

Eckpunkte für die Reform des EEG

1. Einführung

Die Energiewende ist ein richtiger und notwendiger Schritt auf dem Weg in eine Industriegesellschaft, die dem Gedanken der Nachhaltigkeit und der Bewahrung der Schöpfung und der Verantwortung gegenüber kommenden Generationen verpflichtet ist. Zugleich macht sie unser Land und seine Volkswirtschaft unabhängiger von knapper werdenden fossilen Rohstoffen und schafft neue Wachstumsfelder mit erheblichen Arbeitsplatzpotenzialen. Die Energiewende verbindet damit wirtschaftlichen mit sozialem und ökologischem Erfolg.

Die Bundesregierung wird daher die Entwicklung zu einer Energieversorgung ohne Atomenergie und mit stetig wachsendem Anteil erneuerbarer Energie konsequent und planvoll fortführen. Die schnelle und grundlegende Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) ist hierbei eine der Hauptaufgaben. Weitere zentrale Aufgaben im Stromsektor, die wir kurzfristig angehen wollen, sind die Entwicklung eines zukunftsfähigen Strommarktdesigns, die Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für die Kraft-Wärme-Kopplung, die Umsetzung der Energieeffizienz-Richtlinie, die Weiterentwicklung der Netzreserve, die Modernisierung der Verteilernetze und die weitere Beschleunigung des Netzausbaus sowie die Vollendung des Energiebinnenmarkts.

Durch die Novelle des EEG soll der Anteil erneuerbarer Energien an der Stromversorgung bis 2025 auf 40 bis 45 Prozent und bis 2035 auf 55 bis 60 Prozent steigen und dabei Bezahlbarkeit und Versorgungssicherheit für die Bürger und die Wirtschaft sichergestellt werden.

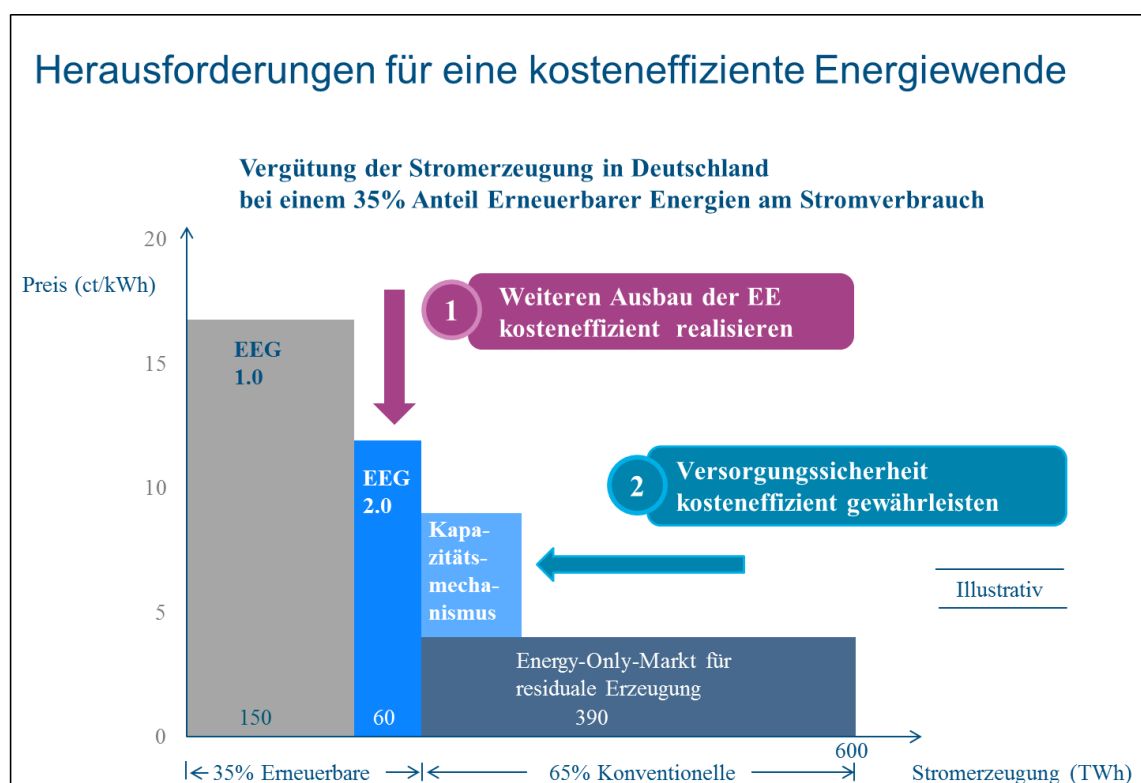
Ausgehend vom Koalitionsvertrag folgt die Reform des EEG folgenden Grundsätzen:

- Der Ausbaukorridor für erneuerbare Energien wird im Gesetz verbindlich festgelegt.
- Die Instrumente zur wirksamen Steuerung des Ausbaus werden technologiespezifisch ausgestaltet.
- Der Ausbau der erneuerbaren Energien wird auf die kostengünstigen Technologien konzentriert.
- Bestehende Überförderungen werden abgebaut, Boni gestrichen und die Förderung durchgehend degressiv ausgestaltet.
- Ab 2017 soll die Förderhöhe über Ausschreibungen ermittelt werden. Zur besseren Marktintegration der erneuerbaren Energien wird eine verpflichtende Direktvermarktung eingeführt.
- Alle Stromverbraucher werden angemessen an den Kosten beteiligt, dabei darf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der stromintensiven Industrie nicht gefährdet werden.
- Die Reform des EEG wird europarechtskonform ausgestaltet.
- Das EEG wird deutlich vereinfacht.

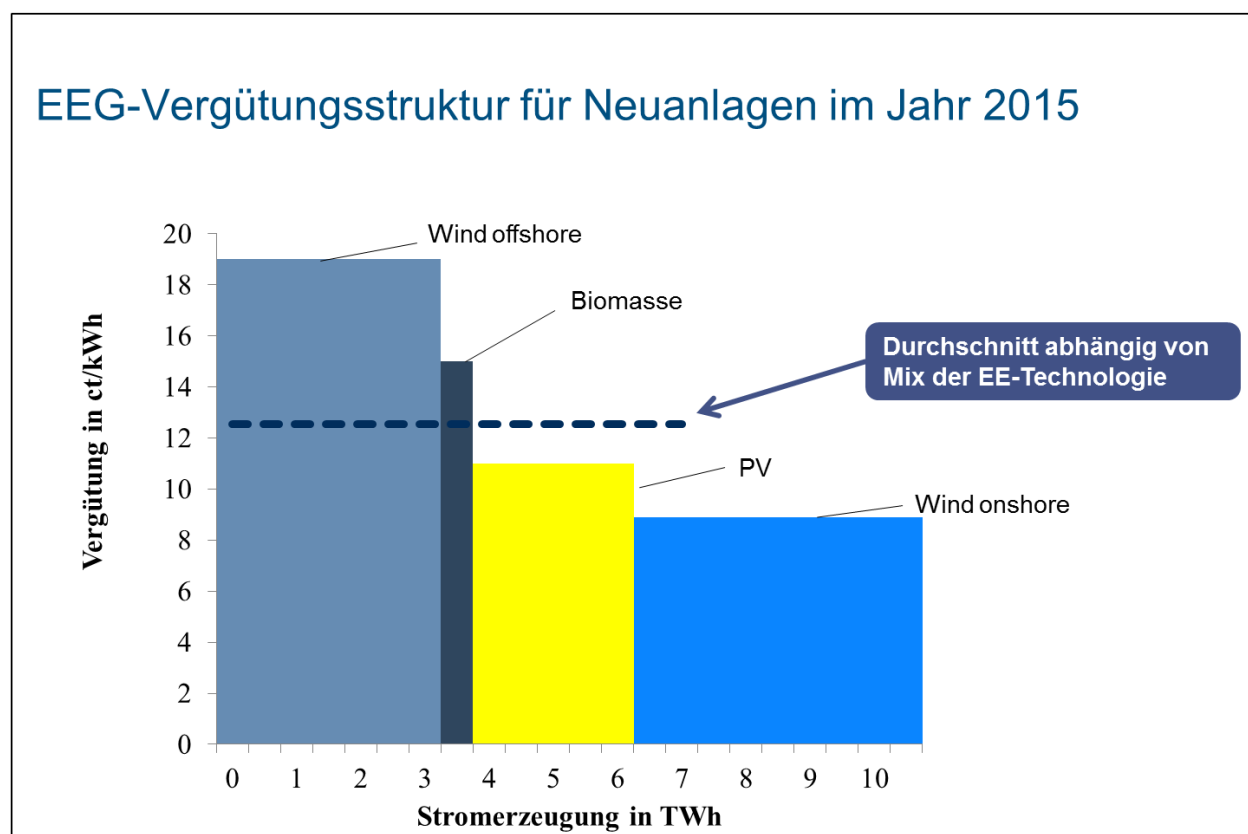
Die grundlegende Reform, auf die sich die Bundesregierung verständigt hat, soll Ausmaß und Geschwindigkeit des Kostenanstiegs spürbar bremsen, indem die Vergütungssysteme vereinfacht und die Kosten auf einem vertretbaren Niveau stabilisiert werden. Dazu brauchen wir neben einem berechenbaren und im Gesetz festgelegten Ausbaukorridor insbesondere mehr Kosteneffizienz durch Abbau von Überförderungen und Degression der Förderungen, eine stärker marktwirtschaftlich orientierte Förderung, eine Konzentration der Besonderen Ausgleichsregelung auf stromintensive Unternehmen im internationalen Wettbewerb und eine ausgewogene Regelung für die Eigenproduktion von Strom.

Die Herausforderungen für eine kosteneffiziente Energiewende veranschaulicht die nachfolgende Grafik. Sie zeigt die Summe der Vergütungen für erneuerbare und konventionelle Stromerzeugung zu einem Zeitpunkt, an dem die erneuerbaren Energien einen Anteil von 35 Prozent am Stromverbrauch erreicht haben werden (voraussichtlich 2020). Der jährliche Verbrauch in Deutschland liegt bei ca. 600 TWh.

25 Prozent davon werden durch erneuerbare Energien erzeugt, die durch das EEG 1.0 (2000 bis 2014) gefördert werden. Die durchschnittliche Vergütung über alle Technologien hinweg beträgt ca. 17 Cent/kWh. Diese „Lernkurve“ werden wir abbezahlen müssen, da Einvernehmen darüber besteht, dass in gesetzliche Zusagen nicht nachträglich eingegriffen werden soll. Die Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien von 25 auf 35 Prozent (ca. 60 TWh/a) kann jedoch durch die Maßnahmen eines grundlegend überarbeiteten EEG 2.0 wesentlich kostengünstiger erfolgen. Die restliche Stromnachfrage wird durch den residualen Kraftwerkspark gedeckt (ca. 390 TWh/a). Der Großhandelspreis für zukünftige Lieferungen (Futures) beträgt ca. 4 Cent/kWh. Dieser Preis deckt überwiegend nur die kurzfristigen Betriebskosten der Kraftwerke, nicht aber die Investitionskosten. Die Vollkosten eines neuen Steinkohle- oder Gaskraftwerks liegen bei 7 bis 11 Cent/kWh. Aus diesem Grund besteht die Gefahr nicht ausreichender Kraftwerkskapazitäten in Zeiten hoher Nachfrage. Die Koalition hat daher verabredet, mittelfristig einen zweiten Markt für das Vorhalten von Kapazität zu schaffen. Da die Bundesregierung keinen Einfluss auf die Höhe der Preise am Großhandelsmarkt hat und in bestehende Zusagen aus dem EEG 1.0 nicht eingreifen will, geht es bei der Umsetzung einer kosteneffizienten Energiewende vor allem darum, die Vergütungen für zusätzliche Erneuerbare-Energien-Anteile (EEG 2.0) und die Kapazitätszahlungen möglichst gering zu halten.



Die zweite Grafik veranschaulicht die Wirkungen des hier vorgelegten Vorschlags für ein grundlegend reformiertes EEG. Dargestellt wird die Summe der Vergütungen für neue EEG-Anlagen im Jahr 2015. Die Konzentration auf die kostengünstigsten Technologien, Wind Onshore und PV, bei gleichzeitiger Absenkung der Einspeisevergütungen bewirkt, dass die durchschnittliche Vergütung auf ca. 12 Cent/kWh sinkt. Bei der relativ teuren Biomasse erfolgt eine Konzentration auf Abfall- und Reststoffe und damit eine deutliche Mengenbegrenzung. Ein in der Summe hoher Anteil wird für Wind Offshore Anlagen zu zahlen sein, die noch am Anfang ihrer Entwicklung stehen. Das technologische und industrielle Potential verbunden mit den Perspektiven für wirtschaftliches Wachstum und Arbeitsplätze rechtfertigen allerdings die weitere Finanzierung der Wind Offshore Technologie.



2. Die EEG-Novelle im europäischen Kontext

Die Förderung der erneuerbaren Energien ist in den europäischen Zusammenhang eingebettet. Die EEG-Novelle erfolgt parallel zur Überarbeitung der europäischen Beihilfavorschriften zur Förderung erneuerbarer Energien. Auch wenn die Bundesregierung das EEG nicht als Beihilfe ansieht, wird sie bei der Novelle die Diskussionen auf europäischer Ebene zum neuen Beihilferahmen berücksichtigen und aktiv daran teilnehmen. Denn wichtige Anliegen der EU-Kommission, etwa die bessere Marktintegration der erneuerbaren Energien, liegen auch im nationalen Interesse. Die Bundesregierung strebt eine größtmögliche Kohärenz mit den neuen Beihilfavorschriften an. Dies setzt allerdings auch voraus, dass der europäische rechtliche Rahmen so weiter entwickelt wird, dass er weiterhin eine an den nationalen Gegebenheiten orientierte Förderung der erneuerbaren Energien ermöglicht und auch in Zukunft die Wettbewerbsfähigkeit der stromintensiven Industrie gewährleistet wird.

3. Zeitplan der EEG-Novelle

Die EEG-Novelle wird im ersten Halbjahr 2014 verabschiedet. Am 9. April 2014 wird die Bundesregierung den Gesetzentwurf im Kabinett beschließen. Die erste Beratung im Bundesrat wird am 23. Mai 2014 angestrebt. Im Bundestag soll der Gesetzentwurf im Mai und Juni beraten werden. Es ist beabsichtigt, dass die Novelle vom Bundestag am 26./27. Juni und vom Bundesrat am 11. Juli 2014 beschlossen wird. Dadurch kann die Novelle vor der parlamentarischen Sommerpause abgeschlossen werden. Das neue EEG soll am 1. August 2014 in Kraft treten.

4. Vertrauensschutz für Investoren

Das novellierte EEG soll zum 1. August 2014 in Kraft treten. Für Betreiber, die ihre Anlagen ab diesem Zeitpunkt in Betrieb nehmen, gelten mithin die Regelungen des neuen EEG. Bereits das geltende EEG sieht vor, dass die Förderbedingungen im Jahr 2014 evaluiert werden, so dass frühzeitig bekannt war, dass sich die Rechtslage

im Laufe dieses Jahres ändern kann. Der heutige Kabinettsbeschluss konkretisiert den Termin der zu erwartenden Gesetzesänderung mit dem Ziel, dass sich alle Beteiligten insbesondere im Hinblick auf getätigte und in der Realisierung befindliche Investitionen frühzeitig hierauf einstellen können.

Aus Gründen des Vertrauensschutzes gelten die alten Fördersätze des EEG 2012 für Windenergieanlagen, die bis 31. Dezember 2014 in Betrieb genommen werden, sofern sie vor dem 22. Januar 2014 immissionsschutzrechtlich genehmigt worden sind.

5. Verlässlicher Ausbaukorridor

Der vorgesehene verbindliche Ausbaukorridor gewährleistet einerseits einen zielorientierten und nachhaltigen Ausbau für erneuerbare Energien und ermöglicht andererseits eine optimale Integration der Stromerzeugung aus konventionellen und erneuerbaren Energien und eine bessere Abstimmung mit dem Netzausbau. Danach soll bis 2025 zwischen 40 und 45 Prozent und bis 2035 zwischen 55 und 60 Prozent des Stromverbrauchs durch erneuerbare Energien gedeckt werden. Diese Zwischenziele werden im EEG verankert.

Die verschiedenen Technologien folgen technisch und ökonomisch sehr unterschiedlichen Regeln. Vor diesem Hintergrund werden die Instrumente zur Steuerung des Ausbaus technologiespezifisch ausgestaltet:

- Bei der **Windenergie auf See** sollen 6,5 Gigawatt bis 2020 und 15 Gigawatt bis 2030 installiert werden. Für die Zeit bis 2020 wird eine Mengensteuerung eingeführt. Dabei werden vorrangig die Projekte berücksichtigt, die eine unbedingte Netzanschlusszusage haben. Danach sollen bis 2030 pro Jahr zwei neue Offshore-Windparks errichtet werden. Die Einhaltung des Ausbaupfads nach 2020 soll durch eine Ausschreibung oder andere geeignete Instrumente gewährleistet werden.

- Bei der **Windenergie an Land** wird ein jährlicher Zubau von bis zu 2.500 Megawatt angestrebt. Ein so genannter „atmender Deckel“ mit der automatischen Anpassung von Fördersätzen soll dafür sorgen, dass der tatsächliche Ausbau den vorgesehenen Ausbaupfad erreicht und nicht dauerhaft über- oder unterschreitet.
- Bei der **Solarenergie** wird ein jährlicher Zubau von 2.500 Megawatt angestrebt. Es bleibt bei dem Instrument des „atmenden Deckels“.
- Bei der **Bioenergie** wird wegen der hohen Kosten ein jährlicher Zubau von höchstens 100 Megawatt angestrebt (Konzentration auf die kostengünstigen Technologien). Dieser Zubau soll überwiegend durch Abfall- und Reststoffe erfolgen. Eine ambitionierte Degression wird diesen Zubaupfad sicherstellen.
- Bei der **Geothermie** und **Wasserkraft** sind aufgrund der Marktentwicklung keine Maßnahmen zur Mengensteuerung erforderlich.

Für die Umsetzung des Ausbaupfads wird ein Anlagenregister eingeführt, in dem alle Anlagen registriert werden. Dies erleichtert die Steuerung des Ausbaus der erneuerbaren Energien entsprechend dem Ausbaukorridor, schafft die notwendigen energiewirtschaftlichen Informationen und erleichtert dadurch die Systemintegration.

6. Integration der erneuerbaren Energien in den Strommarkt

Ein weiteres Kernanliegen der EEG-Reform ist die verbesserte Integration der erneuerbaren Energien in den nationalen und europäischen Strommarkt. Zu diesem Zweck wird die gleitende Marktprämie verpflichtend. Die Einführung erfolgt stufenweise, damit sich alle Marktakteure darauf einstellen können. Zu diesem Zweck wird eine Bagatellgrenze eingeführt, die jährlich abgesenkt wird. Daher müssen folgende Anlagen ihren Strom direkt vermarkten:

- 2015: alle Neuanlagen ab einer Leistung von 500 kW,
- 2016: alle Neuanlagen ab einer Leistung von 250 kW und
- 2017: alle Neuanlagen ab einer Leistung von 100 kW.

Die Managementprämie entfällt und wird in die Vergütungen eingepreist. Im Interesse der Marktintegration müssen außerdem in Zukunft alle neuen Anlagen fernsteuerbar sein.

Bei den Anlagenbetreibern gibt es die Besorgnis, dass die verpflichtende Direktvermarktung zu einem Anstieg der Finanzierungskosten führen könnte, da die Einnahmen etwa bei Ausfall eines Direktvermarkters nicht durchgehend gesichert sind. Vor diesem Hintergrund wird eine so genannte „Ausfallvermarktung“ eingeführt: Danach können Anlagenbetreiber, die ihren Strom vorübergehend nicht direkt vermarkten können, ihren Strom einem „Ausfallvermarkter“ andienen. Sie erhalten hierfür 80 Prozent des Wertes, den sie insgesamt in der Marktprämie erzielt hätten. Damit besteht ein starker ökonomischer Anreiz, die Ausfallvermarktung nur im Notfall in Anspruch zu nehmen.

Darüber hinaus wird das Grünstromprivileg in allen bisherigen Varianten gestrichen. Gegen das Grünstromprivileg hat die EU-Kommission erhebliche europarechtliche Bedenken, weil es auf eine Förderung des heimischen Grünstroms beschränkt ist. Außerdem ist die Förderung über das Grünstromprivileg teurer als die Direktvermarktung in der Marktprämie.

7. Ausschreibungen als neues Förderinstrument

Ab 2017 soll die Förderhöhe der erneuerbaren Energien durch Ausschreibung im Wettbewerb ermittelt werden. In einem ersten Schritt sollen mit einem Pilotvorhaben Erfahrungen gesammelt werden. Im neuen EEG werden dazu die Grundlagen für ein Ausschreibungsmodell für PV-Freiflächenanlagen geschaffen. Dieses Modell wird unmittelbar nach der Reform durch eine Verordnung konkretisiert. Es soll jährlich eine installierte Leistung in der Größenordnung von 400 Megawatt ausgeschrieben werden. Damit wird die gesamte Förderung von Freiflächen auf Ausschreibungen umgestellt. Über die Erfahrungen mit Ausschreibungen wird die Bundesregierung dem Bundestag berichten; hierzu wird eine gesetzliche Berichtspflicht vorgesehen.

8. Integration der erneuerbaren Energien in die Netze

Die Bundesregierung legt großen Wert darauf, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien eng mit dem Ausbau der Stromnetze verknüpft wird. Dabei soll sowohl die Stromeinspeisung aus erneuerbaren Energien als auch aus konventionellen Energien berücksichtigt werden. Dies erfordert eine ganzheitliche Regelung im Energiewirtschaftsgesetz. Eine solche Regelung wird derzeit erarbeitet, auch unter Berücksichtigung der Diskussionen in den verschiedenen Gesprächsforen der Bundesregierung. Vor diesem Hintergrund wird die EEG-Reform noch keine Regelung zur Netzintegration erhalten, sondern eine solche Regelung wird erst in einem zweiten Schritt alsbald vorgelegt.

9. Kostengünstiger Ausbau in den einzelnen Technologien

a) Vergütung der Windenergie an Land

Die Förderung der Windenergie an Land wird gekürzt: Der Repowering-Bonus wird gestrichen. Der ohnehin Ende 2014 auslaufende Systemdienstleistungs-Bonus wird nicht weitergeführt. Darüber hinaus wird die bestehende Überförderung insbesondere auch an windstarken Standorten abgebaut. Im Ergebnis liegt die Vergütung im Jahr 2015 an ertragreichen Standorten um 10 bis 20 Prozent unter dem Niveau vom Jahr 2013.

Entsprechend dem Koalitionsvertrag wird andererseits sichergestellt, dass an guten Binnenlandstandorten weiterhin ein wirtschaftlicher Betrieb möglich ist. In diesem Zusammenhang wird das bestehende zweistufige Referenzertragsmodell weiter entwickelt, um die unterschiedlichen Standortgüten besser zu erfassen.

Mit einem „atmenden Deckel“ analog zur Photovoltaik soll erreicht werden, dass sich der tatsächliche Ausbau auf dem vorgesehenen Ausbaupfad bewegt und diesen nicht dauerhaft über- oder unterschreitet.

b) Windenergie auf See

Für die Windenergie auf See wird das Stauchungsmodell, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, um zwei Jahre bis zum 31. Dezember 2019 verlängert. Entsprechend der Technologieentwicklung und den damit verbundenen Kostensenkungen wird in den Jahren 2018 und 2019 die Vergütung um jeweils 1 Cent/kWh abgesenkt.

Darüber hinaus ist es für die mittelfristige Entwicklung der EEG-Umlage von großer Bedeutung, dass die Förderung nach dem so genannten Basismodell, das auf eine längere Förderdauer bei niedrigeren Vergütungssätzen zielt, für Investoren im Vergleich zum Stauchungsmodell wirtschaftlich attraktiv bleibt. Vor diesem Hintergrund wird die Degression im Basismodell geringer ausfallen als im Stauchungsmodell.

c) PV

Die Förderung für die Solarenergie, wie sie mit der PV-Novelle 2012 ausgestaltet wurde, hat sich bewährt. Die Wirtschaftlichkeit der PV-Anlagen wird jedoch ganz wesentlich durch den Eigenverbrauch beeinflusst. Vor diesem Hintergrund wird die Förderung eng mit den vorgesehenen Änderungen beim Eigenverbrauch abgestimmt.

d) Biomasse

In Umsetzung des Koalitionsvertrages wird die Förderung überwiegend auf Abfall- und Reststoffe begrenzt. Zu diesem Zweck wird die erhöhte Vergütung für die Einsatzstoffvergütungsklassen I und II, mit denen insbesondere nachwachsende Rohstoffe vergütet wurden, gestrichen.

In den letzten Jahren erfolgte der Ausbau der Biogasanlagen zu einem großen Teil durch die Erweiterung bestehender Anlagen, die nach den höheren Fördersätzen des EEG 2009 vergütet werden. Um für die Zukunft einen kosteneffizienten Ausbau

sicherzustellen, wird die Erweiterung bestehender Biogasanlagen nur noch nach dem neuen EEG vergütet.

Wegen der hohen Kosten der Biogasaufbereitung wird weiterhin der Gasaufbereitungsbonus für Neuanlagen gestrichen.

Um den Ausbaupfad einzuhalten, werden die Fördersätze für neue Biogasanlagen stärker abgesenkt, wenn der Biogasausbau eines Jahres über 100 Megawatt liegt.

Für bestehende und neue Biogasanlagen wird der Anreiz erhöht, die Stromerzeugung flexibler am Markt auszurichten. Dadurch werden die Gesamtkosten der Biogaserzeugung verringert.

e) Wasserkraft

Die Förderung der Wasserkraft wird im Grundsatz fortgeführt. Die Voraussetzungen für die Förderung werden vereinfacht.

f) Geothermie

Die Förderung der Geothermie wird im Grundsatz fortgeführt. Der Technologiebonus wird gestrichen.

10. Angemessene Kostenverteilung

a) Besondere Ausgleichsregelung

Die Besondere Ausgleichsregelung wird europarechtskonform so weiter entwickelt, dass einerseits die Wettbewerbsfähigkeit der stromintensiven Industrie gewährleistet bleibt und andererseits diese angemessen an den Kosten des Ausbaus der erneuerbaren Energien beteiligt wird. In diesem Sinne überprüft die Bundesregierung

die Privilegierung der Branchen vorrangig anhand objektiver, europarechtskonformer Kriterien. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass die privilegierten Unternehmen einen angemessenen Kostenbeitrag übernehmen. Zu diesem Zweck befindet sich die Bundesregierung in einem konstruktiven Dialog mit der EU-Kommission, um die Besondere Ausgleichsregelung auf eine langfristig tragfähige Grundlage zu stellen. Es wird eine zeitnahe Einigung angestrebt, damit die Unternehmen im dritten Quartal 2014 ihre Anträge für das Jahr 2015 stellen können.

Die bisherige Regelung für Schienenbahnen in der Besonderen Ausgleichsregelung begünstigt große Verkehrsunternehmen. Künftig wird die Beteiligung des Schienenverkehrs an den Kosten des Ausbaus der erneuerbaren Energien für alle Unternehmen einheitlich geregelt. Dadurch werden Wettbewerbsverzerrungen zwischen verschiedenen Schienenbahnen vermieden. Im Ergebnis wird eine angemessene Beteiligung der Schienenbahnen an den Ausbaurkosten der erneuerbaren Energien erreicht.

b) Eigenverbrauch

Zukünftig wird im Grundsatz die gesamte Eigenstromerzeugung an der EEG-Umlage beteiligt. Nicht erfasst wird der so genannte Kraftwerkseigenverbrauch.

Alle neuen Eigenstromerzeuger tragen mit einer Mindestumlage zur Grundfinanzierung des EEG bei, wobei das neue EEG die Wirtschaftlichkeit von Erneuerbare-Energien-Anlagen, KWK-Anlagen und Kuppelgas-Nutzungen wahren wird. Für kleine Anlagen wird eine Bagatellgrenze eingeführt. Der Vertrauensschutz für bestehende Anlagen wird gewährleistet.