nach Nummer 1 oder Nummer 2 geschützte Daten im automatisierten Verfahren unbefugt abrufen, wenn sie für eines der in Nummer 1 genannten Verfahren in einer Datei gespeichert sind.

Eine Offenbarung der erlangten Kenntnisse ist gemäß § 30 Abs. 4 AO allerdings u.a. dann zulässig, soweit

- sie **durch Gesetz** ausdrücklich zugelassen ist oder
- für sie ein **zwingendes öffentliches Interesse** besteht, wobei dieses namentlich dann gegeben, ist wenn
 - a) Verbrechen und vorsätzliche schwere Vergehen gegen Leib und Leben oder gegen den Staat und seine Einrichtungen verfolgt werden oder verfolgt werden sollen,
 - b) Wirtschaftsstraftaten verfolgt werden oder verfolgt werden sollen, die nach ihrer Begehungsweise oder wegen des Umfangs des durch sie verursachten Schadens geeignet sind, die wirtschaftliche Ordnung erheblich zu stören oder das Vertrauen der Allgemeinheit auf die Redlichkeit des geschäftlichen Verkehrs oder auf die



ordnungsgemäße Arbeit der Behörden und der öffentlichen Einrichtungen erheblich zu erschüttern, oder

- c) die Offenbarung erforderlich ist zur Richtigstellung in der Öffentlichkeit verbreiteter unwahrer Tatsachen, die geeignet sind, das Vertrauen in die Verwaltung erheblich zu erschüttern; die Entscheidung trifft die zuständige oberste Finanzbehörde im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen; vor der Richtigstellung soll der Steuerpflichtige gehört werden.

Da die letztgenannte Tatbestandsvariante, also das Vorliegen eines zwingenden öffentlichen Interesses, hier mangels Einschlägigkeit ausscheiden dürfte, ist für die Zulässigkeit einer Offenbarung der erlangten Kenntnisse vorliegend **eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage erforderlich**. Dafür ist es zwar nicht erforderlich, dass die zulassende Norm auf die Befugnis zur Durchbrechung des Steuergeheimnisses ausdrücklich hinweist¹⁸⁵, allerdings muss sie hinreichend genau festlegen, unter welchen Voraussetzungen welche Auskünfte zulässig sind, wobei eine generalklauselartige Zulassung wiederum nicht genügt¹⁸⁶. Nicht zuletzt darf die zulassende Vorschrift in der Normhierarchie nicht unter dem Rang des § 30 AO stehen, muss also ein förmliches Gesetz sein.¹⁸⁷ Es wird hier also eine Norm im EEG selbst einzuführen sein, die die Datenübermittlung vom Hauptzollamt an die ÜNB ausdrücklich gestattet.

Da § 30 AO gegenüber den Regelungen des BDSG nicht als *lex specialis* zu betrachten ist¹⁸⁸, sind für die Abrufung der Daten ferner die allgemeinen Vorschriften des BDSG zu beachten. Diese werden mit Bezug auf die nach dem KWKG erhobenen Daten im Folgenden unter 2. dargestellt und können entsprechend auch für die hier unter 1. in Bezug genommenen Daten nach StromStG gelten.

2. Übermittlung von nach dem KWKG erhobenen Daten (BAFA – ÜNB)

Da § 4 Abs. 3a Satz 1 KWKG bestimmt, dass ein Zuschlag auch für KWK-Strom zu entrichten ist, der *nicht* in ein Netz für die allgemeine Versorgung eingespeist wird, können aus den zum BAFA gemeldeten Daten nach dem KWKG auch Rückschlüsse auf Eigenverbrauchskonstellationen im Sinne des § 3 Abs. 10 Satz 3 KWKG und deren mögliche Umlagepflichtigkeit nach EEG gezogen werden.

So hat der Betreiber einer KWK-Anlage gemäß § 8 Abs. 1 KWKG der zuständigen Stelle – also dem BAFA (§ 10 Abs. 1 KWKG) – „monatlich **Mitteilung über die in das Netz für die allgemeine Versorgung eingespeiste KWK-Strommenge** und die im Sinne von § 4 Abs.

¹⁸⁵ Miedbrodt, in: Roßnagel (Hg.), Handbuch Datenschutzrecht, 2003, S. 735 mwN.

¹⁸⁶ Ebd.

¹⁸⁷ Ebd. mit Hinweis auf die Gesetzesbegründung.

¹⁸⁸ So Polenz, NJW 2009, 1921, 1922 mit Verweis auf BVerfG, Beschl. v. 10.03.2008, 1 BvR 2388/03.



3a Satz 1 gelieferte KWK-Strommenge“, d.h. **die nicht in ein Netz für die allgemeine Versorgung eingespeiste Strommenge**¹⁸⁹, zu machen. Darüber hinaus muss der Betreiber dem BAFA bis zum 31. März eines jeden Jahres eine Abrechnung vorlegen, aus der diese beiden KWK-Strommengen des vorangegangenen Kalenderjahres ebenso hervorgehen wie entsprechende Angaben zur KWK-Nettostromerzeugung, zur KWK-Nutzwärmeerzeugung, zu Brennstoffart und -einsatz sowie ggf. Angaben zu den seit Aufnahme des Dauerbetriebs erreichten Vollbenutzungsstunden (§ 8 Abs. 1 Satz 8 ff.).

Alle diese Daten muss der Betreiber jeweils zeitgleich auch an seinen Netzbetreiber melden. Besagte Daten müssen in dieser Detailliertheit aber nicht zwingend auch dem ÜNB vorliegen, insbesondere bezüglich der hier angezeigten Differenzierung, ob es sich um Strom handelt, der ggf. nicht in ein Netz für die allgemeine Versorgung eingespeist wurde¹⁹⁰. Daher empfiehlt es sich, den ÜNB die Möglichkeit einzuräumen, Daten nach dem KWKG, über die sie ggf. noch nicht verfügen, die sie aber brauchen, um eine mögliche Umlagepflichtigkeit von Eigenversorgungskonstellationen nach dem EEG zu erkennen, beim BAFA abzurufen und mit den nach EEG übermittelten Daten abgleichen zu können.

Für die Zulässigkeit einer solchen Abfrage sind in erster Linie die Vorgaben des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) zu beachten. Das BDSG schützt seinem Anwendungsbereich nach nur personenbezogene Daten, d.h. **„Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person“** (§ 3 Abs. 1 BDSG). Daher stellt sich zunächst die Frage nach der Anwendbarkeit des BDSG auf die im Zuge des KWKG übermittelten Daten über die hier in

¹⁸⁹ Im Gegensatz zu § 4 Abs. 3a Satz 1 stellt § 8 Abs. 1 jedoch auf die nicht eingespeiste, „gelieferte“ Strommenge ab, sodass vor dem Hintergrund eines möglicherweise erforderlichen Zwei-Personen-Verhältnisses nicht ganz eindeutig ist, welche Daten zum Eigenverbrauch hierüber tatsächlich erfasst werden können, vgl. noch zur ursprünglichen Formulierung des § 4 Abs. 3a Satz 1 BT-Drs. 16/8305, S. 8 (zu Nr. 5c) und 16 f. Gleiches dürfte für einen Eigenverbrauch gelten, der über ein Netz der allgemeinen Versorgung abgewickelt wird, da diese Strommengen in der Summe der ins allg. Versorgungsnetz eingespeisten Strommenge untergehen.

¹⁹⁰ Im Rahmen des Belastungsausgleichs erfolgen die Auszahlungen des ÜNB an den VNB gemäß § 9 Abs. 1 KWKG auf Rechnung des Netzbetreibers, wobei den Rechnungen meist eine Kopie des Zulassungsbescheides beigelegt ist. Weiter müssen die VNB die in einem Kalenderjahr geleisteten Zuschlagszahlungen bis zum 15. April des Folgejahres dem vorgelagerten ÜNB melden, da diese Daten für die Ermittlung des Kürzungssatzes nach § 7 Abs. 9 KWKG erforderlich sind, welche der ÜNB bis zum 30. April dem BAFA melden muss, vgl. § 7 Abs. 9 Satz 3 KWKG. Die Differenz zwischen den Abschlagszahlungen und den tatsächlichen Zuschlagszahlungen ist in einer Jahresabrechnung auszugleichen, die auf Basis der bescheinigten Fördermengen und Zahlungen erfolgt, wobei dem ÜNB auf Verlangen in geeigneter Form nachzuweisen ist, dass die Zahlungen dem Grunde und der Höhe nach berechtigt sind. Zur Nachvollziehbarkeit der Abrechnungen gehört insbesondere, dass der produzierte KWK-Strom entsprechend der Anlagen-Kategorien und der dazugehörigen Fördersätze ausgewiesen wird. Vgl. dazu die Erläuterungen in der Umsetzungshilfe des BDEW zum KWKG, Version 1.0 – Dez. 2009 unter [http://www.bdew.de/bdew.nsf/id/DE_Umsetzungshilfe_zum_Kraft-Waerme-Kopplungsges_-KWKG-G/\\$file/KWK-G-Umsetzungshilfe2009_Version1-0_20091221.pdf](http://www.bdew.de/bdew.nsf/id/DE_Umsetzungshilfe_zum_Kraft-Waerme-Kopplungsges_-KWKG-G/$file/KWK-G-Umsetzungshilfe2009_Version1-0_20091221.pdf).



Rede stehenden Eigenversorgungsmodelle. Denn zum einen ist fraglich, welche personenbezogenen Daten in diesem Kontext relevant sein können. Und zum anderen ist zu klären, inwieweit hier überhaupt natürliche Personen betroffen sind.

Der Begriff der Angabe umfasst zunächst jede Art Information¹⁹¹. Über den außerordentlich weiten Begriff der „**persönlichen oder sachlichen Verhältnisse**“ werden alle Informationen erfasst, die über die Bezugsperson etwas aussagen, unabhängig davon, unter welchem Aspekt sie gesehen und welcher Lebensbereich angesprochen ist¹⁹². Dies umfasst etwa auch die berufliche und geschäftliche Sphäre sowie Identifikationsangaben wie Name, Anschrift, Geburtsdatum, E-Mail-Adresse, Beruf und Branchen- und Geschäftsbezeichnung sowie die Zugehörigkeit zu einer Personengruppe (vgl. § 28 Abs. 3 Satz 2 BDSG); ferner Handlungen und sonstige Verhaltensweisen, wie finanzielle Aktivitäten, berufliche und wirtschaftliche Tätigkeiten und Beziehungen, Vermögensverhältnisse, Beteiligungen an Handelsgesellschaften, Standortdaten, Eigentum oder andere Rechte an bestimmten Gegenständen, Vertragspartner, Inhalt und Abwicklung von Verträgen und staatliche Zulassungen¹⁹³. Der Betrieb einer KWK-Anlage und die hierüber erhobenen Daten dürften demnach zweifelsohne Angaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse darstellen.

Die Frage, inwiefern bei Eigenversorgungsmodellen auch **natürliche Personen** betroffen sind, lässt sich dagegen weniger eindeutig beantworten. Angaben über juristische Personen und Personenmehrheiten, wie Personengesellschaften, Vereine und Gruppen, hat der Gesetzgeber aus dem Anwendungsbereich des BDSG bewusst ausgenommen¹⁹⁴. So mag zwar die Wahrscheinlichkeit, dass der Betreiber einer Anlage keine natürliche Person ist, umso höher sein, je größer die Anlage ist. Dennoch lässt sich kaum eine pauschale Größe im Sinne einer bestimmten installierten Leistung einer Erzeugungsanlage finden, mit der ausgeschlossen werden könnte, dass gleichwohl nicht auch eine natürliche Person betroffen ist. Zum anderen kommt es vom Schutzzweck des BDSG auch weniger auf die formale Stellung der Betroffenen an als vielmehr darauf, ob sich aus einem Sachverhalt Rückschlüsse auf natürliche Personen ziehen lassen. So heißt es in § 3 Abs. 1 BDSG: „*Personenbezogene Daten sind Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person (Betroffener)*.“ Das heißt, die Bestimmbarkeit einer natürlichen Person entscheidet letztlich über die Anwendung des Gesetzes und nicht die formale Stellung desjenigen, dem die Daten prima facie zugeordnet sind. So schreibt *Dammann* zutreffend: „*Auch wenn juristische Personen und Personengruppen als solche vom Gesetz nicht geschützt werden, können Angaben*

¹⁹¹ *Dammann*, in: Simitis, BDSG, 7. Aufl. 2011, § 3 Rn. 5.

¹⁹² *Dammann*, in: Simitis, BDSG, 7. Aufl. 2011, § 3 Rn. 7.

¹⁹³ *Dammann*, in: Simitis, BDSG, 7. Aufl. 2011, § 3 Rn. 7 ff.

¹⁹⁴ BT-Drs. 7/1027, S. 19.



*über diese doch zugleich Angaben über eine natürliche Person sein und insofern in den Schutzbereich fallen.*¹⁹⁵

Es bleibt also festzuhalten, dass eine Anwendbarkeit des BDSG für die hier in Rede stehenden Eigenversorgungsmodelle für viele Konstellationen wahrscheinlich ist, zumindest aber nicht rechtssicher ausgeschlossen werden kann, sodass es sich empfiehlt, bei einer Datenübertragung vom BAFA an die ÜNB die **Zulässigkeitsmaßstäbe des BDSG anzulegen**.

Dabei ist in erster Linie § 16 BDSG zu beachten, der die Datenübermittlung an nicht-öffentliche Stellen regelt. Danach ist die Übermittlung personenbezogener Daten an nicht-öffentliche Stellen u.a. zulässig, wenn sie zur Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist und die Voraussetzungen vorliegen, die eine Nutzung nach § 14 BDSG zulassen würden.

Gegenwärtig gehört es zwar noch nicht zu den Aufgaben des BAFA, den ÜNB Daten nach dem KWKG zur Überprüfung der Umlagepflichtigkeit von Eigenversorgungsmodellen nach dem EEG zu übermitteln. Mit Schaffung einer solchen Vorschrift, wie sie hier angedacht ist, würde das BAFA eine solche Aufgabe aber als zuständige Stelle zugewiesen bekommen.

Demnach wären gleichwohl noch die Voraussetzungen für eine Datennutzung nach § 14 BDSG zu prüfen. Nach dieser Norm ist das Nutzen – und damit auch die Weitergabe – von personenbezogenen Daten nur dann zulässig, wenn es – zusätzlich zur Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung der zuständigen Stelle – für die Zwecke erfolgt, für die die Daten erhoben worden sind. Von dieser Zweckbindung kann nach § 14 Abs. 2 Nr. 1 BDSG aber abgewichen werden, wenn eine **Rechtsvorschrift dies vorsieht** oder zwingend voraussetzt. Da die zu übermittelnden Daten vorliegend zum Zweck der Überprüfung der Zuschlagsberechtigung nach dem KWKG vom BAFA erhoben worden sind, nun aber zum Zweck der Überprüfung der Umlagepflichtigkeit von Eigenversorgungsmodellen nach dem EEG genutzt werden sollen, liegt eine Zweckänderung vor. Soll diese gleichwohl zulässig sein, ist insofern der **Erlass einer entsprechenden Rechtsvorschrift erforderlich**.

¹⁹⁵ Dammann, in: Simitis, BDSG, 7. Aufl. 2011, § 3 Rn. 19.



3. Abgleich der übermittelten Daten

Auch für den Datenabgleich sollte eine **gesetzliche Grundlage** geschaffen werden.

Ruft der ÜNB die Daten beim Hauptzollamt oder beim BAFA ab und vergleicht sie mit den bei ihm schon vorliegenden Daten von Eigenversorgern nach dem EEG, so könnte dieser Abgleich möglicherweise auch ohne gesetzlich ausdrückliche Regelung zulässig sein, wenn insoweit keine zweckändernde Nutzung mehr vorliegt und nicht-öffentliche Stellen, wie es die ÜNB sind, gemäß § 28 Abs. 1 Nr. 2 BDSG Daten als Mittel für die Erfüllung eigener Geschäftszwecke nutzen, soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen der verantwortlichen Stelle erforderlich ist und kein Grund zu der Annahme besteht, dass das schutzwürdige Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Verarbeitung oder Nutzung überwiegt¹⁹⁶.

Letztlich ist es aber offen, ob es sich bei den den ÜNB gesetzlich auferlegten (neuen) Pflichten im Rahmen der Eigenerzeugung tatsächlich um „**eigene Geschäftszwecke**“ handelt. Dafür könnte sprechen, dass die ÜNB gemäß § 3 Abs. 1 AusglMechV die EEG-Umlage zu berechnen haben. Insofern dürfte seitens der ÜNB an der Einbeziehung aller umlagepflichtiger Eigenversorgungsmodelle ein berechtigtes Interesse bestehen, das ein – wenn überhaupt zu bejahendes – schutzwürdiges Vertrauen derjenigen, die ihrer Meldepflicht nicht nachgekommen sind, deutlich überwiegt. Dagegen könnte aber sprechen, dass die ÜNB diese Aufgabe vom Gesetzgeber aufgetragen bekommen und kein eigenes wirtschaftliches Interesse an der Erzielung einer möglichst breiten und gesetzeskonformen Finanzierungsverantwortlichkeit für die EEG-Umlage haben und die Erfüllung dieser Aufgaben auch nicht der Gewinnerzielung des Unternehmens dient.

Zwar gibt es auch unter § 28 Abs. 1 Nr. 2 BDSG durchaus Konstellationen, in denen die verantwortlichen Stellen als typisches Merkmal eigener Aktivität auch die Belange Dritter wahrzunehmen haben¹⁹⁷. Da jedoch offen ist, ob und inwiefern dies hier auch für die ÜNB bezüglich der Gemeinwohlorientierung der Bemessungsgrundlage für die EEG-Umlage gelten kann, sollte der angestrebte Datenabgleich im Sinne von § 4 Abs. 1 BDSG¹⁹⁸

¹⁹⁶ Eine Zulässigkeit nach § 28 Abs. 1 Nr. 1 BDSG dürfte hingegen ausscheiden, da die Zahlung der EEG-Umlage auf einem gesetzlichen Schuldverhältnis basiert und gerade nicht auf einem „rechtsgeschäftlichen Schuldverhältnis“.

¹⁹⁷ *Simitis*, in: ders. (Hg.), BDSG, 7. Aufl. 2011, § 28 Rn. 106.

¹⁹⁸ „Die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten sind nur zulässig, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift dies erlaubt oder anordnet oder der Betroffene eingewilligt hat.“



gesetzlich abgesichert werden. Nach § 1 Abs. 3 BDSG¹⁹⁹ haben bereichsspezifische Vorschriften des Bundes Vorrang gegenüber den Regelungen des BDSG²⁰⁰.

4. Fazit und Formulierungsvorschlag

Es hat sich bezüglich der hier vorgeschlagenen Maßnahmen einer Datenübertragung und eines Datenabgleichs gezeigt, dass die **Einführung einer gesetzlichen Regelung** vor dem Hintergrund des § 30 AO (Steuergeheimnis) sowie des § 16 BDSG (Datenübermittlung an nicht-öffentliche Stellen) zwingend und mit Blick auf § 28 BDSG (Datennutzung für eigene Geschäftszwecke) zumindest empfehlenswert ist. Dabei sollen Daten aber nur in dem Umfang übertragen und abgeglichen werden können, wie es für den konkreten Zweck erforderlich ist. Als Vorbild könnte hier etwa § 91 Einkommensteuergesetz (EStG) dienen²⁰¹.

Zunächst dürfte eine bloße **Berechtigung der ÜNB** zur Übermittlung ausreichend sein. Nach Regelungserlass sollte aber evaluiert werden, ob nicht eine Verpflichtung zur Datenabfrage und zum Datenabgleich erforderlich ist, um den Regelungszweck zu erreichen. Dabei müsste auch berücksichtigt werden, dass die ÜNB hierüber möglicherweise zu einer Abfrage von Daten verpflichtet werden, die ihnen bereits vorliegen, z.B. auf Grundlage des KWKG.

Rechtssystematisch könnte dies z.B. in einem neuen § 37 Abs. 6 EEG geregelt werden. Eine entsprechende Regelung könnte daher wie folgt aussehen:

¹⁹⁹ „Soweit andere Rechtsvorschriften des Bundes auf personenbezogene Daten einschließlich deren Veröffentlichung anzuwenden sind, gehen sie den Vorschriften dieses Gesetzes vor. Die Verpflichtung zur Wahrung gesetzlicher Geheimhaltungspflichten oder von Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnissen, die nicht auf gesetzlichen Vorschriften beruhen, bleibt unberührt“.

²⁰⁰ Walz, in: Simitis, BDSG, 7. Aufl. 2011, § 4 Rn. 8.

²⁰¹ ¹Für die Berechnung und Überprüfung der Zulage sowie die Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen des Sonderausgabenabzugs nach § 10a EStG übermitteln die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, die landwirtschaftliche Alterskasse, die Bundesagentur für Arbeit, die Meldebehörden, die Familienkassen und die Finanzämter der zentralen Stelle auf Anforderung die bei ihnen vorhandenen Daten nach § 89 Abs. 2 durch Datenfernübertragung; für Zwecke der Berechnung des Mindesteigenbeitrags für ein Beitragsjahr darf die zentrale Stelle bei den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung und der landwirtschaftlichen Alterskasse die bei ihnen vorhandenen Daten zu den beitragspflichtigen Einnahmen sowie in den Fällen des § 10a Absatz 1 Satz 4 EStG zur Höhe der bezogenen Rente wegen voller Erwerbsminderung oder Erwerbsunfähigkeit erheben, sofern diese nicht vom Anbieter nach § 89 übermittelt worden sind. ²Für Zwecke der Überprüfung nach Satz 1 darf die zentrale Stelle die ihr übermittelten Daten mit den ihr nach § 89 Absatz 2 übermittelten Daten automatisiert abgleichen. ³Führt die Überprüfung zu einer Änderung der ermittelten oder festgesetzten Zulage, ist dies dem Anbieter mitzuteilen. ⁴Ergibt die Überprüfung eine Abweichung von dem in der Steuerfestsetzung berücksichtigten Sonderausgabenabzug nach § 10a oder der gesonderten Feststellung nach § 10a Absatz 4, ist dies dem Finanzamt mitzuteilen; die Steuerfestsetzung oder die gesonderte Feststellung ist insoweit zu ändern.



Für die Überprüfung der Pflicht von Letztverbraucherinnen und Letztverbrauchern zur Zahlung der EEG-Umlage nach § 37 Absatz 3 Satz 1 [oder „Absatz 3 Satz 1“ bei einer Regelung innerhalb des § 37] sind die Übertragungsnetzbetreiber für den Bereich ihrer jeweiligen Regelzone berechtigt, sich die vorhandenen Daten über Eigenerzeuger [im Sinne von § 2 Nr. 2 StromStG²⁰²] nach § 4 Absatz 1 Satz 1 StromStG von den Hauptzollämtern und über Eigenversorger [im Sinne von § 3 Abs. 10 Satz 3 KWKG²⁰³] nach § 8 Absatz 1 KWKG vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle übermitteln zu lassen, soweit dies zu diesem Zweck erforderlich ist, und diese automatisiert mit den Daten nach [Norm einsetzen, die die Meldepflicht statuiert] abzugleichen.

Darüber hinaus wäre noch zu prüfen, ob eine Rechtsfolge und wenn ja, welche **Rechtsfolge bei einer festgestellten Abweichung** vorgesehen wird. Dabei muss berücksichtigt werden, dass eine festgestellte Abweichung beim Datenabgleich nicht zwangsläufig zu einem Zahlungsanspruch der ÜNB bzw. einer tatsächlichen Umlagepflichtigkeit nach materieller Rechtslage führen muss. Das Abweichen kann auch auf andere Gründe zurückzuführen sein. Insoweit könnte sich hier etwa folgende – nicht abschließend geprüfte und an die §§ 43 Abs. 3, HS 2, § 45 Satz 2 EEG angelehnte – Regelung an den obigen Regelungsvorschlag anschließen:

Ergibt die Überprüfung eine Abweichung von den nach [Norm einsetzen, die die Meldepflicht statuiert] gemeldeten Daten, haben die Übertragungsnetzbetreiber dies der Letztverbraucherin oder dem Letztverbraucher mitzuteilen; Zahlungsansprüche sind im Rahmen von § 36 zu berücksichtigen. § 38 gilt entsprechend. Abweichend von § 37 Absatz 5 Satz 1 [bzw. nur Absatz 5 Satz 1] ist die Geldschuld nach [§ 288 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs] ab Eintritt der Fälligkeit zu verzinsen.

²⁰² Der Hinweis dürfte wegen der Bezugnahme auf § 4 StromStG wohl entbehrlich sein.

²⁰³ Der Hinweis dürfte wegen der Bezugnahme auf § 8 KWKG wohl entbehrlich sein.



7 Literaturverzeichnis

- AGEB 2012 Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen (AGEB) (Hrsg.),
„Auswertungstabellen zur Energiebilanz für die Bundesrepublik Deutschland
1990 bis 2011“, Berlin, September 2012
- Aiginger 2006 Aiginger, Karl: Competitiveness: From a dangerous obsession to a welfare
creating ability with positive externalities. In: Journal of Industry, competition
and trade, 2006, Heft 6, S. 161-177; online:
<http://link.springer.com/article/10.1007/s10842-006-9475-6#page-1>
- Baade 2007 Baade, D.: „Demographischer Wandel und internationale
Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands“; Deutscher Universitäts-Verlag, 1.
Auflage, März 2007
- BAFA 2012 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle: Merkblatt für Unternehmen
des produzierenden Gewerbes; Stand 07.05.2013
- BAFA 2013 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle: Auswertungen zum
Eigenverbrauch geförderter KWKG-Anlagen auf Anfrage von IZES, Stand
01.11.2013
- BAFA 2013a Träger, M.: „Analyse der Gestaltungsmöglichkeiten oder Fehlerquellen beim
Verhältnis der Stromkosten zur Bruttowertschöpfung nach der Definition des
Statistischen Bundesamtes im Zusammenhang mit der Nachweisführung
bei Anträgen nach der Besonderen Ausgleichsregelung“; Bundesamt für
Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Eschborn im Februar 2013
- BAFA 2013b Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Hintergrundinformationen
zur Besonderen Ausgleichsregelung, Antragsverfahren 2013 auf
Begrenzung der EEG-Umlage 2014, Eschborn 2013
- BAGSPNV 2011 Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des
Schienenpersonennahverkehrs e.V., Positionspapier Bahnstrom, Berlin 2013
- Baumann 2012 Baumann, E.: „Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für
Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFJ) zur Bestimmung des
Ökostromförderbeitrages für 2013“; Ernst & Young
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, 30. Nov. 2012
- Bellak 1997 Bellak, C. und Winklhofer, R. (1997): Internationale Wettbewerbsfähigkeit:
Wirtschaftspolitischer (Un-)Sinn von Ländervergleichen. In: Wirtschaft und
Gesellschaft, 23. Jahrgang, Heft 4.
- Bertelsmann 2007 Bertelsmann Stiftung: Internationales Standortranking 2007
- Bloomberg 2013 BLOOMBERG L.P.: Commodity Prices; online unter:
<http://www.bloomberg.com/markets/commodities/futures/>, Stand Juni 2013
- BMU / BAFA 2013 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und
Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle: „Hintergrundinformationen
zur Besonderen Ausgleichsregelung Antragsverfahren 2013 auf
Begrenzung der EEG-Umlage 2014“; Berlin / Eschborn, 15. Oktober 2013
- BMU 2013 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit:
„Hintergrundinformationen zur Besonderen Ausgleichsregelung“; Referat E I
1 „Grundsatzangelegenheiten und ökonomische Fragen der
Energiewende“, Berlin, 26. Februar 2013
- BMU 2013a Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit:
Thesenpapier zum 6. EEG-Dialogforum „Ausnahmeregelungen im EEG“ am
14. März im Bundesumweltministerium



BNetzA 2013	Bundesnetzagentur: Monatliche Veröffentlichung der PV-Meldezahlen von Januar 2012 bis April 2013, Stand Juni 2013
BrainPool 2013	BrainPool: Prognose der Stromabgabe an Letztverbraucher für das Kalenderjahr 2014 - Gutachten für die vier deutschen Übertragungsnetzbetreiber im Auftrag der TransnetBW GmbH; Berlin, 06. Oktober 2013
DB 2012	Deutsche Bahn AG, Nachhaltigkeitsbericht 2012, Berlin 2012
DB 2013	Deutsche Bahn AG: Wettbewerbsbericht 2013; Berlin, März 2013
DB Energie 2012	DB Energie GmbH, Regelung für den Zugang zum Bahnstromnetz der DB Energie GmbH, Frankfurt/Main 2012
DB Energie 2012a	DB Energie GmbH, 2. Informationsveranstaltung zur Konsultation der Zugangsregelung zum Bahnstromnetz, Frankfurt/Main 2012
DB Energie 2012b	DB Energie GmbH, Preisblatt Netznutzung Bahnstrom, Frankfurt/Main 2012
DB Energie 2012fc	DB Energie GmbH, Bahnstrom Preisblatt 2013, Frankfurt/Main 2012
DB Energie 2012d	DB Energie GmbH, Bahnstrom Preisblatt 2014, Frankfurt/Main 2013
Destatis 2012	Statistisches Bundesamt: Erhebung über die Energieverwendung, Tabelle 1: Strombilanz; Stand September 2012
Destatis 2012a	Statistisches Bundesamt: Jahresherhebung über die Stromerzeugungsanlagen im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe, Tabelle 3: Elektrizitäts- und Wärmeerzeugung nach Art der Anlage; Stand September 2012
Destatis 2012b	Statistisches Bundesamt: „Monatsbericht über die Elektrizitätsversorgung“; entnommen Genesis-online, Stand Mai 2013
Destatis 2012c	Statistisches Bundesamt: „Export, Import, Globalisierung 2011 - Deutscher Außenhandel“; Wiesbaden, 29. November 2012
Destatis 2013	Statistisches Bundesamt: „Zusammenfassende Übersichten über den Außenhandel“; Fachserie 7, Reihe 1, Stand März 2013
Destatis 2013a	Statistisches Bundesamt: „Aus- und Einfuhren (Außenhandel): Deutschland, Jahre, Länder, Warensystematik“; Genesis-Online, Stand Juni 2013
EBA 2013a	Eisenbahn-Bundesamt, Liste der öffentlichen Eisenbahnverkehrsunternehmen in Deutschland, http://www.eba.bund.de/DE/HauptNavi/FahrzeugeBetrieb/EVU/evu_node.html , abgerufen am 12.22.2013
EBA 2013b	Eisenbahn-Bundesamt: http://www.eba.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Eisenbahnunternehmen/EVU/evu_brd.xls?__blob=publicationFile&v=7 , abgerufen am 12.22.2013
EBA 2013c	Eisenbahn-Bundesamt: Liste der nicht-öffentlichen Eisenbahnverkehrsunternehmen und Fahrzeughalter (gem. § 31 AEG) in Deutschland, http://www.eba.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Eisenbahnunternehmen/EVU/evu_noe_brd.xls?__blob=publicationFile&v=6 , abgerufen am 12.22.2013
EBA 2013d	Eisenbahn-Bundesamt: Liste ausländischer Eisenbahnverkehrsunternehmen, die in Deutschland Zugang beantragt haben, http://www.eba.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Eisenbahnunternehmen



- men/EVU/evu_ausl.xls?__blob=publicationFile&v=6, abgerufen am 12.22.2013
- EBA 2013e Eisenbahn-Bundesamt, Liste der nach § 6 AEG genehmigungspflichtigen Infrastrukturunternehmen, http://www.eba.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Eisenbahnunternehmen/EIU/eiu_oeff.html?nn=488162, abgerufen am 12.22.2013
- EBA 2013f Eisenbahn-Bundesamt, http://www.eba.bund.de/DE/HauptNavi/Infrastruktur/infrastruktur_node.html, abgerufen am 12.22.2013
- Gawel 2013 Prof. Gawel, E; Klassert, C.: „Wie weiter mit der Besonderen Ausgleichsregelung im EEG?“; UFZ Discussion Papers Department of Economics 9/2013; ISSN 1436-140X; Juni 2013
- Heilemann 2007 Heilemann, U. et al. (2007): Länder-Rankings – Komplexitätsreduktion oder Zahlenalchemie? In: Wirtschaftsdienst 7/2007.
- IMD 2012 IMD: World Competitiveness Yearbook 2012; Online-Version unter: <https://www.worldcompetitiveness.com/OnLine/App/Index.htm>
- IMF 2013 International Monetary Fund: IMF Primary Commodity Prices; online unter: <http://www.imf.org/external/np/res/commod/Table2.pdf>, Stand Juni 2013
- ISI 2011 Fraunhofer ISI, Fraunhofer IWES, IZES gGmbH, Universität Würzburg, Becker Büttner Held: Vorbereitung und Begleitung der Erstellung des Erfahrungsberichtes 2011 gemäß § 65 EEG - Vorhaben IV Instrumentelle und rechtliche Weiterentwicklung im EEG; im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Endbericht Juni 2011
- IW Köln 2011 IW Köln (2011): Die Messung der industriellen Standortqualität in Deutschland. Studie im Auftrag des BMWi.
- IWES at al. 2011 Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik (IWES)/ Becker Büttner Held (BBH)/ Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität (IKEM): „Bahnstrom Regenerativ - Analyse und Konzepte zur Erhöhung des Anteils der Regenerativen Energie des Bahnstroms“; Kassel im September 2011
- Junker 2013 Gutachtliche Stellungnahme zu ausgewählten Fragestellungen bei der Evaluierung und möglichen Weiterentwicklung der Besonderen Ausgleichsregelung (BesAR) und der Umlagebefreiung von eigenerzeugtem und -genutztem Strom im Erneuerbaren Energien Gesetz (EEG); Gutachten im Auftrag der IZES gGmbH im Rahmen des Forschungsvorhabens „Vorhaben IV - Besondere Ausgleichsregelung (§ 40ff. EEG): Erfahrungen und Weiterentwicklungen unter rechtlichen und ökonomischen Aspekten“, Teile I und II; Saarbrücken Dezember 2013.
- Kopp 2012 Kopp, O./ Eßer-Frey, A./ Engelborn, T. (2012): Können sich erneuerbare Energien langfristig auf wettbewerblich organisierten Strommärkten finanzieren?; MVV Energie AG in Z Energiewirtschaft DOI 10.1007/s12398-012-0088-y; Vieweg+Teubner 2012
- Küter 2009 Küter, J.: Länderrankings zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit – Aussagekraft und Vergleichbarkeit der Ergebnisse. In: Wirtschaftsdienst 10/2009.
- Lehmann 2003 Lehmann, H.: „Lohnstückkosten und Wettbewerbsfähigkeit Eine mikroökonomische Untersuchung für Ostdeutschland“; Institut für Wirtschaftsforschung Halle , Diskussionspapiere Nr. 180, August 2003



- hr/>
- Martin 2004 Martin, Prof. R. L.: „A Study on the Factors of Regional Competitiveness – A draft final report for the European Commission Directorate-General Regional Policy“; Cambridge Econometrics, University of Cambridge; im Auftrag der Europäischen Kommission, 2004
- Matthes 2005 Matthes, J.: Die Position Deutschlands in Rankings zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit. In: IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 32. Jahrgang, Heft 4/2005.
- Mofair 2010 Mofair e.V, Netzwerk Privatbahnen, Kurzstudie: Wie die Deutsche Bahn Wettbewerber beim Bahnstrom diskriminiert, Berlin 2010
- Neuhoff et al. 2013 Neuhoff, K./ Küchler, S. / Rieseberg, S.: „Vorschlag für die zukünftige Ausgestaltung der Ausnahmen für die Industrie bei der EEG-Umlage“; DIW, FÖS, arepo consult, FAU; Berlin 2013
- Prognos 2012 Prognos AG, „Letztverbrauch 2013 Planungsprämissen für die Berechnung der EEG-Umlage“, Berlin, Oktober 2012
- Prognos 2013 Prognos AG, Jens Hobohm: Impulsvortrag Eigenverbrauch; Berlin, 18. September 2013
- Rohwer 2011 Rohwer, A. und Hülsewig, O.: Länderrankings: Zu welchen Ergebnissen kommt die neuere Forschung? In: Wirtschaftsdienst 11/2011.
- Siggel 2006 Siggel, Eckhard: „International Competitiveness and Comparative Advantage: A Survey and a Proposal for Measurement“; Journal of Industry, competition and trade, Heft 6, 2006, S. 137-159; online: <http://link.springer.com/article/10.1007/s10842-006-8430-x#page-2>
- Thomas 2013 Peter Thomas: Schnell und pünktlich. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung. Nr. 19, 2013, S. V13
- ÜNB 2009 Die Übertragungsnetzbetreiber (50hertz, Amprion, EnBW Transportnetz AG, Tennet), „Prognose der EEG-Umlage 2010 nach AusglMechV – Prognosekonzept und Berechnungen der ÜNB, Stand 15. Oktober 2009), Berlin, Oktober 2009
- ÜNB 2010 Die Übertragungsnetzbetreiber (50hertz, Amprion, EnBW Transportnetz AG, Tennet), „Prognose der EEG-Umlage 2011 nach AusglMechV – Prognosekonzept und Berechnungen der ÜNB, Stand 15. Oktober 2010), Berlin, Oktober 2010
- ÜNB 2011 Die Übertragungsnetzbetreiber (50hertz, Amprion, EnBW Transportnetz AG, Tennet), „Prognose der EEG-Umlage 2012 nach AusglMechV – Prognosekonzept und Berechnungen der ÜNB, Stand 14. Oktober 2011), Berlin, Oktober 2011
- ÜNB 2012 Die Übertragungsnetzbetreiber (50hertz, Amprion, EnBW Transportnetz AG, Tennet), „Prognose der EEG-Umlage 2013 nach AusglMechV – Prognosekonzept und Berechnungen der ÜNB, Stand 15. Oktober 2012), Berlin, Oktober 2012
- van Suntum 2011 van Suntum, U.: Rankings und Indikatoren-hilfreiche Kennzahlen oder Verkürzung mit fatalen Folgen? In: Wirtschaftsdienst 11/2011.
- WEF 2012 WEF: The Global Competitiveness Report 2012-2013.
- Weltbank 2013 The World Bank: Commodity Price Data; online unter: http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1111002388669/829392-1357588777389/Pnk_0613.pdf, Stand Juni 2013
- Winkler 2012 Winkler, J./ Altmann, M.: Market Design for a Completely Renewable Power Sector; Fraunhofer ISI in Z ENergiewirtschaft (2012) 36:77-92; Vieweg+Teubner 2012



WTO 2013 World Trade Organization: Statistics database; online:
<http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>; Stand Juni 2013



Anhang

A.1 Ranglisten zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften

A.1.1 Streuung der Ergebnisse

Bei Verwendung eines Standortrankings zur Bewertung eines bestimmten Standorts oder einer Volkswirtschaft verglichen mit anderen ist zu beachten, dass ein einzelner Standort bzw. eine einzelne Volkswirtschaft in verschiedenen Rankings zum Teil deutlich unterschiedlich bewertet werden. Bereits angefertigte Analysen sind zwar nicht auf dem aktuellsten Stand, dürften jedoch von ihrer Grundaussage her immer noch gültig sein.

So kommt Matthes (2005) zu dem Ergebnis, dass die Position Deutschlands bei einem Vergleich führender Ranglisten um bis zu 11 Plätze variiert, die von anderen Ländern sogar bis zu 16 Plätzen. Um die unterschiedliche Anzahl der untersuchten Länder je Ranking zu berücksichtigen, hat Matthes ein vereinheitlichtes Sample aus 21 Ländern, die in jedem der analysierten Rankings beinhaltet sind, erstellt (siehe Tabelle).

Tabelle 39: Rangzahl Deutschlands im Original und einem vereinheitlichten Länder-Ranking

Ranking-Institution	Länder-anzahl	Platzierung Deutschlands im	
		Original-Ranking	vereinheitlichten Länder-Sample ¹⁾
WEF Global-CI	116	6	5
WEF GCI	117	15	12
Bertelsmann-Stiftung	21	16	16
Heritage Foundation	155	18	12
Fraser Institute	127	19	12
Weltbank – Doing Business	155	19	14
IMD	60	23	15

1) Sample von 21 Ländern, die an allen betrachteten Rankings beteiligt sind. WEF: World Economic Forum; GCI: Growth Competitiveness Index; Global CI: Global Competitiveness Index; Bertelsmann: Aktivitätsindex der Bertelsmann-Stiftung; Heritage: Index of Economic Freedom der Heritage Foundation; Weltbank: Doing Business 2006; Fraser: Economic Freedom of the World, Fraser Institute; IMD: Institute for Management Development.

Quellen: WEF, 2005; Dorenkamp/Suntum, 2005; Heritage Foundation, 2005; World Bank, 2005; Fraser Institute, 2005; IMD, 2005; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

[Quelle: Matthes 2005]

Eine neuere Untersuchung zu der Vergleichbarkeit und Aussagekraft verschiedener Länderrankings von Küter (2009) kommt zu einem ähnlichen Ergebnis. In der Analyse von

Ranglisten aus dem Jahr 2007 liegt eine Spannweite von 10 Plätzen für die Platzierung Deutschlands in einem ebenfalls vereinheitlichten Länder-Sample vor. Damit liegt in 2007 eine fast identische Streuung der Position Deutschlands wie 2005 vor.

Tabelle 40: Rangzahl Deutschlands im Original und einem vereinheitlichten Länder-Ranking (Quelle: Küter 2009)

Länderrankings	Länderanzahl	Platzierung Deutschlands im	
		Original-Ranking	vereinheitlichten Länder-Sample
Internationales Standort-Ranking (Bertelsmann Stiftung)*	21	15	15
Economic Freedom of the World, Annual Report (Fraser Institute)	141	18	11,5
Index of Economic Freedom (Heritage Foundation)	157	19	13
World Competitiveness Yearbook (IMD)	55	16	11
The Global Competitiveness Report (WEF)	131	5	5
	Durchschnitt		11,1
	Spannweite		10

[Quelle: Küter 2009]

Die Spannweite von 11 bzw. von 10 in einem Vergleichssample aus 2005 bzw. 2007 ist besonders vor dem Hintergrund, dass insgesamt 21 Länder einbezogen wurden, als eine sehr große Streuung der Listenposition zu sehen. Die deutlichen Abweichungen hängen dabei in erster Linie von der Gewichtung der Einzelindikatoren auf den Gesamtindex ab. So hatte Deutschland in 2007 auf der einen Seite tendenzielle Vorteile bei Indikatoren zur Infrastruktur, Marktgröße und Innovationspotenzial, auf der anderen Seite tendenziell Nachteile durch strukturelle Defizite am Arbeitsmarkt.

In Tabelle 41 ist ein statistischer Vergleich verschiedener Ranglisten auf Basis des Rangkorrelationskoeffizienten dargestellt.²⁰⁴ Dieser variiert von 0,4 bis 0,91. Diese hohe Spannweite verdeutlicht ebenfalls die teils stark abweichende Bewertung eines Standorts aufgrund der unterschiedlich starken Gewichtung verschiedener Indikatoren.

²⁰⁴ Der Rangkorrelationskoeffizient kann einen Wert zwischen -1 und 1 annehmen, wobei -1 eine perfekte negative und +1 eine perfekte positive Korrelation bedeutet.



Tabelle 41: Rangkorrelationskoeffizienten verschiedener Rankings

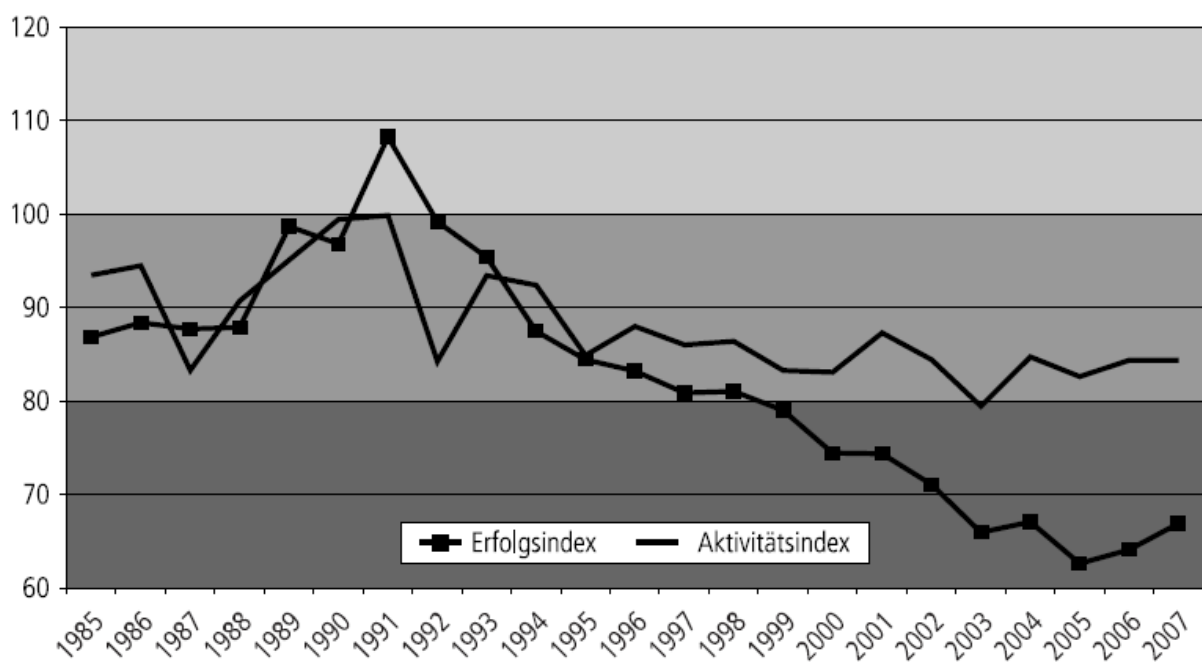
	Bertelsmann Stiftung	Fraser Institute	Heritage Foundation	IMD	WEF
Bertelsmann Stiftung	1,00	0,51	0,53	0,73	0,40
Fraser Institute	0,51	1,00	0,91	0,66	0,51
Heritage Foundation	0,53	0,91	1,00	0,60	0,44
IMD	0,73	0,66	0,60	1,00	0,77
WEF	0,40	0,51	0,44	0,77	1,00

[Quelle: Küter 2009]

A.1.2 Entwicklung

A.1.2.1 Internationales Standort-Ranking/Bertelsmann Stiftung

Das Internationale Standort-Ranking der Bertelsmann Stiftung wurde bis 2007 erstellt und bewertete Standorte mit einem Aktivitätsindex sowie einem Erfolgsindex. Der Erfolgsindex misst das Wirtschaftswachstum einer Volkswirtschaft und die Arbeitsmarktentwicklung, wobei ausschließlich statistische Daten verwendet werden. Der Aktivitätsindex betrachtet die Größen mit Einfluss auf Wirtschaftswachstum und Arbeitsmarktentwicklung, demzufolge soll er die Maßnahmen eines Landes zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum messen. Beide Werte können maximal 120 Punkte erreichen.

**Abbildung 22:** Erfolgs- und Aktivitätsindex Deutschland

[Quelle: Bertelsmann Stiftung 2007]

Das Internationale Standort-Ranking der Bertelsmann Stiftung beinhaltet keine branchenspezifische Betrachtung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

A.1.2.2 The Global Competitiveness Report/World Economic Forum

Der Report des World Economic Forum beinhaltet 3 Indizes: den Growth Competitiveness Index (GCI) mit einem makroökonomischen Ansatz, den Business Competitiveness Index (BCI) mit einem mikroökonomischen Ansatz und den Global Competitiveness Index, der eine Verschmelzung und Erweiterung von GCI und BCI ist.

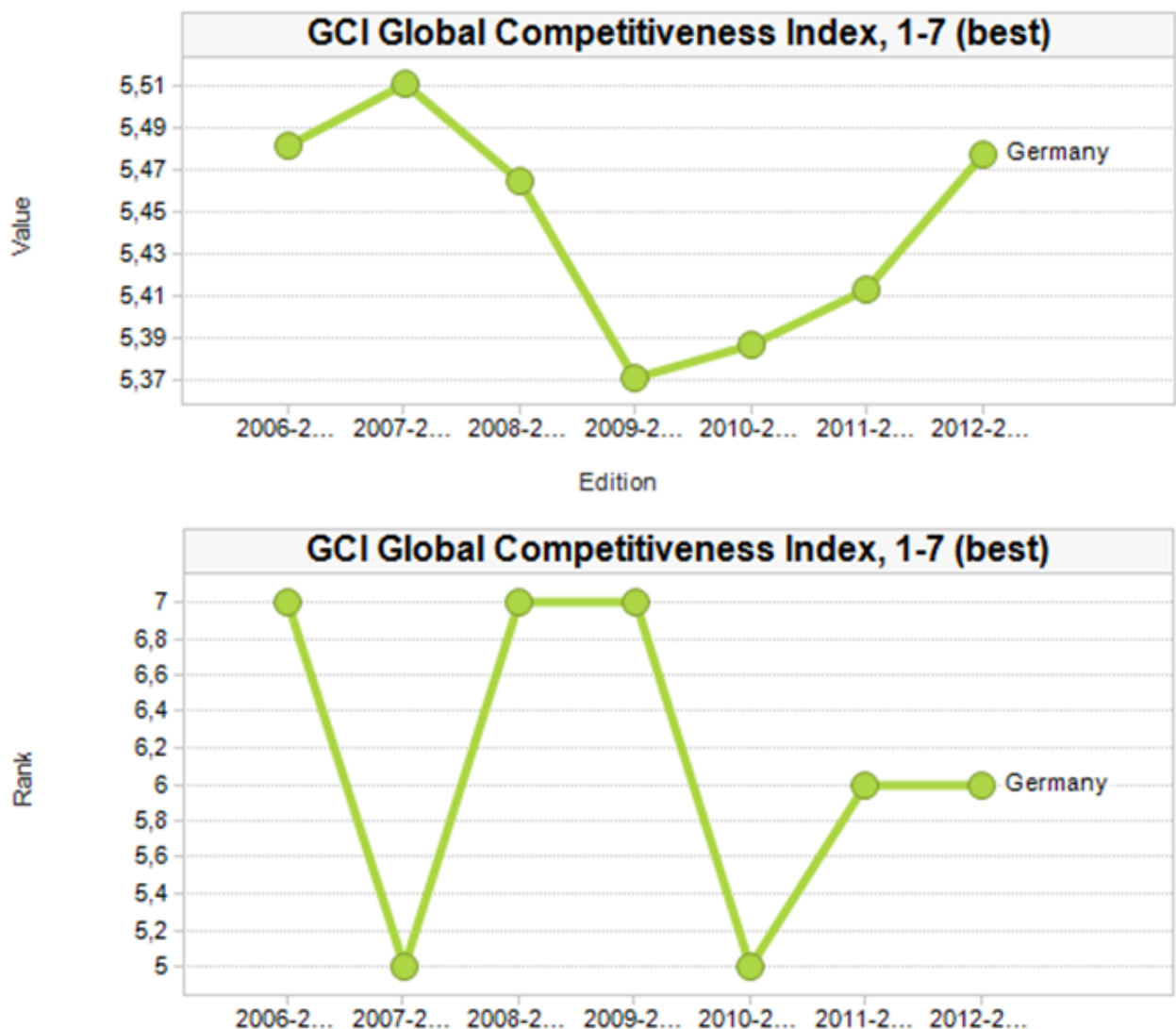


Abbildung 23: GCI Rang und Bewertung Deutschland

[Quelle: WEF 2012]

Die Stromkosten fließen nicht direkt in die Berechnung der Indizes mit ein, jedoch die Versorgungssicherheit (quality of electricity supply). Dieser Wert ist Bestandteil des Indexes für die Elektrizitäts- und Telekommunikationsinfrastruktur, welcher wiederum in den übergeordneten Infrastrukturindex mit einfließt. Diese Kennzahl wird über eine Umfrage²⁰⁵ erhoben, wobei Deutschland im Jahr 2012/13 den 19. Platz mit einem Wert von 6,4 (1. Platz: Niederlande mit 6,8 Punkte; letzter Platz: Libanon mit 1,2 Punkte; Durchschnitt: 4,5 Punkte) belegt und somit eine sehr gute Platzierung erzielt. Im Vergleich zu den Vorjahren hat sich der Wert der Umfragen jedoch von 6,9 in 2006 auf aktuell 6,4 verschlechtert.

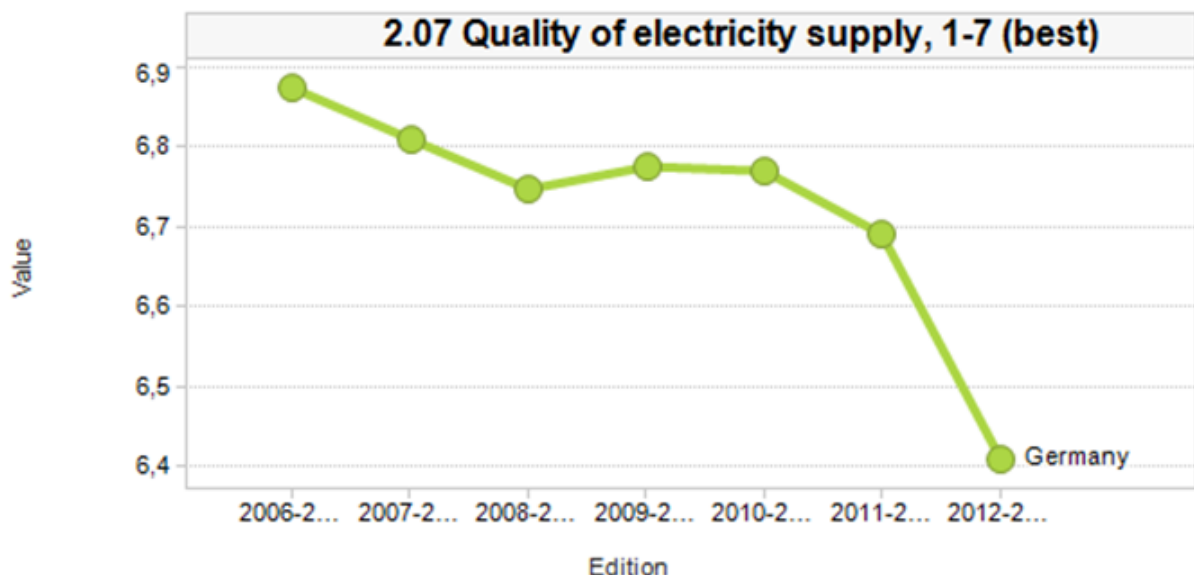


Abbildung 24: Bewertung der Versorgungssicherheit in Deutschland

[Quelle: WEF 2012]

A.1.2.3 The World Competitiveness Yearbook/International Institute für Management Development

Das World Competitiveness Yearbook des International Institute for Management Development verwendet zu zwei Dritteln statistische Daten und zu einem Drittel Umfragedaten. Der dort entwickelte Index berücksichtigt über 300 Indikatoren, wobei ein kleiner Teil davon lediglich als Hintergrundinformation dient und nicht direkt in den

²⁰⁵ How would you assess the quality of the electricity supply in your country (lack of interruptions and lack of voltage fluctuations)? [1 = insufficient and suffers frequent interruptions; 7 = sufficient and reliable]

Gesamtindex mit einfließt. Unter vier Hauptindikatoren befindet sich ein Infrastrukturindikator, der einen Indikator für die Basisinfrastruktur enthält, zu dem auch die Energieinfrastruktur sowie die Energieproduktion gehören.

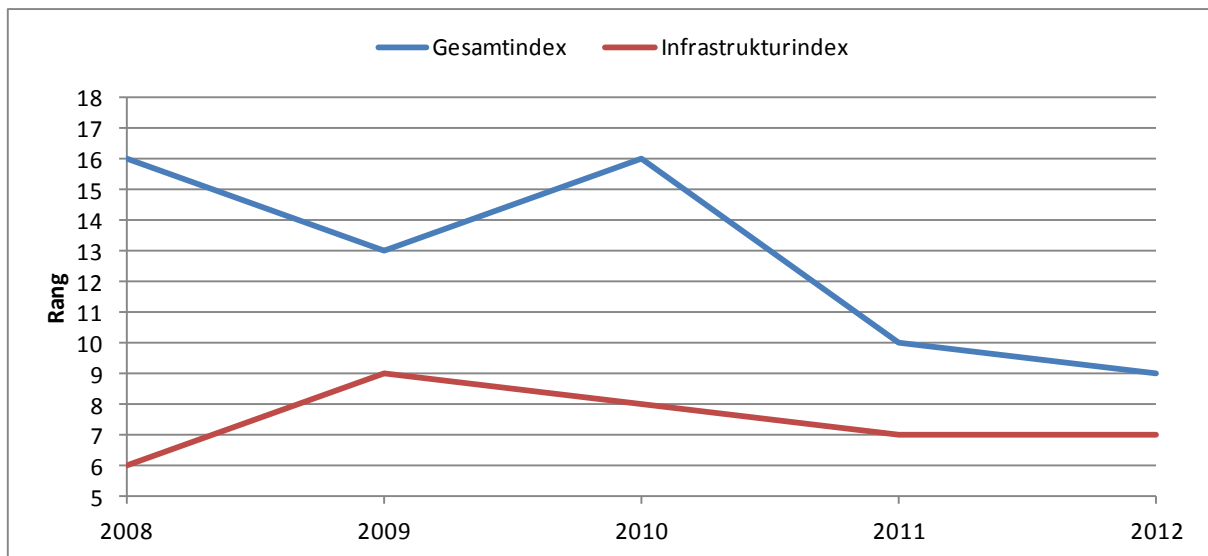


Abbildung 25: Gesamt- und Infrastrukturindex Deutschland

[Quelle: IMD 2012]

Die Stromkosten für Industrieunternehmen (in \$/kWh) werden in dem IMD-Index ebenfalls berücksichtigt. Hierfür werden die Statistik der International Energy Agency herangezogen (Energy Prices and Taxes 1/2012). Welche genaue Gewichtung die Stromkosten erfahren, ist nicht nachzuvollziehen.

A.1.2.4 Studie des IW Köln

In einer Studie des IW Köln (2012, S. 59) zu den Rahmenbedingungen eines Standorts für industrielle Unternehmen wird die Bedeutung einer sicheren und preiswerten Versorgung mit Energie und Rohstoffen, insbesondere für energieintensive Industriezweige, hervorgehoben. Der Einfluss der Energiepreise auf das Wachstum einer Branche und der Volkswirtschaft gesamt hängt maßgeblich von der Ressourcenproduktivität ab. Je höher diese ist, desto stärker ist die Entkoppelung zwischen Wachstum und Verbrauch der Ressource.

Gleichzeitig wird auf die Ambivalenz des Wettbewerbsfähigkeitsindikators Energieintensität hingewiesen (IW Köln 2012, S. 72 f.). Dem zu folge kann ein Unternehmen durch eine niedrige Energieintensität (= hohe Energieproduktivität) sich einen Wettbewerbsvorteil erschaffen, jedoch sollte daraus keine Empfehlung abgeleitet

werden, nach der hohen Abgaben auf Energie grundsätzlich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen steigt. Langfristig entsteht zwar ein solcher Effekt, kurz- und mittelfristig sinken jedoch die Absatzchancen der betroffenen Unternehmen. Bei dem verwendeten Umfrage-Panel erhält der Standort Deutschland die schlechte Note 4,01 für die Kosten der Stromversorgung von den befragten Industrieunternehmen (IW Köln 2012, S. 174).

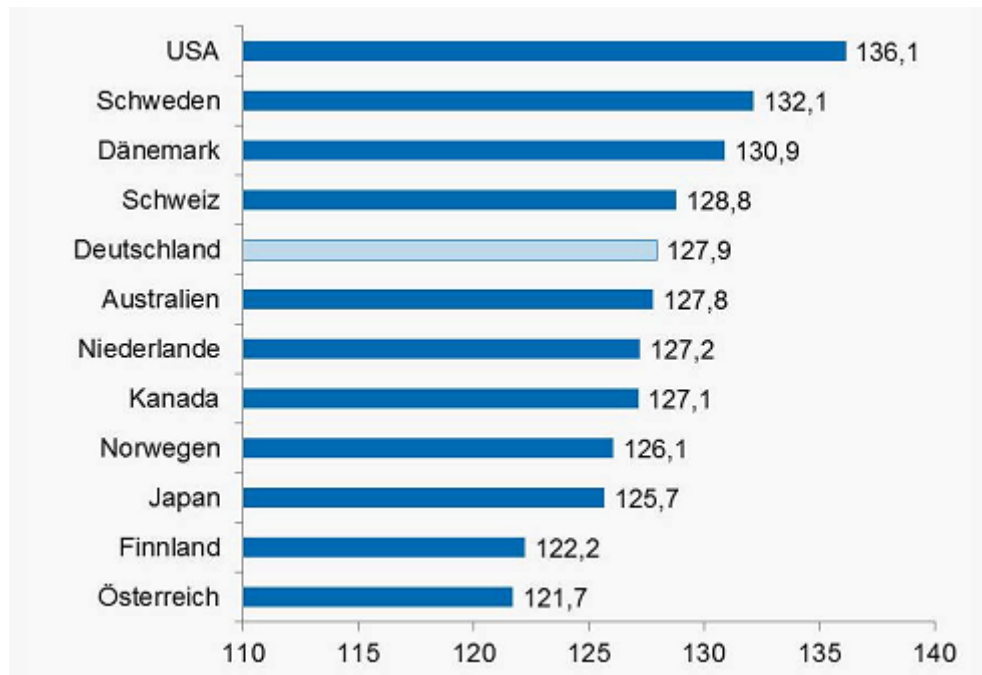


Abbildung 26: Bewertung des Industriestandorts Deutschland

[Quelle: IW Köln, 2012]

In der Gesamtbewertung des IW Köln schneidet Deutschland gut ab. Dabei werden die Standortfaktoren Staat, Infrastruktur, Humankapital, Ressourcen sowie Markt und Kunden als überdurchschnittlich gut angesehen. Dahingegen wird vor allem der Bereich der Kosten als Standortnachteil bewertet, worunter auch die Stromkosten fallen.

A.2 Wettbewerbsuntersuchung innerhalb der von der Besonderen Ausgleichsregelung begünstigten Branchen

Je nach Produkt gibt es unterschiedliche Hauptabsatzländer. Diese werden nachfolgend für das Jahr 2012 nach Wirtschaftszweigen auf Basis Summe des Umsatzes dargestellt. Die Produkte werden in der Kodierung des Güterverzeichnis der Produktionsstatistik ausgegeben, da die Produkt-Definitionen selbst zu umfangreich sind.

WZ 0510 - Steinkohletagebau

Hauptabsatzländer (Top 5)	Special Categories*, Switzerland, Poland, France, Belgium
Länder 50 % Absatz	Special Categories
Länder 75 % Absatz	Special Categories
Produkte	270112, 270111, 270119
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Switzerland: South Africa (80%), Germany (15%), Norway (3%), Netherlands, Russian Federation Poland: Russian Federation, Czech Rep., USA, Australia, Ukraine France: Australia, USA, Colombia, Russian Federation, South Africa Belgium: USA, Australia, Russian Federation, Ukraine, Colombia

* In diesem Fall wollte Deutschland das Hauptabsatzland nicht nennen

WZ 0520 - Braunkohletagebau

Hauptabsatzländer (Top 5)	Belgium, Poland, Austria, Czech Rep., France
Länder 50 % Absatz	Belgium, Poland
Länder 75 % Absatz	+ Belgium, Poland, Austria, Czech Rep.
Produkte	270210



Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatz- ländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Belgium: Germany (99%), Netherlands, Luxembourg, France, Austria Poland: Germany (85%), Czech Rep., Russian Federation, Ukraine, Slovakia Austria: Germany (98%), Seychelles, Czech Rep., Indonesia Czech Rep.: Germany (77%), Poland, Slovakia, France: Germany (99%), Belgium, Spain
---	--

WZ 1621 - H.v. Furnier-, Sperrh.-, Holzfaserpl.- u. -spanpl.

Hauptabsatzländer (Top 5)	France, Austria, Poland, United Kingdom, Switzerland
Länder 50 % Absatz	France, Austria, Poland, United Kingdom, Switzerland
Länder 75 % Absatz	+ Netherlands, Denmark, Sweden, Belgium, Czech Rep.
Produkte	441011, 441012, 441019, 441090, 441210, 441239, 441300
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatz- ländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	France: Germany (24%), Belgium, Spain, Luxembourg, Italy Austria: Germany (53%), Czech Rep., Netherlands, France, Italy Poland: Germany (26%), Slovakia, Czech Rep., Romania, Austria United Kingdom: Brazil (19%), Germany (17%), Finland, France, Ireland Switzerland: Germany (50%), Austria, France, Italy, Belgium



WZ 1712 - Herstellung von Papier, Karton und Pappe

Hauptabsatzländer (Top 5)	Poland, France, United Kingdom, Italy, Netherlands
Länder 50 % Absatz	Poland, France, United Kingdom, Italy, Netherlands, Belgium
Länder 75 % Absatz	+ Austria, USA, Switzerland, Czech Rep., Russian Federation, Turkey, Spain, Brazil
Produkte	480100, 480210, 480220, 480254, 480257, 480300, 480511, 480524, 480525, 480530, 480540, 480550, 480591, 480592, 480593, 481022, 481029, 481031, 481039, 481092, 481110, 481149, 481151, 481159, 481160
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Poland: Germany (43%), Finland, Sweden, Italy, Austria France: Germany (23%), Italy, Sweden, Finland, Spain United Kingdom: Germany (20%), Sweden, Finland, France, Norway Italy: Germany (27%), Sweden, France, Austria, Finland Netherlands: Germany (27%), Sweden, Belgium, United Kingdom, USA

WZ 1722 - H.v. Haushalts- u. Hygieneartikeln a. Zellstoff usw.

Hauptabsatzländer (Top 5)	France, Austria, Netherlands, Switzerland, Belgium
Länder 50 % Absatz	France, Austria, Netherlands, Switzerland, Belgium
Länder 75 % Absatz	+ United Kingdom, Sweden, Poland, Denmark



Produkte	481820, 481830, 481850
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	France: Italy (33%), Germany (23%), Belgium, Spain, United Kingdom Austria: Germany (56%), Slovenia, Italy, Poland, Switzerland Netherlands: Germany (43%), Belgium, France, Italy, China Switzerland: Germany (47%), Italy, France, Netherlands, Thailand Belgium: Germany (33%), France, Netherlands, Thailand, Italy

WZ 1920 - Mineralölverarbeitung

Hauptabsatzländer (Top 5)	Switzerland, Netherlands, Austria, Poland
Länder 50 % Absatz	Switzerland, Netherlands
Länder 75 % Absatz	+ Austria, Poland, France
Produkte	271012, 271019, 271320
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Switzerland: Germany (49%), Netherlands, Italy, France, Belgium Netherlands: Belgium, Russian Federation, United Kingdom, USA, France Austria: Germany (56%), Slovakia, Slovenia, Czech Rep., Italy Poland: Germany (31%), Belarus, Slovakia, Lithuania, Russian Federation



WZ 2011 - Herstellung von Industriegasen

Hauptabsatzländer (Top 5)	Malaysia, France, Italy, Belgium, Austria
Länder 50 % Absatz	Malaysia, France, Italy
Länder 75 % Absatz	Belgium, Austria, Netherlands, USA, Switzerland
Produkte	280410, 280421, 280430, 280440, 285300
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Malaysia: k.A. France: Belgium (40%), Netherlands (22%), Germany (20%), France (4%), Italy Italy: Germany (46%), Switzerland, France, Austria, Netherlands Belgium: Netherlands (83%), Germany (7%), France, USA, United Kingdom Austria: Germany (67%), Italy, Slovenia, Czech Rep., Slovakia

WZ 2013 - H.v. sonst. anorganischen Grundstoffen u. Chemikalien

Hauptabsatzländer (Top 5)	USA, France, Netherlands, Italy, Malaysia
Länder 50 % Absatz	USA, France, Netherlands, Italy, Malaysia
Länder 75 % Absatz	+ United Kingdom, Belgium, Switzerland, Austria, China, Spain
Produkte	280110, 280610, 280620, 280910, 280920, 281511, 281512, 281530, 281830, 284700, 285300
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	USA: Canada (32%), China (13%), Germany (10%), Japan, Other Asia France: Belgium (28%), Germany (17%), Morocco, Netherlands, Tunisia



Netherlands: Germany (36%), Israel, Belgium, Spain, United Kingdom

Italy: France (19%), Germany (15%), Tunisia, Austria, Belgium

Malaysia: k.A.

WZ 2015 - H.v. Düngemitteln und Stickstoffverbindungen

Hauptabsatzländer (Top 5) Special Categories*, France, Denmark, Belgium, Czech Rep.

Länder 50 % Absatz Special Categories, France, Denmark, Belgium, Czech Rep.

Länder 75 % Absatz + Poland, United Kingdom, Sweden, Canada, Netherlands

Produkte 280800, 281410, 281420, 282710, 283410, 283421, 310210, 310221, 310229, 310240, 310260, 310280, 310290, 310390, 310430, 310490, 310510, 310530, 310540, 310560

Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile France: Belgium (16%), Netherlands (16%), Egypt (12%), Germany (8%), Lithuania

Denmark: Germany (67%), Netherlands, Russian Federation, Poland, Latvia

Belgium: Russian Federation (33%), Netherlands (23%), Germany (13%), Chile, Lithuania

Czech Rep.: Poland (26%), Germany (26%), Slovakia, Austria, Hungary

* In diesem Fall wollte Deutschland das Hauptabsatzland nicht nennen



WZ 2016 - Herstellung von Kunststoffen in Primärformen

Hauptabsatzländer (Top 5)	Italy, France, Belgium, Poland, Netherlands
Länder 50 % Absatz	Italy, France, Belgium, Poland, Netherlands, Austria
Länder 75 % Absatz	United Kingdom, Czech Rep., Russian Federation, China, Switzerland, Spain, USA
Produkte	390110, 390130, 390210, 390311, 390319, 390320, 390330, 390410, 390421, 390422, 390610, 390710, 390740, 390750, 390760, 390791, 390810, 390890, 390910, 390920, 390930, 391400
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Italy: Germany (25%), France (13%), Belgium, Netherlands, Spain France: Germany (28%), Belgium (16%), Netherlands, Spain, Italy Belgium: Germany (21%), Netherlands (18%), France, Saudi Arabia, United Kingdom Poland: Germany (33%), Netherlands (10%), Belgium, France, Czech Rep. Netherlands: Germany (31%), Belgium (29%), Portugal, France, United Kingdom



WZ 2313 - Herstellung von Hohlglas

Hauptabsatzländer (Top 5)	France, Netherlands, Belgium, Italy, USA
Länder 50 % Absatz	France, Netherlands, Belgium, Italy
Länder 75 % Absatz	+ USA, Switzerland, Poland, Austria, United Kingdom
Produkte	701090, 701310, 701337, 701342
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	France: Germany (25%), Italy (22%), Spain, Belgium, Portugal Netherlands: Germany (49%), France (16%), China, Italy, Austria Belgium: Netherlands (40%), Germany (25%), France (19%), Poland, Turkey Italy: France (26%), Germany (19%), Bulgaria (7%), Spain, Austria USA: Mexico (28%), China (26%), France (9%), Other Asia (7%), Germany (7%)

WZ 2351 - Herstellung von Zement

Hauptabsatzländer (Top 5)	Austria, Belgium, Sweden, Luxembourg, Czech Rep.
Länder 50 % Absatz	Austria
Länder 75 % Absatz	Austria
Produkte	252310
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Austria: Germany (92%), Slovakia, Czech Rep., Hungary, Slovenia Belgium: Ireland (34%), Germany (27%), Netherlands (18%), Turkey, France Sweden: China, South Africa, France, Czech Rep., Italy



Luxembourg: Germany (44%), Belgium (42%), Other Europe, Austria, France

Czech Rep.: Poland (75%), Germany (25%), France, China, South Africa

WZ 2410 - Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierung

Hauptabsatzländer (Top 5) Italy, France, Czech Rep., United Kingdom, Netherlands

Länder 50 % Absatz Italy, France, Czech Rep., United Kingdom, Netherlands, Austria, USA

Länder 75 % Absatz + China, Sweden, Mexico, Spain, Poland, Denmark, Turkey

Produkte 722230, 722511, 722540, 722550, 722591, 722592, 722599, 722611, 722620, 722710, 722720, 722790, 722860, 722870, 722880

Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile Italy: Germany (21%), Austria (12%), Spain, France, Russian Federation

France: Germany (33%), Belgium (13%), Sweden, Italy, Netherlands

Czech Rep.: Germany (41%), Austria (15%), France, Sweden, Belgium

United Kingdom: Germany (33%), France (21%), Netherlands, Sweden, Belgium

Netherlands: Germany (56%), Belgium (13%), Sweden, Finland, France



WZ 2442 - Erzeugung und erste Bearb. von Aluminium

Hauptabsatzländer (Top 5)	France, USA, Italy, China, United Kingdom
Länder 50 % Absatz	France, USA, Italy, China, United Kingdom
Länder 75 % Absatz	+ Hungary, Netherlands, Austria, Poland, Luxembourg, India, Japan
Produkte	281820, 760110, 760810, 760900
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	France: Ireland (26%), Germany (11%), United Arab Emirates (9%), Russian Federation, Mozambique USA: Canada, Russian Federation, Suriname, Australia, Argentina Italy: Mozambique, Russian Federation, Spain, Montenegro, Egypt China: Australia, Russian Federation, Oman, India, USA United Kingdom: Germany (20%), Netherlands (14%), Mozambique, Spain, New Zealand



WZ 2444 - Erzeugung und erste Bearb. von Kupfer

Hauptabsatzländer (Top 5)	Hungary, Poland, Netherlands, France, United Kingdom
Länder 50 % Absatz	Hungary, Poland, Netherlands, France, United Kingdom
Länder 75 % Absatz	+ Switzerland, Italy, Slovakia, Austria, USA, Ireland
Produkte	740100, 740200, 740819
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Hungary: Germany (67%), Poland (24%), France, Sweden, Turkey Poland: Belgium (36%), Sweden (28%), Germany (17%), Spain, Slovakia Netherlands: Germany (93%), Turkey, Italy, Sweden, Slovakia France: Germany (39%), Spain (21%), Turkey, Italy, Belgium United Kingdom: Turkey (40%), Sweden (29%), Germany (17%), Italy (4%), Spain

WZ 2451 - Eisengießereien

Hauptabsatzländer (Top 5)	Austria, Poland, Kuwait, Switzerland, Netherlands
Länder 50 % Absatz	Austria, Poland, Kuwait, Switzerland,
Länder 75 % Absatz	+ Netherlands, Belgium, France, Czech Rep., Italy, Denmark
Produkte	730719
Mitbewerber (Top 5) in Hauptabsatzländern und Rang Deutschlands mit Angabe Marktanteile	Austria: Germany (54%), Poland (12%), China, Italy, Israel Poland: China (41%), Germany (31%), Bulgaria, Italy, Austria



Kuwait: k.A.

Switzerland: Germany (54%), Italy (13%),
Austria, China, Spain

Netherlands: China (31%), Czech Rep.
(12%), Germany (11%), Belgium (10%),
Austria

A.3 Vergleich der Wettbewerbssituation zwischen E- und Diesellok

Schienenbahnen werden in Deutschland in der Regel mit Diesel oder Strom angetrieben. Von dem fast 33.400 km langen Schienennetz in Deutschland sind rund 19.000 km elektrifiziert.^{206,207} Das entspricht einem Anteil von annähernd 57%²⁰⁸. Darauf verkehren rund 25.000 Elektrozüge.²⁰⁶

Im Nationalen Fahrzeugeinstellungsregister (NVR) sind Stand November 2013 insgesamt 208.992 Fahrzeuge registriert. Davon sind 11.262 Fahrzeuge eindeutig als elektrische Triebfahrzeuge zu identifizieren (in der folgenden Tabelle „fett“ dargestellt).

²⁰⁶ DB Energie 2012a: DB Energie GmbH, 16,7-Hz-Bahnstrom/Gleichstrom, Frankfurt/Main 2010.

²⁰⁷ DB Energie 2012b: DB Energie GmbH, Infrastruktur, Frankfurt/Main 2010; http://www1.deutschebahn.com/ecm2-db-de/gb_2011/konzernthemen/flotte/infrastruktur.html, abgerufen am 12.22.2013.

²⁰⁸ Zum Vergleich: Der Elektrifizierungsgrad des europäischen Streckennetzes liegt ungefähr bei 50 %; der Asiens bei 25 % und der der USA bei 10 % (Quelle: handelsblatt.com). Laut Fassbinder 2012 werden auf dem elektrifiziertem Teil des Schienennetzes 85% aller Fahrleistungen erbracht.



Tabelle 42: Anzahl der im NVR registrierten Fahrzeuge [EBA 2013]²⁰⁹

Lokomotiven	Anzahl
Elektrische Lokomotiven	3.067
Lokomotiven mit Verbrennungsmotor	3.641
Elektrische Triebzüge*	6.015
Elektrische Hochgeschwindigkeitstriebzüge*	2.180
Triebzüge mit Verbrennungsmotor*	4.662
Reisezugwagen (ohne Antrieb)	8.720
Güterwagen (ohne Antrieb)	180.021
Nebenfahrzeuge	686
Gesamt	208.992

* Jedes Fahrzeug eines Triebzugs wird im NVR einzeln registriert.

Eine genauere Aufschlüsselung sowie die Anzahl der außerhalb des DB-Netzes betriebenen elektrischen Kleinbahnen, U- und S-Bahnen und weiteren Schienengefährten liegen bis zum aktuellen Zeitpunkt nicht vor.

Dieselloks kommen bei allen Strecken zum Einsatz, die noch nicht elektrifiziert sind (rund 43 % des Schienennetzes). Von den im Nationalen Fahrzeugeinstellungsregister (NVR) erfassten Schienenfahrzeugen sind 8.303 Fahrzeuge eindeutig der Gruppe mit Verbrennungsmotor zuzuordnen (vgl. Tabelle 42). Der Anteil der bundesweiten Transportleistung dieselbetriebener Schienenfahrzeuge liegt zwischen 10 %²¹⁰ und 15 % (Fassbinder 2012).

Da alternative Antriebsformen wie Brennstoffzellenantrieb noch keine Marktreife erreicht haben, ist der Einsatz von Dieselloks trotz immer anspruchsvolleren Umweltauflagen für Streckenabschnitte ohne Stromversorgung bisher ohne Alternative. Denn auch wenn zunehmend mehr Bahnstrecken elektrifiziert werden, gibt es v.a. auf Nebenstrecken Bereiche, in denen der Bau von Oberleitungen nicht wirtschaftlich ist.

²⁰⁹ EBA 2013: Eisenbahn-Bundesamt. Anzahl der im NVR registrierten Fahrzeuge. Auskunft per Email am 14.11.2013.

²¹⁰ Kempkens 2007: Kempkens, W.; Weidelich, F. Der Zug der Zukunft, Artikel auf Handelsblatt.com vom 12.08.2007: <http://www.handelsblatt.com/technologie/energie-umwelt/energie-technik/dieselloks-der-zug-der-zukunft-seite-all/2846832-all.html>, abgerufen am 13.11.2013.

Auch der Rangier- und Zustellverkehr erfolgt fast ausschließlich durch Dieselloks, denn in Terminals, auf Hafengeländen und im Werkverkehr können Stromleitungen den Umschlag stören. Prinzipiell sind Dieselloks flexibler einsetzbar als Elektro-Loks: Während Elektrotriebfahrzeuge auf einem regulären Gleis unter Strom parken müssen, können Dieselloks überall stehen und von dort aus eigener Kraft wieder wegfahren. In der Praxis bedeutet das: Die Elektrotriebfahrzeuge eignen sich für längere Strecken, während Dieselfahrzeuge auf der ersten und letzten Meile bevorzugt zum Einsatz kommen.²¹¹

Auch für den grenzüberschreitenden Verkehr, bei dem Schienenwege mit unterschiedlichen europäischen Stromnetzen passiert werden, sind Dieselloks momentan noch nicht zu ersetzen.²¹²

Nach § 56 Energiesteuergesetz können Schienenbahnen zur Beförderung von Personen in den Genuss einer Steuerentlastung kommen „*wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt*“ [EnergieStG]. Die Steuerentlastung beträgt dabei 54,02 Euro pro 1.000 Liter Benzin oder Diesel. Der Mindestentlastungsbetrag pro Kalenderjahr beträgt dabei 50 Euro.

Fassbinder (2010)²¹³ hat Energieverbrauch und -kosten von elektrischem und dieselgetriebenem Personenverkehr beispielhaft miteinander verglichen. Die konkrete Gegenüberstellung eines elektrischen IC BR 101 mit einem dieselgetriebenen ICE TD BR 605 mit je 8 Wagen und einer Jahreslaufleistung von je 380.000 Kilometern zeigt trotz hoher Erzeugungsverluste beim Strom (67 % gegenüber 15 % bei Diesel) einen deutlich geringeren Jahresenergieverbrauch auf Seiten des elektrisch betriebenen Fahrzeuges: 5,8 GWh (elektrisch) gegenüber 14,1 GWh (Dieselbetrieb). Bei Energiekosten von 0,12 €/kWh bzw. 1,32€/l fallen Jahreskosten von rund 705.000 € für den E-Zug und rund 1,9 Mio € für den Diesel-Zug an (vgl. Tabelle 43).

²¹¹ Diesel- und Elektroloks: Schwestern unterwegs auf Europas Schienen, Artikel auf Das Investment.com vom 03.06.2010: <http://www.dasinvestment.com/investments/news/news-detail/datum/2010/06/03/diesel-und-elektroloks-schwester-unterswegs-auf-europas-schienen/>; abgerufen am 15.11.2013.

²¹² Etspüler 2008: Etspüler, M, Comeback der Dieselhydrauliklok, VDI-Artikel auf ingenieur.de vom 22.02.2008: <http://www.ingenieur.de/Themen/Bus-Bahn/Comeback-Dieselhydrauliklok>, abgerufen am 13.11.2013.

²¹³ Fassbinder 2010: Strom bei der Bahn, Kapitel 8.2, Artikel auf der Homepage des Leonardo Energy Initiative: <http://leonardo-web.org/de/strom/bahnstrom/8bilanz/82sparbahnzukunft/>, abgerufen am 15.11.2013.



Tabelle 43: Vergleich Energieverbrauch und -kosten E-Zug gegen Diesel-Zug (Personenverkehr)

	IC BR 101 (elektrisch)	ICE TD BR 605 (Diesel)
Nenn-Motorleistung	6.600 kW	4.480 kW
Anzahl Wagen (mit Bistro)	8	8
Anzahl Sitzplätze	525	390
Jahresfahrleistung	380.000km/a	380.000km/a
Erzeugungsverluste ²¹⁴	67%	15%
Verbrauch Endenergie pro Jahr	5,8 GWh/a	14,1 GWh/a
Verbrauch pro Fahrstrecke	15,2 kWh/km	37 kWh/km
Verbrauch pro Sitzplatz (besetzt)	87,7 kWh/km	111,6 kWh/km
Kosten pro Jahr	704.672 €/a	1.855.920 €/a
Kosten pro kWh	12,15 ct/kWh	13,16 ct/kWh
Kosten pro Fahrstrecke	1,85 €/km	4,88 €/km
Kosten pro Sitzplatz	0,35 Cent/km	1,25 Cent/km
Kosten pro Sitzplatz und Jahr	1.342 €/a	4.759 €/a

Auch im Vergleich zum PKW schneidet der E-Zug beim Energieverbrauch deutlich besser ab. Hier zieht Fassbinder einen ICE Elektrotriebwagen mit einer Antriebsleistung von 4.500 kW und 450 Sitzplätzen zum Vergleich heran. Für eine Reisegeschwindigkeit von 300 km/h ermittelt er eine Leistung von 4 kW pro Sitzplatz und stellt dem eine PKW-Leistung von 25 kW je Sitzplatz bei gleicher Geschwindigkeit gegenüber.

²¹⁴ Von Primärenergie (Stromerzeugung in Kraftwerken bzw. Dieselmotorkraftstoff) zu Antriebsenergie.



A.4 Vergleich Beihilferichtlinie auf EU- und nationaler Ebene

Die nachfolgende Tabelle stellt die Branchen, die nach der Beihilferichtlinie eine Ausgleichszahlung erhalten können, und die Branchen, die sich bei Ermittlung der Handelsintensität und der Erhöhung der Bruttowertschöpfung aus nationaler Sicht ergeben, gegenüber. Für die Berechnung der nationalen Sicht wurden Daten des Statistischen Bundesamts (StaBuA) in der Kodierung GP2009 herangezogen. Hier liegen zu den Branchen Angaben zu Import, Export, Produktion im Inland und Stromverbrauchsmengen vor.

Tabelle 44: Gegenüberstellung der Branchen gemäß den „Leitlinien für bestimmte Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten nach 2012“, dargestellt als „EU“, und den Branchen ermittelt bei einer EEG-Umlage von 6,24 ct/kWh, dargestellt als „BRD“

BRD	Branchenbezeichnung	EU
0811	Gew. von Natursteinen, Kalk- u. Gipsstein, Kreide usw.	
0812	Gewinnung von Kies, Sand, Ton und Kaolin	
0891	Bergbau auf chem. Minerale u. Düngemittelminerale	1430
0899	Gewinnung von Steinen und Erden a.n.g.	
	Eisenerzbergbau	1310
1041	H.v. Ölen und Fetten (ohne Margarine u.ä.)	
1062	Herstellung von Stärke und Stärkeerzeugnissen	
1395	H.v. Vliesstoff u. Erzeugn. daraus (oh. Bekleidung)	
1621	H.v. Furnier-, Sperrh., Holzfasernpl.- u. -spanpl.	
	Baumwollaufbereitung und -spinnerei	1711
1711	Herstellung von Holz- und Zellstoff	
1712	Herstellung von Papier, Karton und Pappe	2112
1722	H.v. Haushalts- u. Hygieneartikeln a. Zellstoff usw.	
	H.v. Lederbekleidung	1810
2013	H.v. sonst. anorganischen Grundstoffen u. Chemikalien	2413
2014	H.v. sonst. organischen Grundstoffen u. Chemikalien	2414
2015	H.v. Düngemitteln und Stickstoffverbindungen	2415
2016	Herstellung von Kunststoffen in Primärformen	
2017	H.v. synthetischem Kautschuk in Primärformen	
2221	H.v. Platten, Folien usw. aus Kunststoffen	
2222	H.v. Verpackungsmitteln aus Kunststoffen	
	H.v. Chemiefaser	2470
2311	Herstellung von Flachglas	
2312	Veredlung und Bearbeitung von Flachglas	
2313	Herstellung von Hohlglas	
2314	Herstellung von Glasfasern und Waren daraus	

2319	H., Veredlg. u. Bearb. v. sonst. Glas, techn. Glaswaren	
2331	H. v. keramischen Wand- u. Bodenfliesen u. -platten	
2399	H. v. sonst. Erzeugn. aus nichtmetall. Mineralien ang	
	Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen	2710
2431	Herstellung von Blankstahl	
2434	Herstellung von kaltgezogenem Draht	
2442	Erzeugung und erste Bearb. von Aluminium	2742
2443	Erzeugung und erste Bearb. von Blei, Zink u. Zinn	2743
2444	Erzeugung und erste Bearb. von Kupfer	
2445	Erzeugung und erste Bearb. von sonst. NE-Metallen	
	Polyethylen niedriger Dichte (LDPE)	24161039
	Lineares Polyethylen niedriger Dichte (LLDPE)	24161035
	Polyethylen hoher Dichte (HDPE)	24161050
	Polypropylen (PP)	24165130
	Polyvinylchlorid (PVC)	24163010
	Polycarbonat (PC)	24164040
	Mechanischer Holzschliff	21111400
	nahtlose Stahlrohre	272210

Die Codierung des Statistischen Bundesamts (StaBuA) entspricht GP2009, die der EU NACE Rev.1.1. Die Ermittlung der Branchen unter Berücksichtigung der EEG-Umlage von 6,24 ct/kWh erfolgte auf Basis statistischer Daten des Jahres 2011 zum Außenhandel, wie auch zu Strommengen der Branchen.

Aus den eigenen Berechnungen ergeben sich zu begünstigende Strommengen von 88,5 TWh.

Die zu begünstigenden Branchen sind zudem jährlich neu zu definieren, da mit steigender bzw. fallender EEG-Umlage sich deren Wirkung auf die Bruttowertschöpfung verändert.

A.5 Bewertung von Kuppelgas

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD wurde im Rahmen „Internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und faire Lastenteilung“ vereinbart, dass im Grundsatz *„die gesamte Eigenstromerzeugung an der EEG-Umlage beteiligt wird. So sollen alle neuen Eigenstromerzeuger mit einer Mindestumlage zur Grundfinanzierung des EEG beitragen, wobei wir die Wirtschaftlichkeit insbesondere von KWK-Anlagen und Kuppelgasnutzung wahren werden.“* Im Rahmen der Begleitforschung zum Erfahrungsbericht ist daher auch zu prüfen, ob eine Ausweitung der EEG-Umlagepflicht auf die Eigenerzeugung die energetische Verwertung der in der Stahlindustrie anfallenden Prozessgase (Kuppelgas) nachteilig beeinträchtigt und letztendlich gar zu höheren Emissionen führt.

Kuppelgas wird in der Zuteilungsverordnung 2007 (ZuV 2007) in § 2 Nr. 2 definiert als *„als Nebenprodukt bei der Erzeugung von Grundstoffen entstehendes, brennbares Prozessgas, z.B. Gichtgas und Konvertergas“*. Sie wurden im Rahmen der Zuteilung von Emissionszertifikaten in der ZuV 2007 und der ZuV 2012 gesondert behandelt. Im ZuG 2012 § 3 Abs 2 Nr. 9 wird der Begriff des Kuppelgases enger definiert. Er umfasst nunmehr nur noch „Gicht, Kokerei- und Konvertergas oder eine Mischung aus diesen Gasen“. Im aktuellen Zuteilungsgesetz (ZuV 2020) findet der Begriff des Kuppelgases keine Anwendung mehr. Vielmehr wird nun auf Restgase abgestellt, die im Hinblick auf die EU-Zuteilungsregeln neu eingeführt wurden²¹⁵. (*Guidance Document Nr. 8, S.4; Bt.Drs. 17/6850 S. 27*)

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, fasst(e) den Begriff der Kuppelgase enger, indem Kuppelgase als *„bei der Produktion von Stahl entstehende, energetisch verwertbare Gase, die zu diesem Zweck an Kraftwerke weitergeleitet werden.“* (*Ausschussdrucksache 15(15)205, S.49*)

Im Wesentlichen, lassen sich Kuppelgase in drei Kategorien einteilen:

- Gichtgas, auch Hochofengas, mit einem relativ geringen Heizwert von 3 - 4 MJ/m³
- Konvertergas aus der Rohstahlerzeugung mit einem ebenfalls geringen Heizwert von um die 8 MJ/m³
- Kokereigas, auch Stadtgas mit einem Heizwert der ungefähr der Hälfte dem von Erdgas entspricht.

²¹⁵ Auch wurden die Zuteilungsregeln geändert. So werden nur noch Zertifikate in Höhe der Emissionsdifferenz zu Erdgas unter Berücksichtigung der Heizwertunterschiede und nicht mehr die Gesamtmenge zugeteilt. Auch darf, um Zertifikate zugeteilt zu bekommen eine Abfackelung nur noch aus Sicherheitsgründen erfolgen. (Dazu ausführlich: Leitfaden Teil 3b, ZuV 2020, UBA, Dehst)



Gemäß der **TA – Luft 2002** müssen die (relativ) energiearmen Kuppelgase Gicht- und Konvertergas energetisch verwertet werden. Nur in Not- oder sicherheitstechnischen Fällen darf bzw. muss das Gas mittels Fackel verbrannt werden (5.4.3.2a.1 sowie .2 TA Luft 2002). Dies gilt grundsätzlich auch für Altanlagen, die entsprechende Maßnahmen umgesetzt bzw. nachträgliche Anordnungen (gem. §17 BImSchG) erhalten haben sollten (6.2.3ff TA Luft 2002). Eine nicht repräsentative Stichprobe zeigt, dass die gesetzlichen Regelungen Anwendung finden. So nutzen beispielsweise die Salzgitter AG, die Dillinger Hütte oder auch ArcelorMittal Bremen über 95 % ihrer Kuppelgase. Dabei dient Gichtgas zunächst zur Winderwärmung im Hochofenprozess sowie, zusammen mit den anderen Kuppelgasen, zur KWK-Stromerzeugung.

Laut Kraftwerksdatenbank der BNetzA sind derzeit knapp 2 GW elektrische Kraftwerksleistung in Betrieb, deren Hauptbrennstoff den Kuppelgasen zuzuordnen ist. Bei unterstellten 5.200 Vollbenutzungsstunden²¹⁶ werden somit knapp 10 TWh Strom jährlich aus Kuppelgasen produziert. Die Salzgitter AG deckt, nach eigenen Angaben, nahezu ihren gesamten Energiebedarf aus der Kuppelgasverwertung.

Bei Kuppelgasen handelt es sich um „Abfallprodukte“, die bei Produktionsprozessen in der Eisen- und Stahlindustrie anfallen. Die geringe Energiedichte macht sowohl Verdichtung und Transport über große Strecken, als auch die Speicherung unwirtschaftlich (BINE projektinfo 13/08 S.2). Die Nutzung von Kuppelgas an einem Standort ist somit immer mit dem Produktionsprozess vor Ort verknüpft. Um ein Abwanderungsrisiko durch eine Belastung der Kuppelgasverstromung zu identifizieren ist es notwendig, das Abwanderungsrisiko durch veränderte Stromkosten allgemein und den Anteil an Kuppelgaseigenstromerzeugung daran im Detail zu beleuchten.

Bezüglich der Rentabilität gilt es die Frage nach der Opportunität zu stellen. Grundsätzlich müssen laut TA-Luft (iVm. BImSchG) Kuppelgase energetisch verwertet werden. Dabei ist sicherlich die Verstromung gegenüber einer reinen Nutzung zur Bereitstellung von Prozesswärme mit höheren Kosten verbunden. Um die Frage der Rentabilität zu

²¹⁶ Die Salzgitter AG produziert nach eigenen Angaben derzeit ca., 1,5 TWh aus 288 MW was 5.200 VBH entspricht. Das Kraftwerk Mittelsbüren hat 2008 – 2010 im Mittel 790 GWh/a aus 150 MW produziert was ebenfalls ca. 5.200 VBH entspricht. (Quellen: Die Welt vom 7.10.2013; kleine Anfrage B90/Grüne v. 6.7.12 Senat Bremen)



beantworten müssen diese Mehrkosten einem ersparten (Fremd-)Bezug gegenübergestellt werden.

Die Wirtschaftlichkeit ist abhängig von der jeweiligen Situation am Standort, wozu keine Informationen vorliegen. Auch eine pauschale Wirtschaftlichkeitsbetrachtung kann an dieser Stelle aus Ermangelung an Informationen nicht durchgeführt werden.

Hinsichtlich bestehender Überlegungen des Gesetzgebers zum Bestandsschutz ergibt sich zudem die Frage, ob dieser für die Anlagen gelten soll, die im Rahmen ihrer Produktionsprozesse Kuppelgase erzeugen, oder für die Anlagen, die die entstandenen Kuppelgase energetisch verwerten. Beide Ansätze erscheinen nicht optimal. So kann ein Bestandschutz für erzeugende Anlagen durch die Anreizwirkung einer Entlastung Effizienzmaßnahmen hinsichtlich der Entstehung der Gase hemmen. Eine Knüpfung an die Erzeugungseinheit birgt die Gefahr Investitionen in eine effizientere Nutzung der (sowieso) entstehenden Gase zu behindern.

Unter Berücksichtigung, dass die Eisen- und Stahlindustrie im jetzigen Regime wie auch in denen in dieser Studie diskutierten neuen Rahmenbedingungen weitestgehend Begünstigung findet, so gilt dies auch für den Fall der Eigenstromerzeugung.

Aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen der TA-Luft hinsichtlich einer Verpflichtung zur energetischen Verwertung (Wärme- u./o. Stromerzeugung) bedarf es aus Sicht der Forschungsnehmer keiner zusätzlichen Anreize für die Eigenstromerzeugung aus Kuppelgasen.