

EEG 2.0 – Nachteile beseitigt?

Büro Ö-quadrat gibt Einschätzung der EEG- Novelle

Dipl.-Ing., Dipl.-Volkswirt Dieter Seifried
Freiburg, Februar 2015

1	EEG 2.0 – Nachteile beseitigt?	3
2.	Was waren die Gründe für die Novellierung des EEG?	4
3.	Vorbereitungen für die Kehrtwende	8
4.	Was geschehen muss, um die Energiewende voranzutreiben	8
5.	Fazit	11

1 EEG 2.0 – Nachteile beseitigt?

Im Januar 2014 stellte Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel die Eckpunkte zur Reform des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes (EEG) vor. Nach einer rekordverdächtig kurzen Zeit durchlief das neue EEG das Gesetzgebungsverfahren und trat mit Wirkung vom 1. August 2014 in Kraft.

Seither wirbt die Bundesregierung damit, dass mit dem neuen EEG die Nachteile der Energiewende „gestrichen“ wären. Die EEG-Reform soll die Energiewende „planbar, bezahlbar und effizient“ machen.

Kaum war das neue EEG verabschiedet, scheute sich Bundeswirtschaftsminister Gabriel nicht davor, die geringe Reduktion der EEG-Umlage, die durch andere Faktoren bestimmt wird (siehe Abbildung 1), bereits als Erfolg seiner Politik zuzuschreiben.

Im Folgenden wird gezeigt, dass das überarbeitete EEG letztlich dazu dient, die Energiewende abzubremsen, um die traditionelle Energiewirtschaft und ihre Eigentümer vor wirtschaftlichen Einbußen zu schützen.

Der hier gezogenen bitteren Bilanz werden Handlungsempfehlungen gegenüber gestellt, die geeignet sind, die Energiewende zum Erfolg zu führen.

Wie ist das neue Gesetz einzuschätzen?

Mit dem neuen EEG wird der Ausbau der Erneuerbaren Energien zwar nicht gestoppt aber zumindest stark abgebremst. Für einzelne Technologien wurden Ausbaukorridore abgesteckt, bei deren Überschreiten sich die Degression der Einspeisevergütung erhöht und damit die Investitionen in Wind und Sonne unwirtschaftlicher werden:

- Für die Windenergie an Land (onshore) sowie für die Photovoltaik wurde jeweils ein Ausbaukorridor von 2,4 bis 2,6 GW pro Jahr vorgegeben. Allerdings beziehen sich die Angaben bei Wind auf Nettozubau (d.h. installierte Leistung insgesamt abzüglich Abgang von Altanlagen), bei Solarenergie auf den Brutto-Zubau.¹
- Für den Ausbau der Biomassenutzung wurde ein Korridor von 0,1 GW pro Jahr vorgegeben.

¹ Dies wird dazu führen, dass die Kapazität der insgesamt installierten Solaranlagen zunächst ansteigen, aber bei Außerbetriebnahme der Altanlagen aus den Boom-Jahren 2010 bis 2012 die installierte Leistung zurück gehen wird.

- Der Bonus für das Repowering von leistungsschwächeren Windanlagen entfällt.
- Die Zielwerte für den Ausbau von Offshore-Windanlagen wurden reduziert.

Zudem müssen ab dem 1. August Photovoltaik-Neuanlagen mit einer Leistung von größer als 10 kW bei Eigenverbrauch des erzeugten Stroms eine Umlage zahlen, die zunächst 30 Prozent der EEG- Umlage beträgt, ab dem 1.1.2016 auf 35 Prozent und ab dem 1.1.2017 auf 40 Prozent der EEG-Umlage erhöht wird.

Darüber werden alle Anlagen mit einer Leistung ab 500 kW dazu verpflichtet, den erzeugten Strom direkt an der Börse vermarkten. Dies geschieht in der Regel über ein Dienstleistungsunternehmen, den Direktvermarkter. Der Einspeiser erhält somit keine Einspeisevergütung vom Übertragungsnetzbetreiber mehr, sondern den Erlös an der Strombörse sowie zusätzlich die sogenannte Marktprämie, welche die Differenz zum EEG-Fördersatz ausgleicht. Ab 1. Januar 2016 fallen dann alle Anlagen ab 100 kW unter diese Regelung.

Ab dem Jahr 2017 sollen alle neuen Anlagen nur noch über Ausschreibungen in den Genuss der EEG-Förderung gelangen. Bereits im Jahr 2015 soll mit den ersten Ausschreibungen das neue Instrument getestet werden. Mit dem Übergang zum Ausschreibungsverfahren wird das EEG in seiner bisherigen Form quasi abgeschafft.

Parallel zur Änderung des EEGs wurde auch das **Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB)**² novelliert und im Juli 2014 in Kraft gesetzt. Es wurden zahlreiche Änderungen eingebaut – mit dem erklärten Ziel, die Anleger zu schützen. Tatsächlich werden die Kleinanleger kaum geschützt. Vielmehr wird Energiegenossenschaften und kleinen Kapitalgesellschaften die Umsetzung und Finanzierung von Projekten durch zusätzliche Auflagen und administrativen Aufwand erschwert.

2. Was waren die Gründe für die Novellierung des EEG?

Das alte **EEG ist quasi an seinem Erfolg „gescheitert“**. Der zügige Ausbau der Erneuerbaren hat die Stromerzeugung aus Steinkohle, Braunkohle und Erdgas deutlich reduziert. Im ersten Halbjahr 2014 produzierten die Erneuerbaren Energiequellen bereits mehr als 28 Prozent des gesamten bundesdeutschen Stroms. Das hat eine doppelte Wirkung auf die konventionellen Energieversorger:

² Die erste Fassung des KAGB trat bereits im Juli 2013 in Kraft und ersetzte das bis dahin gültige Investmentgesetz. Der Bundesgesetzgeber hat dessen Regelungen in das KAGB integriert und um zahlreiche neue Produktregeln und Vorgaben erweitert.

- Die Preise an der Strombörse kennen nur noch eine Richtung: nach unten! Seit dem Jahr 2011 sind die Börsenpreise um fast 50 Prozent auf gegenwärtig 3 bis 4 Cent/kWh gesunken.
- Die konventionellen Energieversorger setzen eine kleinere Menge zu niedrigeren Preisen um und müssen somit erhebliche Einbußen bei ihren bisherigen Geschäften mit Industriekunden, Stadtwerken und Stromhändlern hinnehmen.

Das spiegelt sich im Börsenkurs der größten Stromversorger wider. Die Börsenkurse von E.on und RWE haben sich in den letzten vier Jahren halbiert. Die EnBW-Aktie ist in den letzten drei Jahren um mehr als 30 Prozent abgestürzt.

Viele Städte, die an den Energieversorgern finanziell beteiligt sind, leiden mit den Unternehmen und klagen über millionenschwere Ausfälle von Gewinnzuweisungen. Die Stromversorger drohen mit weiterem Arbeitsplatzabbau und Investitionsstopp und warnen vor Black-outs.

Gleichzeitig berichtete die Presse, wie sich ausländische Unternehmen dafür bezahlen lassen, dass sie Überschussstrom aus deutschen Solarenergie- oder Windkraftanlagen abnehmen. Dabei wird aber unterschlagen, dass dies nur in wenigen Viertelstunden des Jahres passiert und auch nur deshalb, weil sich die Prognose von Angebot und Nachfrage auf dem Strommarkt nicht mit der tatsächlichen Entwicklung deckte. Da die konventionellen Kraftwerke nicht zurückgefahren werden, weil sie keinen entsprechenden finanziellen Anreiz haben oder technisch nicht dazu in der Lage sind, wird der überschüssige Strom exportiert.

Populistische Stimmungsmache gegen das EEG wurde auch von den großen deutschen Stromkonzernen befeuert: So berichtete das Handelsblatt am 17.01.2012: Jürgen Großmann (zu diesem Zeitpunkt noch Vorstandsvorsitzender des RWE) sehe in der Förderung der Solarenergie in Deutschland eine „massive Geldverschwendung“. Diese Form der Energiegewinnung in Deutschland sei so sinnvoll „wie Ananas züchten in Alaska“.³

Teil dieser Medienkampagne gegen das EEG war auch die arbeitgebernahe Initiative „Neue Soziale Marktwirtschaft“, deren derzeitiger Vorsitzender Wolfgang Clement, seit Februar 2006 auch im Aufsichtsrat der RWE Konzerntochter RWE Power AG sitzt.

³ <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/handelsblatt-energietagung-grossmann-mahnt-europaeische-energiepolitik-an/6076310.html>

Auch von den **Verbraucherschützern** der Haushalte sowie von den Verbänden der Gewerbetreibenden kam Kritik: Die EEG-Umlage war für das Jahr 2014 auf 6,24 Cent pro kWh angestiegen. Für einen durchschnittlichen Haushalt mit einem Stromverbrauch von 3500 kWh pro Jahr ergab sich hieraus eine Belastung von etwa 19 Euro pro Monat. Die regierenden Parteien in Berlin haben in den letzten beiden Jahren die steigenden Strompreise als zentrales Problem hochstilisiert. Betrachtet man jedoch die tatsächliche Entwicklung der Kosten aller Energieträger, so haben sich die gesamten monatlichen Energiekosten eines Durchschnittshaushalts (inklusive Benzin) in den letzten dreizehn Jahren knapp verdoppelt. Dabei sind etwa nur 19 Euro oder etwa 11 Prozent des Anstiegs nachweislich durch die Erneuerbaren Energien bedingt (siehe Abbildung 1). Der Anteil der Kosten der auf regenerative Energiequellen entfällt beträgt tatsächlich weniger als 6 Prozent bezogen auf die gesamten Energiekosten eines Haushalts – inklusive Umsatzsteueranteil und Strompreinsnachlässe für die Großindustrie. Würden die Kosten der Erneuerbaren auf alle Kunden gleichmäßig verteilt, wäre die Belastung der Haushalts- und Kleingewerbekunden wesentlich geringer.

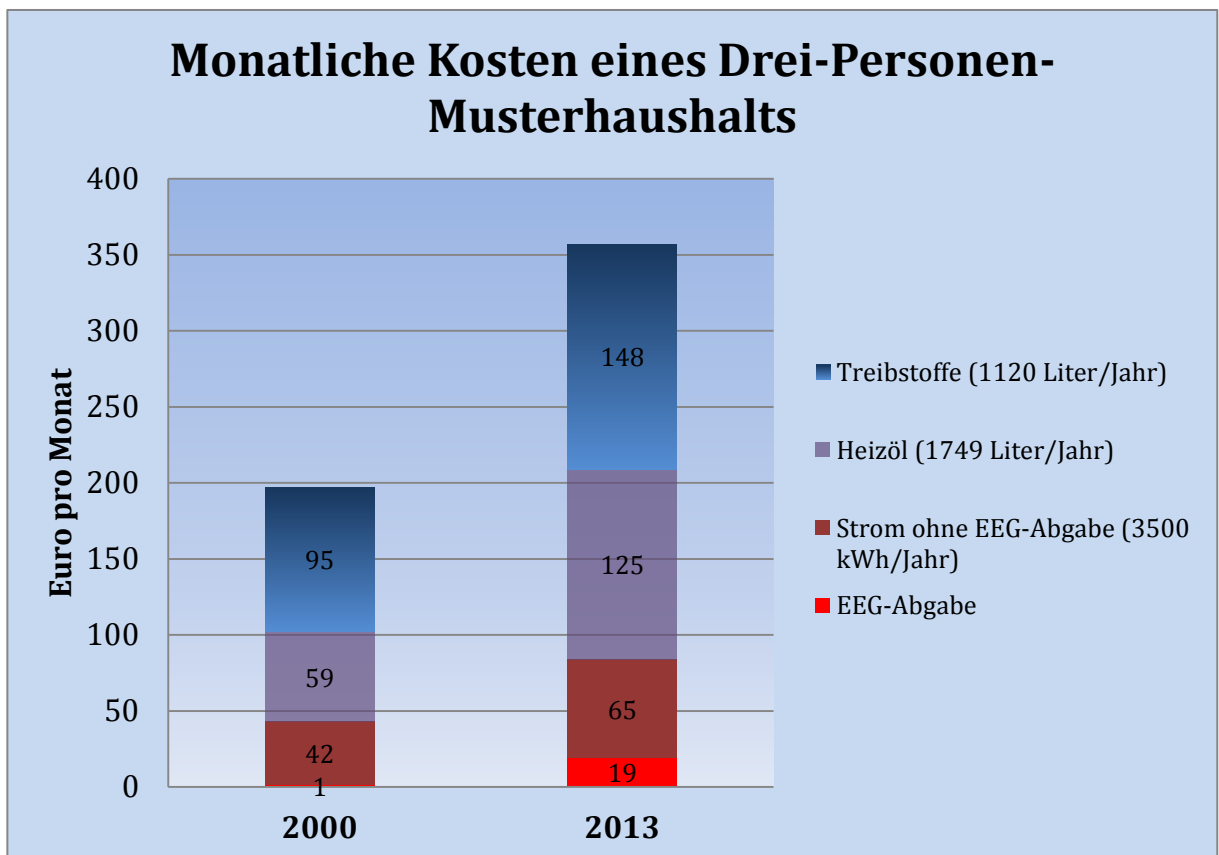


Abb. 1: Monatliche Energiekosten eines Durchschnittshaushalts in Deutschland (Quelle: Agentur für Erneuerbare Energien 2013, eigene Darstellung)

Die EEG-Umlage ist seit 2010 deshalb so stark angestiegen, weil die großen Stromverbraucher teilweise oder nahezu vollständig von der Umlage befreit wurden. Die Großverbraucher profitierten hierdurch in zweifacher Weise: einmal durch die Befreiungen von der EEG-Umlage (Privilegierung), sowie durch die sinkenden Börsenpreise für Strom. Weiterhin erhöhte sich die EEG-Umlage durch Ausgleichszahlungen für das vergangene Jahr und durch eine zu hohe Liquiditätsreserve (siehe Abbildung 2). Während die Auszahlungen an die Anlagenbetreiber ab 2011 kaum zugenommen haben, ist die EEG-Umlage stark angestiegen.

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) hat am 10.02.2014 im Rahmen einer Presseerklärung dargelegt, dass die **Anzahl der begünstigten Unternehmen** (die zum größten Teil von der EEG-Umlage befreit sind) für das Jahr 2014 um 378 Unternehmen auf nunmehr 2.098 Unternehmen **angestiegen** ist. Die Höhe der privilegierten Strommenge liegt für 2014 nunmehr bei 107.101 GWh und ist gegenüber dem Vorjahr um 11.544 GWh angestiegen. Dadurch ergibt sich nun eine Mehrbelastung für die restlichen Stromverbraucher in Höhe von 5,1 Mrd. Euro (gegenüber 4,0 Mrd. im Jahr 2013). Diese zusätzlichen Ausnahmegenehmigungen von der EEG-Umlage haben einen wesentlich stärkeren Effekt auf die EEG-Umlage als der zusätzliche Ausbau aller Erneuerbaren Energiequellen in diesem Jahr.

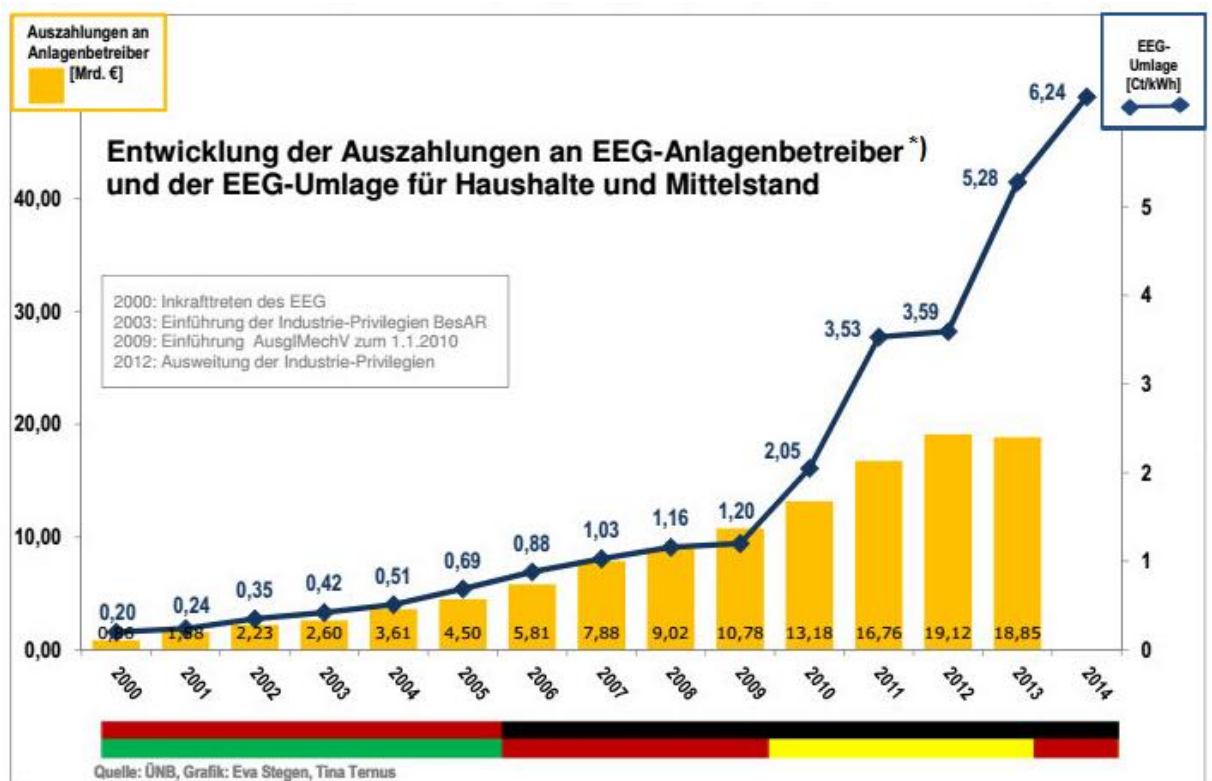


Abb.2: EEG-Umlage und Einspeisevergütung an EEG-Anlagenbetreiber driften auseinander (Quelle EWS)

3. Vorbereitungen für die Kehrtwende

Den großen Energieversorgern und der Industrie gelang es durch gezielte Kampagnen in Kooperation mit der Regierung das EEG in Frage zu stellen und die öffentliche Berichterstattung und Wahrnehmung zu beeinflussen. Bereits im Frühjahr 2013 setzte der damalige Umweltminister Peter Altmaier das unbelegte Horrorszenario in Umlauf, dass das EEG zu Mehrkosten der Energieversorgung in Höhe von einer Billion Euro führen würde. Kurze Zeit später sagte er eine Erhöhung der EEG-Umlage für 2014 auf 8 Cent voraus⁴ und bereitete damit die politische Grundlage für die sogenannte „Strompreisbremse“. Auf diesem Boden konnte sein Nachfolger Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel das EEG 2.0 durchsetzen.

4. Was geschehen muss, um die Energiewende voranzutreiben

Die derzeitige **Privilegierung von Strom-Großverbrauchern** führt zu einer hohen Stromkostenbelastung der Haushalte, des Gewerbes sowie kleinerer Industriekunden. Kleinere und mittlere Unternehmen, die einen jährlichen Stromverbrauch von unter einer Million Kilowattstunden haben, werden stark benachteiligt. Gleichzeitig profitiert die privilegierte Industrie von den stark sinkenden Strompreisen. Während die Strompreise für große Stromkunden heute niedriger sind als vor 10 Jahren, haben sich die Strompreise für das Kleingewerbe etwa verdoppelt. Diese Fehlentwicklung muss dringend abgebaut werden, indem die Subventionen für Unternehmen, die nicht im internationalen Wettbewerb stehen, komplett gestrichen werden. Die übrigen Unternehmen müssen stärker an der Finanzierung der Mehrkosten der Erneuerbaren Energiequellen beteiligt werden.

Mit der derzeitigen EEG-Umlage wird die Differenz zwischen EEG-Vergütung und Börsenpreis finanziert. Da die Strompreise am Spotmarkt in den letzten Jahren stark gesunken sind und voraussichtlich auch noch weiter sinken werden, trägt dies zur **Steigerung der EEG-Umlage** bei. Dies könnte vermieden werden, wenn über die EEG-Umlage die Mehrkosten gegenüber den durchschnittlichen Stromerzeugungskosten (und nicht gegenüber den Spotmarktpreisen) ermittelt und auf alle Stromkunden überwälzt würden.

⁴ Tatsächlich betrug die EEG-Umlage im Jahr 2014 6,24 Cent/kWh und konnte für 2015 auf nunmehr 6,17 Cent/kWh gesenkt werden.

Auch mit einem funktionierenden CO₂-Zertifikatehandel mit einer knapp bemessenen Zertifikatsmenge könnte das Problem deutlich reduziert werden: Strom aus fossilen Energieträgern und insbesondere aus Kohle würde an der Börse teurer und somit der zu überwältigende Betrag für die Förderung der Erneuerbaren Energien geringer. Zudem würde Kohle durch Gas substituiert. Aufgrund der unzureichenden Konzeption des CO₂-Zertifikatehandels konnte seit seiner Einführung kaum eine Lenkungswirkung verzeichnet werden. Hierzu bedürfte es Zertifikatspreise von 40 Euro/Tonne und mehr. Da es für die Gestaltung der Ausführungsbedingungen für den Zertifikatehandel eine Einigung auf europäischer Ebene bedarf – diese aber aufgrund der unterschiedlichen Interessenslage der EU-Mitglieder nicht zu erwarten ist – sollte die Regierung zu anderen Instrumenten greifen, z.B. zu einer **CO₂-Besteuerung** oder verschärften Emissionsrichtlinien für Kraftwerke.

Zudem sind derzeit zu viele fossile Kraftwerkskapazitäten in Betrieb. Das DIW hat in einer Studie im November 2014 dargestellt, dass in Deutschland Kohlekraftwerke mit einer Gesamtkapazität von rund 10 GW stillgelegt werden könnten mit der Folge, dass der Börsenpreis für Strom geringfügig steigen und die EEG-Umlage entsprechend sinken würde. Das heißt, die vorhandenen Überkapazitäten im bislang noch überwiegend fossilen und damit CO₂-ausstoßenden Kraftwerkspark sind ein wesentliches Hemmnis für die Umsetzung der Energiewende und zur Erreichung der Klimaschutzziele.

Will man weiterhin einen Umbau der Energieversorgung, zu dem die Bürger durch Investitionen in Erneuerbare und Energieeffizienz einen wesentlichen Teil beitragen, so sind verlässliche Regelungen für Einspeisetarife für Erneuerbare Energiequellen unerlässlich. Die vorrangige Einspeisung von Regenerativstrom muss erhalten bleiben. Allerdings zeigen gerade Äußerungen des ehemaligen Energiekommissars Günter Öttinger vor dem Wirtschaftsrat der CDU, dass diese Entwicklung in Industriekreisen gar nicht erwünscht ist: Deutschland sei „*unterwandert*“ von Eigenheimbesitzern mit Solaranlagen, Bauern mit Bioenergie-Kraftwerken und Bürgern, die sich finanziell an Windkraftträgern beteiligen (SZ 4. Juli 2014).

Mit steigender regenerativer Stromerzeugung ändert sich die wirtschaftliche Situation der konventionellen Stromerzeuger. Ihre Kraftwerke werden zukünftig nur noch gebraucht, wenn Sonne, Wind, Wasser und Biomasse nicht genug Strom erzeugen können. Dies setzt auch eine andere Entlohnung der (nötigen) fossilen Kraftwerke voraus. Das bisherige System der Preisbildung am Strommarkt, das sich an der „Merit-Order“⁵ ausrichtet, wird in Zukunft immer schlechter funktionieren. Je höher der Anteil der

⁵ Die „Merit-Order-Regel“ besagt, dass die Kraftwerke entsprechend ihrer variablen Kosten eingesetzt werden. Zunächst wird ein Erzeuger diejenigen Kraftwerke einsetzen, die die geringsten variablen Kosten aufweisen. Mit zunehmender Nachfrage werden dann die Kraftwerke mit den nächst höheren variablen Kosten eingesetzt. Die Strompreise an der Börse orientieren sich an den Grenzkosten des letzten eingesetzten Kraftwerks.

regenerativen Energiequellen im Netz ist, desto weniger wird in einem „Energy-only-Markt“ der Börsenpreis eine Höhe erreichen, der zu einer Vollkostendeckung für die Stromerzeugung führt.

In Zukunft erfordert dies ein System, das nicht nur die Lieferung von Strom, sondern auch die **Vorhaltung von notwendiger Kraftwerkskapazität vergütet**. Diese Vergütung könnte auf der Basis von Ausschreibungen für definierte Erzeugungsleistungen (lang-, mittel-, kurzfristig) erfolgen und unter Berücksichtigung des Standortes (Auswirkungen auf die Netzbelastung) könnte eine entsprechende Bestellung über die Kraftwerkseinsatzplanung der Übertragungsnetzbetreiber erfolgen. Im Gegenzug erhielten die Kraftwerksbetreiber neben der Kapazitätsprämie für die Bereitstellung der Kapazität für jede erzeugte Kilowattstunde nur noch die tatsächlich angefallenen variablen Betriebskosten erstattet (hauptsächlich Brennstoffkosten). Zu diesem Punkt gibt es in energiewirtschaftlichen Diskussion unterschiedliche Auffassungen und Konzepte die im Laufe des nächsten Jahres vertieft analysiert werden sollten.

Ein weiterer Schwachpunkt muss unabhängig von allen anderen Lösungsansätzen angegangen werden: Das Stiefkind der Energiepolitik, die **Energieeffizienz**, muss systematisch erschlossen werden. Hier bestehen derzeit die größten Defizite in der Energiepolitik. Durch die Erschließung der Einsparpotenziale könnten die Energiekosten der Verbraucher wesentlich reduziert werden: Es ist wesentlich kostengünstiger Kilowattstunden einzusparen, als sie über einen langen Zeitraum zu erzeugen. Jedoch haben die Unternehmen, die direkten Zugang zum Kunden haben, die Energielieferanten, kein Interesse an Einsparungen, da diese sowohl ihren Absatz als auch ihre Gewinne reduzieren. Hier müssen die **Rahmenbedingungen** so gestaltet werden, dass die Unternehmen aus der Umsetzung von Effizienzmaßnahmen einen wirtschaftlichen Vorteil erlangen – entweder durch das Erlangen zusätzlicher Kunden oder durch eine Verpflichtung im Rahmen der EU-Energieeffizienzrichtlinie.

Zentraler Punkt für das Gelingen der Energiewende ist eine ehrliche und klare **Informationspolitik**, die allen Beteiligten die Vor- und Nachteile sowie die Kosten einer Umstellung auf regenerative Energiequellen und Energieeffizienz vermittelt. Hierzu gehört auch die systematische Aufarbeitung der externen Kosten, die unser derzeitiges Energiesystem nach sich zieht. Bei einer solchen systematischen Betrachtungsweise, die auch die weiteren ökonomischen Vorteile in Betracht zieht, würden die „Mehrkosten“ gegenüber dem Nutzen verblassen. Gerade hier haben die derzeitige und die letzte Regierung versagt: Anstatt sich mit einer klaren Klimaschutzzielsetzung und den notwendigen Instrumenten zu positionieren, werden Klimaschutzziele in Frage gestellt und notwendige Maßnahmen nicht angegangen.

Ein zusätzlicher Aspekt sei erwähnt: Die derzeitige **Tarifsituation** ist für den Stromkunden völlig unübersichtlich und zudem im Sinne des Klimaschutzes kontraproduktiv: Die größten Verbraucher erhalten die günstigsten Tarife. Es ist heute nicht mehr ein-

zusehen, warum höherer Stromverbrauch und **stärkere Klimabelastung mit Rabatten belohnt** werden. Auch in einem liberalisierten Energiemarkt ließen sich Modelle realisieren, die einen Wettbewerb von Anbietern zulassen, ohne hohen Stromverbrauch zu begünstigen.

Auch Haushalte und Gewerbebetriebe können ihren Beitrag zur Energiewende leisten, indem sie Strom und Gas von den **Energielieferanten beziehen, die die Energiewende vorantreiben**. Bei diesen Unternehmen wird zwar die Kilowattstunde etwas teurer sein, dafür bieten sie in der Regel Dienstleistungen an, die beim Energiesparen helfen und den Anteil der regenerativen Energiequellen erhöhen. Im Ergebnis kann damit die Rechnung – trotz höherer Preise oder nicht gewährter Boni – aufgrund des niedrigeren Verbrauchs kleiner sein. Um die Wahl eines entsprechenden Unternehmens zu erleichtern, hat Büro Ö-quadrat in Kooperation mit der Hochschule Ruhr West Bewertungskriterien für einen „**Versorgertest**“ entwickelt. Die Methode und die Kriterien werden derzeit anhand einer Auswahl von Unternehmen erprobt.

5. Fazit

Wie aus den bisherigen Ausführungen erkennbar ist, muss eine nachhaltige Energiepolitik an verschiedenen Punkten ansetzen. Die von der Bundesregierung angezogene Handbremse für Erneuerbare Energien ist der falsche Weg und im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung kontraproduktiv.

Das **alte EEG** war ein Instrument, das wesentlich zur weltweiten Entwicklung der Erneuerbaren Energien und **zu ihrer immensen Kostensenkung** beigetragen hat. Insofern war es eine **Erfolgsgeschichte**, die besser nicht geschrieben werden könnte.

Vor diesem Hintergrund ist es besonders bitter, dass in der neuen Gesetzesfassung nur noch die Präambel den richtigen Weg weist. Die im **neuen EEG** festgeschriebenen Entwicklungskorridore sind zu niedrig angesetzt, **um die Klimaschutzziele im Stromsektor zu erreichen**.

Die Entwicklung der letzten Jahre macht zweierlei deutlich:

1. Wenn die Energiewende scheitert, dann nicht an technischen Problemen. Viel eher wird sie an dem Beharrungsvermögen der Energiewirtschaft scheitern, der es gelingt, ihre Interessen über die Politik durchzusetzen.
2. Die Energiewende kommt nicht von oben. Sie muss durch **engagierte Bürger und Organisationen von unten durchgesetzt werden**. Dies kann durch vielfältige Aktivitäten erfolgen: durch die Organisation in Energiegenossenschaften,

EEG 2.0 – Nachteile beseitigt?

durch Investitionen in eigene erneuerbare Anlagen, durch Effizienzmaßnahmen im eigenen Haushalt, durch die Wahl eines Energielieferanten, der die Energiewende unterstützt, durch politische Einflussnahme auf der kommunalen Ebene, auf Landesebene sowie auf Bundesebene.

Freiburg, den 10.2.2015

Dieter Seifried, Büro Ö-quadrat