

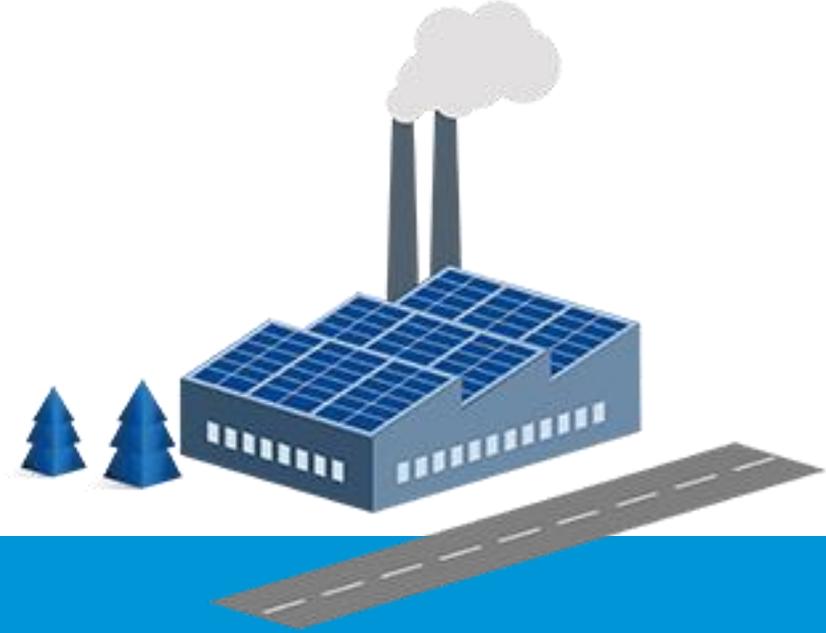
Gestaltung der Zeitenwende im Energiewenderecht

– eine Bestandsaufnahme –

24. Würzburger Gespräche zum Umweltenergierecht
Dr. Thorsten Müller
22.09.2022

Agenda

- ▶ Zeitenwenden – Ausgangspunkte, Gemeinsamkeiten, Konfliktlinien
- ▶ Entwicklungen der „Zeitenwende Klimaschutz“
- ▶ Entwicklungen der „Zeitenwende Unabhängigkeit von russischen Energiequellen“
- ▶ Vergleichende Betrachtung der Rechtsentwicklungen
- ▶ Zur Relevanz von Rechtsstrukturen für sozialen Ausgleich
- ▶ Ausblick



Die Zeitenwenden

Zeitenwende Unabhängigkeit



**„Wir erleben eine
Zeitenwende. Und das
bedeutet: Die Welt
danach ist nicht mehr
dieselbe wie die Welt
davor.“**

**Bundeskanzler *Olaf
Scholz*, 27.02.2022**

Zeitenwende Klimaschutz



ÜBERSICHT KONTAKT ENG
LEICHTE SPRACHE

 Bundesverfassungsgericht

Das Gericht Richterinnen und Richter Verfahren Entscheidungen

Startseite > Presse > Verfassungsbeschwerden gegen das Klimaschutzgesetz teilweise erfolgreich

Verfassungsbeschwerden gegen das Klimaschutzgesetz teilweise erfolgreich

Pressemitteilung Nr. 31/2021 vom 29. April 2021

Beschluss vom 24. März 2021 - [1 BvR 2656/18](#), [1 BvR 288/20](#), [1 BvR 96/20](#), [1 BvR 78/20](#)

Mit heute veröffentlichtem Beschluss hat der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts entschieden, dass die Regelungen des Klimaschutzgesetzes vom 12. Dezember 2019 (Klimaschutzgesetz <KSG>) über die nationalen Klimaschutzziele und die bis zum Jahr 2030 zulässigen Jahresemissionsmengen insofern mit Grundrechten unvereinbar sind, als hinreichende Maßgaben für die weitere Emissionsreduktion ab dem Jahr 2031 fehlen. Im Übrigen wurden die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen.

„Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz. Dies zielt auch auf die Herstellung von Klimaneutralität.“

„(...) Subjektivrechtlich schützen die Grundrechte als intertemporale Freiheits-sicherung vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhaus-gasminderungs-last in die Zukunft. (...)“

Leitsätze 2 und 4

Unterschiedliche Prioritäten der Zeitenwenden in der kurzfristigen Perspektive

- ▶ Zeitenwende Klimaschutz stärkt im energiepolitischen Fünfeck des § 1 Abs. 1 EnWG den Aspekt des Umwelt- und Klimaschutzes

„Zweck des Gesetzes ist eine möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente, umweltverträgliche und treibhausgasneutrale leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität, Gas und Wasserstoff, die zunehmend auf erneuerbaren Energien beruht.“

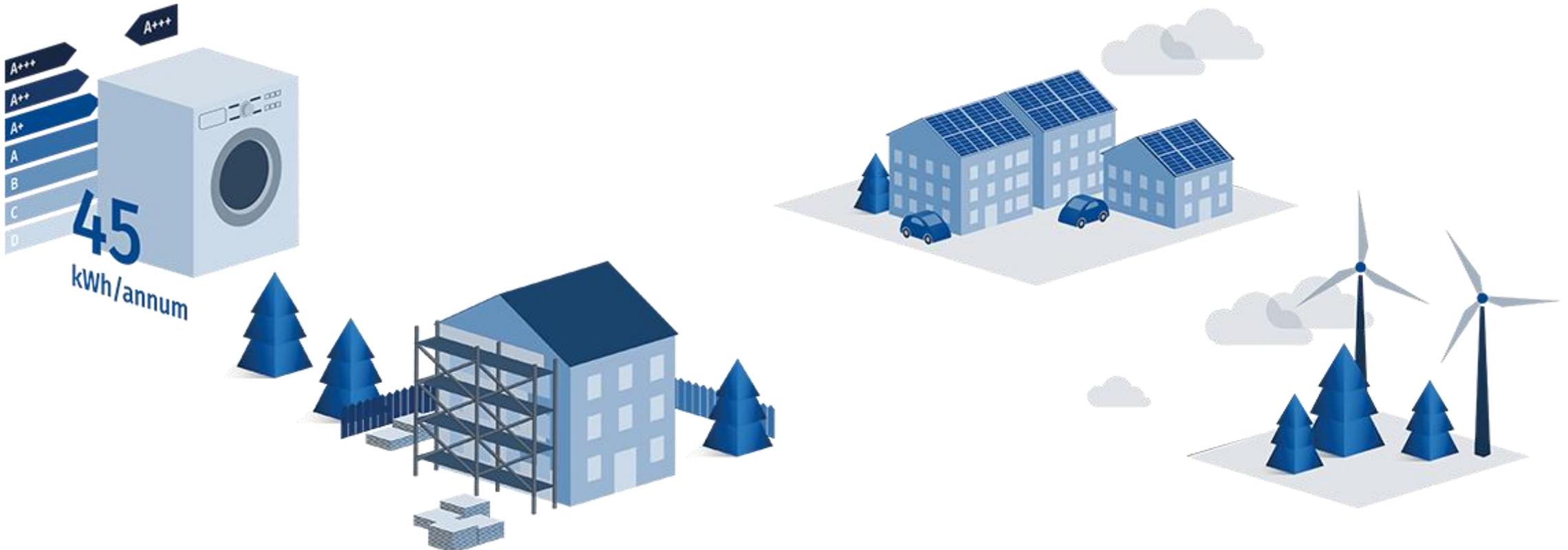
Unterschiedliche Prioritäten der Zeitenwenden in der kurzfristigen Perspektive

- ▶ Zeitenwende Klimaschutz stärkt im energiepolitischen Fünfeck des § 1 Abs. 1 EnWG den Aspekt des Umwelt- und Klimaschutzes
- ▶ Zeitenwende Unabhängigkeit priorisiert dagegen aus dem Katalog des § 1 Abs. 1 EnWG den Aspekt der Versorgungssicherheit

„Zweck des Gesetzes ist eine möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente, umweltverträgliche und treibhausgasneutrale leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität, Gas und Wasserstoff, die zunehmend auf erneuerbaren Energien beruht.“

Langfristig keine prinzipiellen Konflikte der Zeitenwenden – Gemeinsame Antworten auf beide Herausforderungen –

- ▶ Reduktion des Energieverbrauchs
- ▶ Umstieg auf erneuerbare Energien



Neutrale Wirkungen der Prioritätsverschiebung im geltenden Rechtsrahmen

- ▶ Temporäre Mehremissionen sind klimarechtlich
 - (weitgehend) neutral im Europäischen Emissionshandel
 - Das Mengen-Cap bestimmt Emissionsmengen unabhängig vom Zeitpunkt der Emissionen
 - Aber: Erhöhte Gesamtemissionen durch die Marktstabilitätsreserve
 - Neutral im System des Bundes-Klimaschutzgesetzes
 - Überschreitung von Jahresemissionsmengen nach § 4 Abs. 1 i. V. m. Anlage 2 KSG führt zu Reduzierung der Jahresemissionsmengen der Folgejahre, § 4 Abs. 3 KSG
- ▶ Diversifizierung von Importquellen (zunächst) klimaneutral

Konflikte infolge kurzfristiger Maßnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit

- ▶ Erschließung neuer fossiler Energiequellen dürfte globale Emissionen erhöhen
- ▶ Hohe Energiepreise geraten in Konflikt mit Instrumenten der Preissteuerung
 - Änderung des BEHG zur Verschiebung der nächsten Erhöhungen um jeweils 1 Jahr:
 - Statt 35/40/45 € in 2023/2024/2025
 - Jetzt 30/35/40/45 € in 2023/2024/2025/2026
 - Unklar: Entfällt der für 2026 vorgesehene Korridor oder verschieben sich dieser und der Beginn der Mengensteuerung auf 2027 und 2028?
 - Diskussion über zusätzliche Veräußerung von ETS-Zertifikaten aus der Marktstabilitätsreserve
- ▶ Aufbau einer neuen „fossilen“ Infrastruktur (etwa LNG-Terminals) muss nicht zwangsläufig zu Konflikten führen

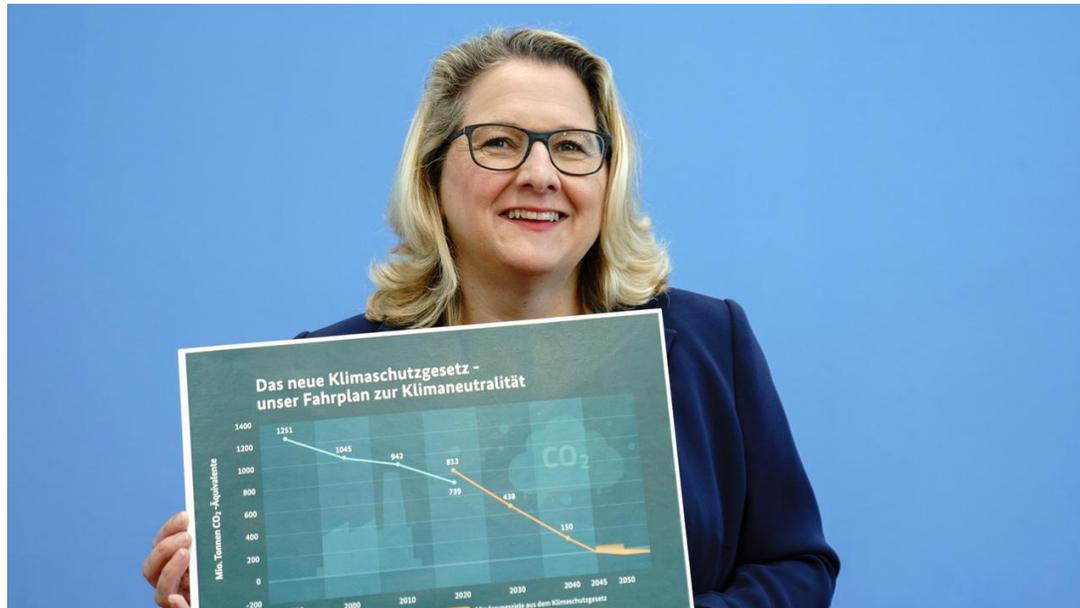
(Schein-)Lösung der Konflikte im Recht

- ▶ Befristete Genehmigungen für schwimmende und feste LNG-Terminals in § 5 Abs. 1 Nr. 4 LNCG
 - „Genehmigung (...) mit der Bestimmung zu erteilen, dass der Betrieb der Anlage mit verflüssigtem Erdgas spätestens am 31. Dezember 2043 einzustellen ist.“
 - Möglichkeit zur Umstellung auf „Weiterbetrieb nur (...) mit klimaneutralem Wasserstoff und Derivaten“ nach 2043 bei Antrag bis 1.1.2025, § 5 Abs. 2 LNCG
- ▶ Pflicht zur Umrüstung auf Wasserstoffnutzung für neue KWK-Anlagen in § 6 Abs. 1 Nr. 6 KWKG 2023
 - Anlagen > 10 MW, Genehmigung nach 30.6.2023
 - Ab 2028 mit höchstens 10 % der Kosten einer neuen KWKG-Anlage
 - „so umgestellt werden können, dass sie ihren Strom ausschließlich auf Basis von Wasserstoff gewinnen können“



Entwicklungen im Recht

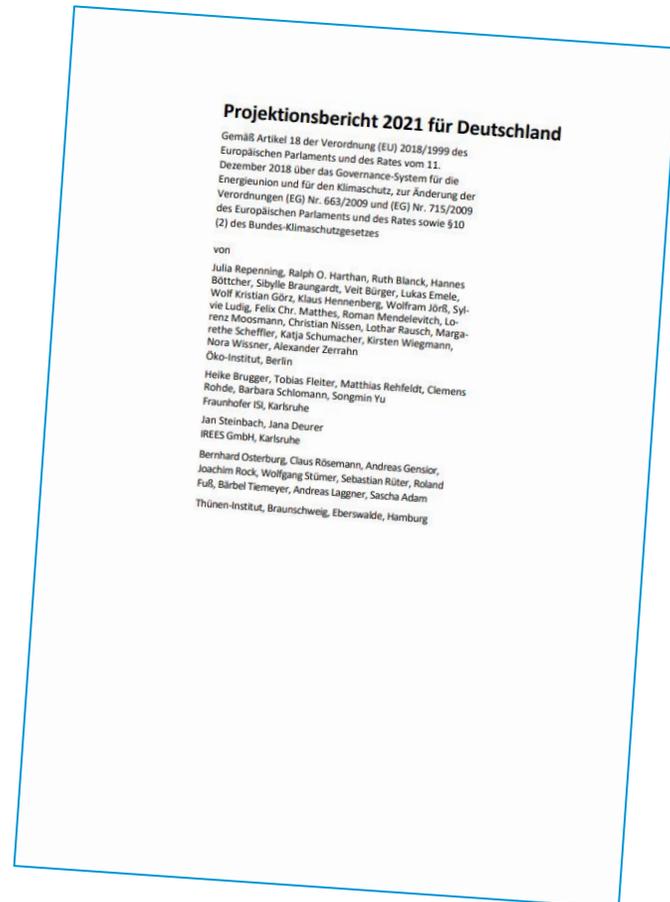
Anhebung der Ziele im Klimaschutzgesetz 2021



„Das Bundesverfassungsgericht verlangt Nachbesserungen am Klimaschutzgesetz, und die Bundesregierung scheint geradezu erleichtert zu sein. Als hätten Außerirdische jenes Gesetz erlassen, das die Regierung nun endlich korrigieren darf.“

Michael Bauchmüller, SZ 2.5.2021

Keine Nachjustierung der Instrumente trotz drohender Zielverfehlung



„Für die gesamten Treibhausgasemissionen (ohne Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft) ergibt sich im Zeitraum 1990 bis 2030 eine Minderung um 49 %, und bis 2040 wird eine Minderung von 67 % erreicht.“

Ampel: diverse klimapolitische Gesetzesvorhaben



„Feuerwerk“ der Energiegesetzänderungen

- ▶ Gesetz zur Gewährung eines einmaligen Heizkostenzuschusses aufgrund stark gestiegener Energiekosten (Heizkostenzuschussgesetz – HeizkZuschG)
- ▶ Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes zur Einführung von Füllstandsvorgaben für Gasspeicheranlagen sowie zur Änderung von § 246 des Baugesetzbuchs
- ▶ Gesetz zur Absenkung der Kostenbelastungen durch die EEG-Umlage und zur Weitergabe dieser Absenkung an die Letztverbraucher
- ▶ Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften
- ▶ Gesetz zur Änderung des Energiesteuerrechts zur temporären Absenkung der Energiesteuer für Kraftstoffe (Energiesteuersenkungsgesetz - EnergieStSenkG)

„Feuerwerk“ der Energiegesetzänderungen (II)

- ▶ Gesetz zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases (LNG-Beschleunigungsgesetz – LNKG)
- ▶ Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung
- ▶ Gesetz zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor
- ▶ Zweites Gesetz zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes und anderer Vorschriften
- ▶ Viertes Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

„Feuerwerk“ der Energiegesetzänderungen (III)

- ▶ Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land
- ▶ Gesetz zur Bereithaltung von Ersatzkraftwerken zur Reduzierung des Gasverbrauchs im Stromsektor im Fall einer drohenden Gasmangellage durch Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energiewirtschaftlicher Vorschriften
- ▶ Gesetz zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten (Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz - CO2KostAufG)
- ▶ Zweites Gesetz zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes
- ▶ Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften

„Feuerwerk“ der Energiegesetzänderungen (IV)

- ▶ 80 Änderungen
 - Vier neue Gesetze:
 - Heizkostenzuschussgesetz, LNG-Beschleunigungsgesetz, Energiefinanzierungsgesetz, Windenergieflächenbedarfsgesetz
 - 44 weitere Gesetze und Verordnungen, teilweise mehrfach, etwa
 - 9 x EnWG
 - 8 x EEG
 - 4 x NABEG
 - 3 x BImSchG



Osterpaket

Das Osterpaket als Kernelement der Zeitenwende Klimaschutz

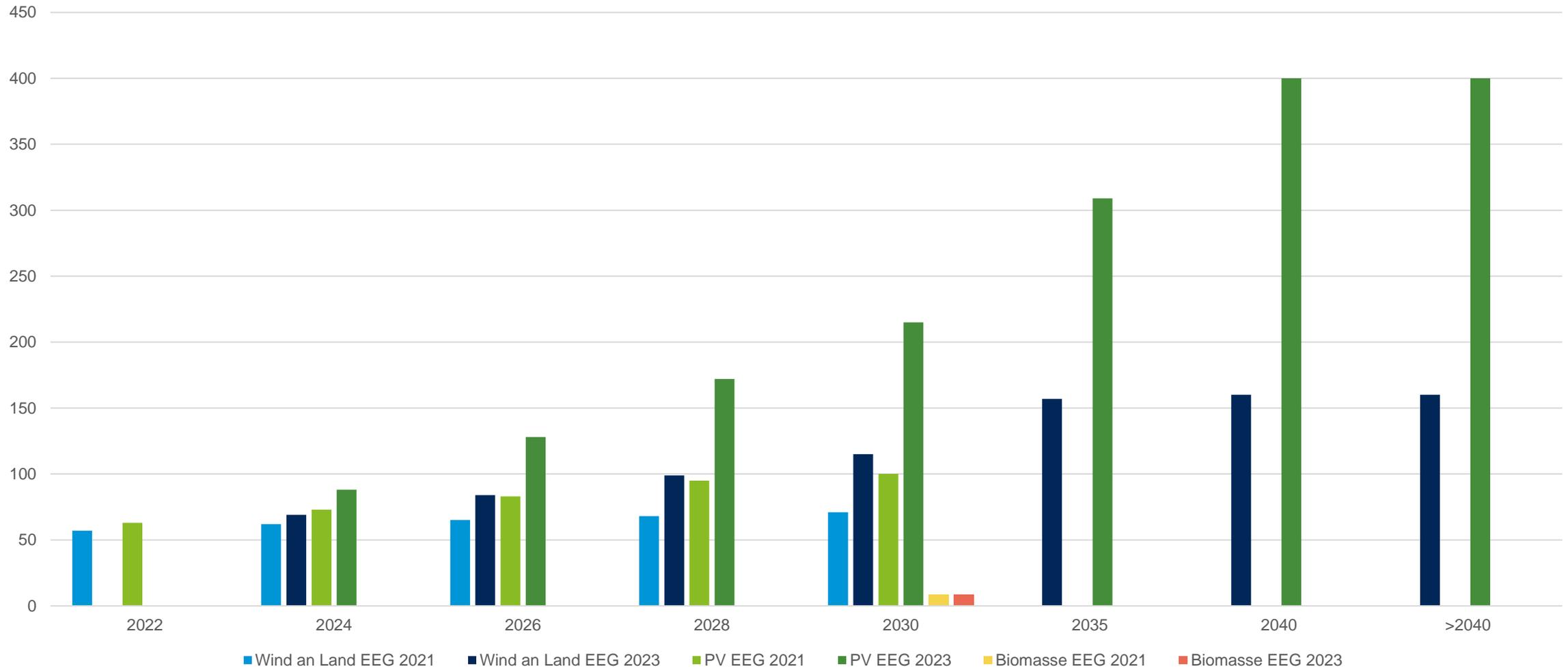
- ▶ Maßnahmenbündel aus
 - 4 Gesetzen
 - 35 Änderungen bzw. Neuverabschiedungen von Gesetzen und Verordnungen
- ▶ Drei Kernbereiche:
 - Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes
 - Festlegung eines verbindlichen Ziels für Windenergieflächen für die Bundesländer
 - Änderungen im Artenschutzrecht im Hinblick auf das Tötungsrisiko von Vögeln durch Windenergieanlagen

EEG 2023: Ein neues Ziel und die Ankündigung der „EEG-Abschaffung“

- ▶ Anhebung des angestrebten Anteils erneuerbarer Energien von
 - 65 % EE in 2030 im EEG 2021, § 1 Abs. 2 EEG 2021, auf
 - mindestens 80 % EE in 2030 im EEG 2023, § 1 Abs. 2 EEG 2023
- ▶ Anstreben der Treibhausgasneutralität der Stromversorgung im Bundesgebiet „nach der Vollendung des Kohleausstiegs“, § 1a Abs. 1 EEG 2023
- ▶ Ausbau soll „nach der Vollendung des Kohleausstiegs“ marktgetrieben erfolgen und die Förderung beendet werden, § 1a Abs. 2 EEG 2023

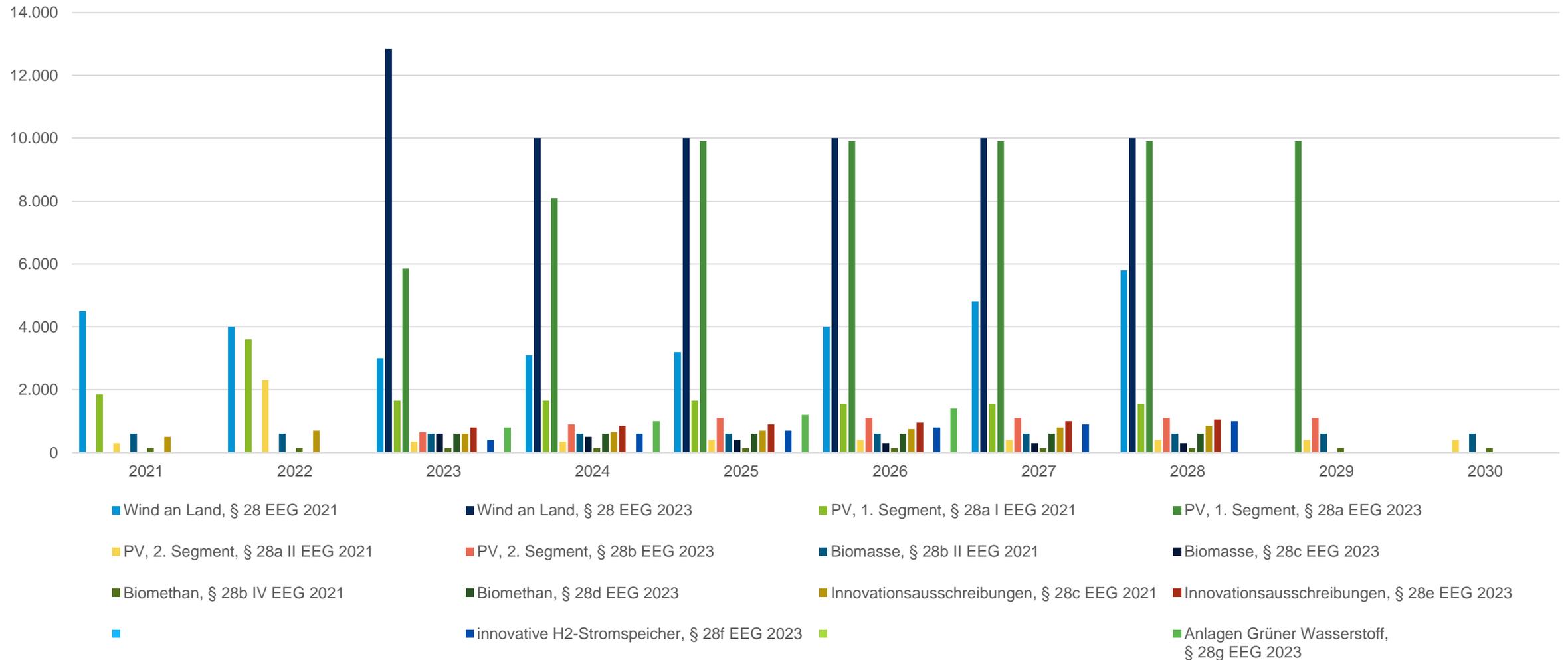
Anhebung des Ausbaupfades nach § 4 EEG 2023

§ 4 EEG 2021 und EEG 2023 – Vergleich der Ausbaupfade



Anhebung der Ausschreibungsmengen, §§ 28 ff. EEG 2023

Ausschreibungsmengen nach Erneuerbaren EEG 2021 und EEG 2023 im Vergleich



Trotz Mindestziels Deckelung des Ausbaus

(3) Das Ausschreibungsvolumen

1. erhöht sich ab dem Jahr 2024 um die Mengen, für die in dem jeweils vorangegangenen Kalenderjahr bei den Ausschreibungen für Windenergieanlagen an Land nach diesem Gesetz keine Zuschläge erteilt werden konnten, und
2. verringert sich jeweils
 - a) um die Summe der installierten Leistung der Windenergieanlagen an Land, die bei einer Ausschreibung eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union in dem jeweils vorangegangenen Kalenderjahr im Bundesgebiet bezuschlagt worden sind, sofern eine Anrechnung im Sinn von § 5 Absatz 5 völkerrechtlich vereinbart ist,
 - b) um die Summe der installierten Leistung der Windenergieanlagen an Land, für deren Strom kein anzulegender Wert oder der anzulegende Wert nicht durch Ausschreibungen bestimmt worden ist und die in dem jeweils vorangegangenen Kalenderjahr an das Register als in Betrieb genommen gemeldet worden sind,
 - c) um die Summe der Gebotsmengen für Windenergieanlagen an Land, die in den Ausschreibungen nach § 39n in dem jeweils vorangegangenen Kalenderjahr bezuschlagt worden sind, und
 - d) um die Summe der Gebotsmengen für Windenergieanlagen an Land, die in den Ausschreibungen nach § 39o in dem jeweils vorangegangenen Kalenderjahr bezuschlagt worden sind.

Abzug der Mengen aus geöffneten Ausschreibungen

Abzug der Mengen außerhalb der Ausschreibungen und der Förderung

Abzug der Mengen aus den Innovationsausschreibungen

Abzug der Mengen aus den Ausschreibungen für wasserstoffbasierte Stromspeicher

- ▶ Gilt jetzt umfassend für Wind an Land und 1. sowie 2. PV-Segment (§§ 28, 28a, 28b)

Begrenzte Veränderungen am Instrumentarium des EEG

- ▶ Wenig materielle Änderungen bei Wind an Land, Biomasse, Geothermie und Wasserkraft
- ▶ Geringfügige Ausweitung der Flächenkulisse für PV-Freiflächenanlagen
- ▶ Umfassendere Änderungen für kleine und mittlere „PV-Aufdachanlagen“
 - Verbesserung der ökonomischen Anreize
 - Vereinfachungen beim Netzanschluss
 - Verbesserte Anreize zur vollständigen Nutzung der Dachfläche
 - Abschaffung des sog. Atmenden Deckels
- ▶ Ein sich verschlechterndes wirtschaftliches Umfeld (Zinsanstieg, Lieferkettenproblematiken)

§ 2 EEG: Ein relativer Vorrang für die Erneuerbaren

- ▶ Hohe Bedeutung des Klimaschutzes und der Versorgungssicherheit schon heute zu berücksichtigen
- ▶ Keine eigene Wertungsentscheidung mehr für Behörden und Gerichte
- ▶ Maßgeblich bei wertungsoffenen Entscheidungen
- ▶ Es bleibt aber bei einer Einzelfallentscheidung

„Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit.“



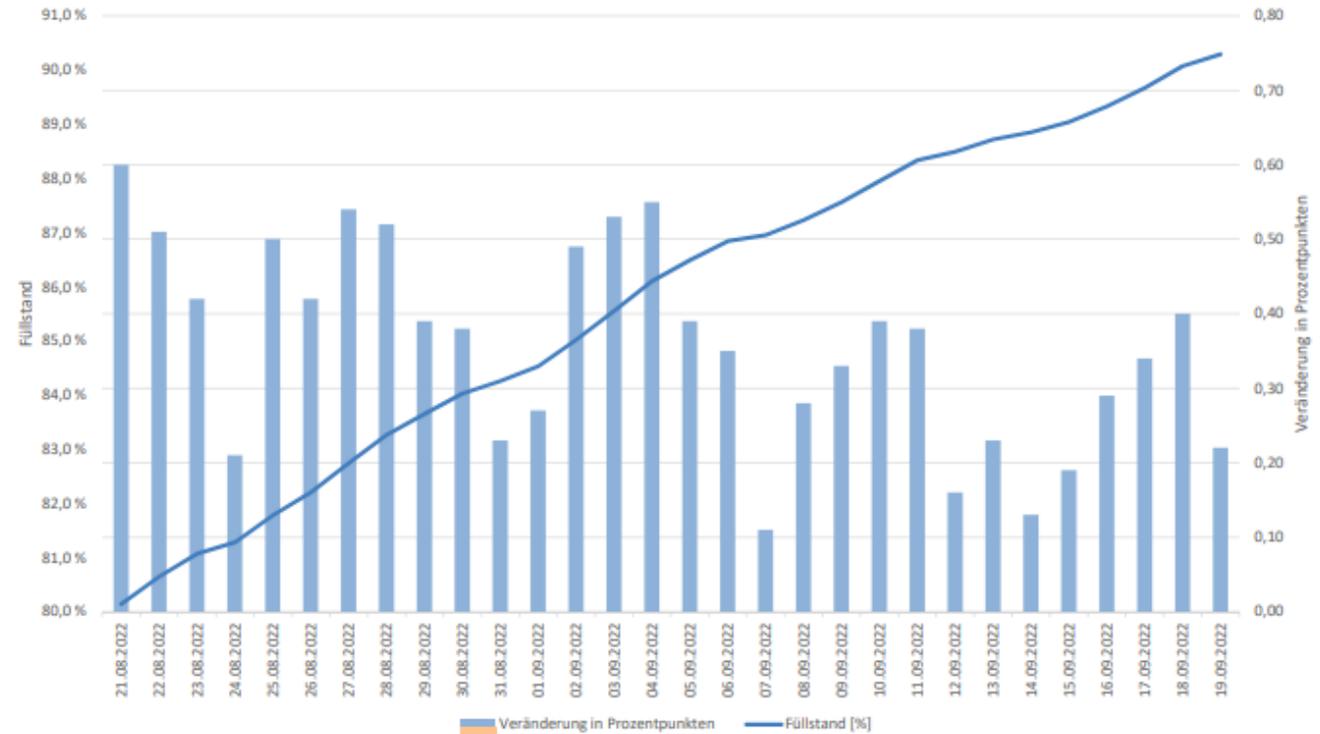
Zeitenwende Unabhängigkeit

Versorgungssicherheit durch Erdgasspeicherung, Diversifizierung und Fuel Switch

- ▶ Erster Baustein: Befüllung der Gasspeicher

Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes zur Einführung von Füllstandsvorgaben für Gasspeicheranlagen sowie zur Änderung von § 246 des Baugesetzbuchs
*Entwurf vom 15.3.,
 Inkrafttreten am 30.4.*

Täglicher Füllstand und Veränderung Speicherfüllstände in Prozentpunkten



Versorgungssicherheit durch Erdgasspeicherung, Diversifizierung und Fuel Switch (II)

- ▶ Zweiter Baustein: Verbrauchsreduktion durch Reaktivierung des Energiesicherungsgesetzes von 1975

Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes 1975 und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften

Entwurf vom 26.4., Inkrafttreten am 22./23.5.2022

- ▶ Verordnungsermächtigung für verschiedene Maßnahmen, etwa
 - Kurzfristenergieversorgungssicherungsmaßnahmenverordnung – EnSikuMaV
 - Mittelfristenergieversorgungssicherungsmaßnahmenverordnung – EnSimiMaV
- ▶ Weitere Überarbeitungen, aktuell neue Novelle

Versorgungssicherheit durch Erdgasspeicherung, Diversifizierung und Fuel Switch (III)

- ▶ Dritter Baustein: Aufbau einer LNG-Infrastruktur

Gesetz zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases (LNG-Beschleunigungsgesetz - LNCG)

Entwurf vom 10.5., Inkrafttreten am 1.6.

- Vorübergehende Ausnahmen von Verfahrensanforderungen, insb. bei Umweltverträglichkeitsprüfung,
- Einführung zeitweiliger vergaberechtlicher Erleichterungen

Versorgungssicherheit durch Erdgasspeicherung, Diversifizierung und Fuel Switch (IV)

- ▶ Vierter Baustein: Ersatz für Gasnutzung (im Stromsektor) durch Reaktivierung von Kohle- und Ölkraftwerken

Gesetz zur Bereithaltung von Ersatzkraftwerken zur Reduzierung des Gasverbrauchs im Stromsektor im Fall einer drohenden Gasmangellage durch Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energiewirtschaftlicher Vorschriften

Entwurf vom 21.6., Inkrafttreten am 12./13.7.

- Rückkehr von Stein- und Braunkohle- sowie Mineralöl-Kraftwerken an Strommarkt für einen befristeten Zeitraum bis spätestens 31. März 2024
- Kostenerstattung für Herstellung der Betriebsbereitschaft (ggf. zusätzlich zu Zahlungen für Stilllegungen)



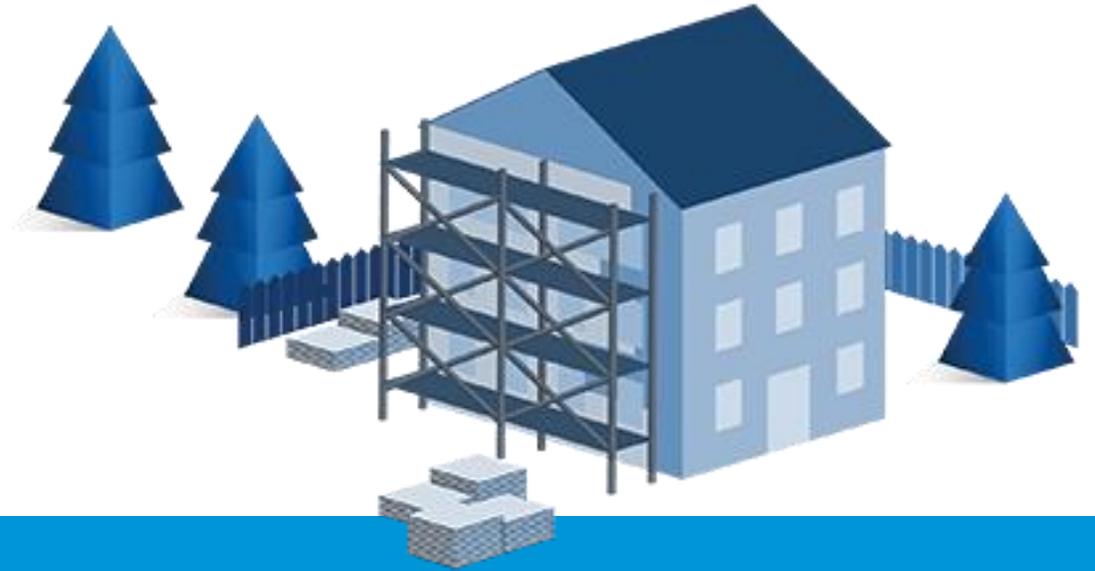
Eine vergleichende Betrachtung

Kein Gesamtkonzept der beiden Zeitenwenden

- ▶ Bisher verlaufen die beiden Zeitenwenden weitgehend unverbunden nebeneinander
- ▶ Die Zeitenwende Unabhängigkeit fokussiert sich auf kurzfristige Akutmaßnahmen
- ▶ Viele ohnehin angekündigte und für die (mittelfristige) Linderung der Gasknappheit hilfreiche Instrumente sind noch nicht umgesetzt
- ▶ Ein Übergang zu den mit der Zeitenwende Klimaschutz identischen Maßnahmen mit mittel- und langfristiger Wirkung ist noch nicht erkennbar
 - Regelungstechnisch bewegt sich die Zeitenwende Unabhängigkeit im „Sonderrecht“ und stützt sich auf für Ausnahmesituationen ausgelegtes Recht
 - In der Abwägung von Alternativen spielt der Klimaschutz bisher keine Rolle

Unterschiedlich Wahrnehmungen von „Bedrohung“ = unterschiedliche Entschlossenheit?

- ▶ Auffällig beim Osterpaket ist die fehlende Dynamik und Entschlossenheit trotz Krieges
 - EEG 2023 ist kein Erneuerbaren-Booster (jenseits der PV)
 - Beschleunigung war in der EEG-Novelle nicht gefragt
 - Nicht nur keine Beschleunigung, sondern sogar eine Verlangsamung hat es beim Wind-an-Land-Gesetz gegeben
 - Insgesamt: Verharren in bekannten Mustern und Denkstrukturen
- ▶ Keine Möglichkeit vorgesehen, besser zu sein, als geplant
 - Im EEG durch die Deckelung der Mengen
 - Im WindBG keine Gewähr, dass Kommunen Bottom-up zusätzliche Flächen bereitstellen



Energiepreiskrise und (sozialer) Ausgleich

Ouvertüre und fortlaufende Begleitung

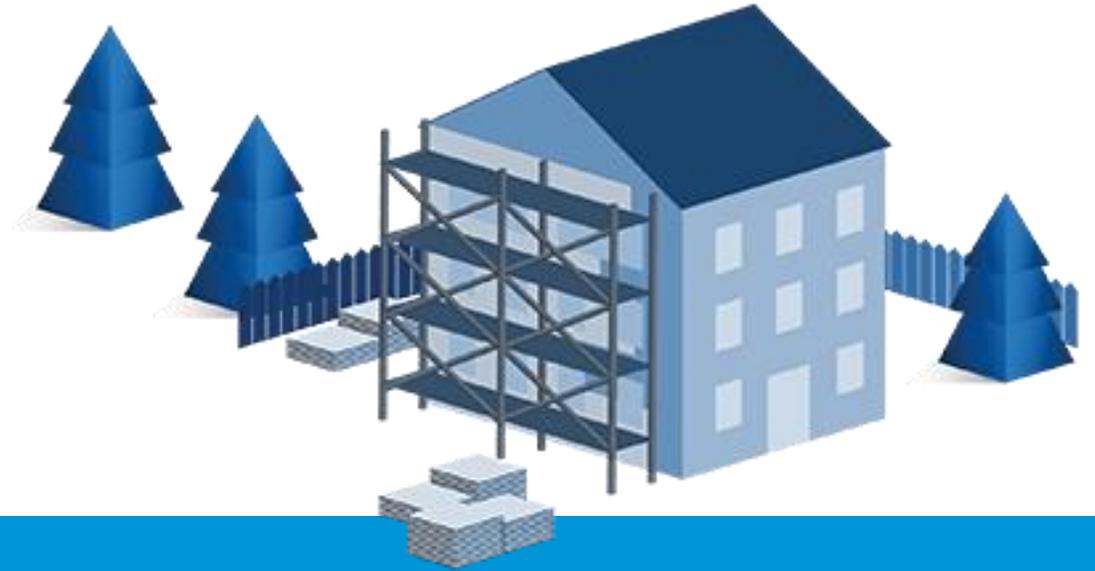
- ▶ Die finanziellen Auswirkungen auf Verbraucher begleiten die Rechtsetzung über die gesamte Legislaturperiode
- ▶ Das erste Gesetz aus der Abfolge war noch vor Kriegsbeginn

Gesetz zur Gewährung eines einmaligen Heizkostenzuschusses aufgrund stark gestiegener Energiekosten (Heizkostenzuschussgesetz - HeizkZuschG)

- ▶ Nicht alle hier einzuordnenden Instrumente waren zielgerichtet und haben Anreize zur Einsparung konterkariert (Tankrabatt, Ust.-Ermäßigung auf Gasverbrauch)

Herausforderungen der Zeitenwende Unabhängigkeit ein Fingerzeig für die der Zeitenwende Klimaschutz?

- ▶ Im Zuge der fortschreitenden Transformation wird die Frage nach einer sozialverträglich ausgestalteten Zeitenwende immer stärker an Bedeutung gewinnen
- ▶ Die Zeitenwende Unabhängigkeit unterscheidet sich davon, durch die schockartige Preisverwerfungen
- ▶ Gleichwohl: Die Reaktion der Politik auf steigende Preise (Tankrabatt, Aussetzen der angekündigten Preissteigerung im BEHG, Verkauf zusätzlicher ETS-Zertifikate aus der Marktstabilitätsreserve) haben das Potenzial, das Vertrauen in die Standhaftigkeit der Politik zu untergraben und damit die Klimaschutzziele zu gefährden
- ▶ Es gilt daher frühzeitig entsprechende Strukturen aufzubauen



Ausblick

Investieren Sie jetzt in
die **Zukunft** des
Klimaschutzrechts!



Kontakt:

Hannah Lallathin
Referentin für Fundraising
lallathin@stiftung-
umweltenergierecht.de

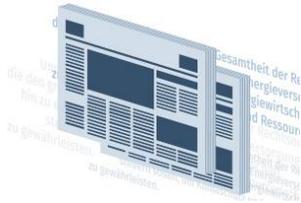
Spendenkonto zum ENERGIEVORRAT

Fürstlich Castell'sche Bank
IBAN: DE88 7903 0001 1000 9938 00
BIC: FUCEDE77

**ENERGIE
VORRAT**

Stiftungsfonds für gutes Klimaschutzrecht

Bleiben Sie auf dem Laufenden



Newsletter

Info | Stiftung Umweltenergierecht informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen



Webseite

www.umweltenergierecht.de als Informationsportal



Social Media

aktuelle Informationen auf Twitter und LinkedIn



**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**

Dr. Thorsten Müller
Vorsitzender des Stiftungsvorstandes
und Wissenschaftlicher Leiter

mueller@stiftung-umweltenergierecht.de

Tel: +49-931-79 40 77-0

Fax: +49-931-79 40 77-29

Twitter: @tmueller_Wue

Friedrich-Ebert-Ring 9 | 97072 Würzburg

www.stiftung-umweltenergierecht.de

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben.

Spenden: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE16790500000046743183

Zustiftungen: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE83790500000046745469