

# **Ergänzende Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zur Neuregelung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes**

## **I. Zusammenfassung**

Der Normenkontrollrat hat die Neuregelung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2014) sowie die in diesem Zusammenhang ebenfalls im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Regelungsentwürfe zur Reform der Besonderen Ausgleichsregelung für stromkosten- und handelsintensive Unternehmen und zur Anlagenregisterverordnung geprüft. Gegenstand seiner Prüfung waren die nachvollziehbare und methodengerechte Darstellung des Erfüllungsaufwands und der Weiteren Kosten sowie die Darlegung von relevanten Regelungsalternativen und von Evaluierungserwägungen. Im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags bewertet der Normenkontrollrat die Regelungsvorhaben wie folgt.

### **1. Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand**

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand dargestellt. Danach führen die Regelungsvorhaben für die Wirtschaft zu einem Anstieg des Erfüllungsaufwands um jährlich 5,6 Mio. Euro und einmalig 13 Mio. Euro. Auf Seiten der Verwaltung ergibt sich ein Anstieg des jährlichen Erfüllungsaufwands um 7,4 Mio. Euro und einmalig 0,9 Mio. Euro.

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Dem Nationalen Normenkontrollrat liegen keine Anhaltspunkte vor, die Zweifel an der Plausibilität der vorgelegten Kostenschätzungen begründen.

Im Hinblick auf die Vollständigkeit der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand weist der Normenkontrollrat jedoch darauf hin, dass einige Aspekte bisher nicht bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands berücksichtigt wurden. Die mit der EEG-Novelle einhergehenden Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand fallen daher höher aus als vom Ressort ausgewiesen. Kostenerhöhende Effekte dürften insbesondere ausgehen von der Einbeziehung von Eigenversorgung in die EEG-Umlage sowie von den vorgesehenen Ausschreibungsverfahren zur Bestimmung der Förderhöhen. Der Normenkontrollrat erkennt allerdings an, dass eine seriöse Abschätzung dieser Kosten entweder aufgrund fehlender Erfahrungswerte oder unter methodischen Gesichtspunkten zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich bzw. sinnvoll ist.

### **2. Auswirkungen auf die EEG-Differenzkosten, die EEG-Umlage und die Strompreise**

Zur Entwicklung der EEG-Umlage sowie der EEG-Differenzkosten ist darauf hinzuweisen, dass aufgrund vielfältiger Einflussfaktoren (z.B. Börsenstrompreis, umlagepflichtiger Letztverbrauch, Wetter) eine Quantifizierung mit erheblichen

Unsicherheiten behaftet ist. Um dennoch eine Einschätzung zu möglichen Größenordnungen hinsichtlich der Entwicklung der EEG-Kosten sowie ihrer Wirkung auf die Strompreise aufzuzeigen, hat das Ressort auf Bitten des Normenkontrollrats drei mögliche Szenarien für die Entwicklung der EEG-Umlage dargestellt. Aufgrund seiner zentralen Bedeutung dieses Einflussfaktors hat das Ressort bei den drei Szenarien jeweils den Börsenstrompreis variiert. Das Ressort weist explizit darauf hin, dass es sich nicht um eine Prognose, sondern um Szenarien handelt.

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Szenario 1 – 4,0 ct/kWh:</b>					
<b>EEG-Umlage in ct/kWh</b>	5,28	6,24	6,10	6,20	6,40
<b>Szenario 2 – 3,5 ct/kWh</b>					
<b>EEG-Umlage in ct/kWh</b>	5,28	6,24	6,30	6,40	6,60
<b>Szenario 3 – 4,5 ct/kWh</b>					
<b>EEG-Umlage in ct/kWh</b>	5,28	6,24	5,80	5,90	6,10

Ein Vergleich der vom Ressort vorgenommenen Szenarien unterstreicht zudem die Bedeutung des Börsenstrompreises. So führt zwar ein geringer Börsenstrompreis zu einem Anstieg der EEG-Umlage. Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, können Stromverbraucher allerdings gleichzeitig vom Rückgang des Großhandelspreises profitieren, was sich in der geringeren Summe aus Börsenstrompreis und EEG-Umlage ausdrückt.

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Szenario 1 – 4,0 ct/kWh:</b>					
<b>Börsenstrompreis + EEG-Umlage</b>	10,40	10,39	10,10	10,20	10,40
<b>Szenario 2 – 3,5 ct/kWh</b>					
<b>Börsenstrompreis + EEG-Umlage</b>	10,40	10,39	9,80	9,90	10,10
<b>Szenario 3 – 4,5 ct/kWh</b>					
<b>Börsenstrompreis + EEG-Umlage</b>	10,40	10,39	10,30	10,40	10,60

Hinzuweisen ist ferner auf die Absicht des Ressorts, dass mit der EEG-Novelle ein grundlegender Systemwechsel zur Stärkung einer mehr marktwirtschaftlichen Steuerung vollzogen werden soll, dessen Auswirkungen in den vorgenommenen Szenarien nicht abgebildet werden können. Hierzu zählen insbesondere die zu erwartenden kostendämpfenden Effekte der verpflichtenden Direktvermarktung auf die EEG-Differenzkosten sowie ab 2017 die Bestimmung von Förderhöhen über Ausschreibungen.

Um zu verdeutlichen, welche wesentlichen Regelungen der EEG-Novelle maßgebliche Effekte auf die Differenzkosten und die Umlage haben, hat das Ressort eine

Differenzbetrachtung vorgenommen. Dabei wurden die wesentlichen Auswirkungen dieser Novelle auf die EEG-Differenzkosten (und die EEG-Umlage) im Jahr 2020 im Vergleich zu einem „Business-as-usual-Fall“ auf Grundlage des EEG 2012 dargestellt:

<b>Wesentliche Regelungen</b>	<b>Effekt im Jahr 2020</b>	<b>Kumulierter Gesamteffekt bis 2020</b>
Biomasse: Absenkung der Fördersätze sowie Beschränkungen im Hinblick auf die Erweiterung von Bestandsanlagen	<b>Reduzierung</b> der Differenzkosten um <b>1 Mrd. €</b> bzw. <b>0,32 ct/kWh</b> EEG-Umlage	Reduzierung der Differenzkosten um rund <b>4 Mrd. €</b>
Wind an Land: Absenkung der Fördersätze	Reduzierung der Differenzkosten um <b>40 Mio. €</b> bzw. <b>0,02 ct/kWh</b> EEG-Umlage	Reduzierung der Differenzkosten um rund <b>140 Mio. €</b>
Wind auf See: Verlängerung des Stauchungsmodells	<b>Mehrkosten</b> von <b>900 Mio. €</b> bzw. <b>0,24 ct/kWh</b> EEG-Umlage	Erhöhung der Differenzkosten um rund <b>1,6 Mrd. €</b>
Eigenverbrauch: Einbeziehung von Eigenstromerzeugung in Umlagefinanzierung	Reduzierung der EEG-Umlage um <b>0,27 ct/kWh</b> EEG-Umlage	Reduzierung der Differenzkosten um rund <b>900 Mio. €</b>
<b>Gesamteffekt</b>		<b>Reduzierung der Differenzkosten um 3,4 Mrd. €</b>

### 3. Darlegung relevanter Regelungsalternativen

Bezüglich der Darstellung relevanter Regelungsalternativen – insbesondere die vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung empfohlene technologieneutrale Förderung erneuerbarer Energien – weist der Gesetzentwurf lediglich darauf hin, dass diese geprüft und verworfen wurden.

Der Normenkontrollrat begrüßt daher, dass das Ressort der Aufforderung des Normenkontrollrats nachgekommen ist und zwischenzeitlich eine ausführlichere Darstellung wesentlicher Gründe für ihre Nichtberücksichtigung vorgenommen hat (siehe hierzu im Einzelnen, Seite 13).

### 4. Evaluierungserwägungen

Der Gesetzentwurf sieht vor, die EEG-Novelle einer periodischen Evaluierung zu unterziehen. Die Evaluierung umfasst einen Erfahrungsbericht zur EEG-Novelle insgesamt, der erstmals zum 31. Dezember 2018 dem Deutschen Bundestag vorlegt wird. Zudem erfolgt ein jährliches Monitoring über wesentliche Steuerungsinstrumente und Ziele der vorliegenden EEG-Novelle wie beispielsweise den Stand der Direktvermarktung von Strom aus erneuerbaren Energien. Über die in der Novelle vorgesehenen Ausschreibungsverfahren ist dem Deutschen Bundestag bis zum 30. Juni 2016 ein Erfahrungsbericht vorzulegen.

## 5. Verfahren

Das Verfahren, das zu der jetzt erreichten Transparenz der Folgekosten der EEG-Novelle geführt hat, weist einige Besonderheiten auf. Da bei Beschlussfassung des Bundeskabinetts die nach dem NKR-Gesetz erforderlichen Informationen zu den Folgekosten nicht vorlagen, hat der Normenkontrollrat grundsätzliche Bedenken geltend gemacht. Das Ressort hat gleichzeitig Zusammenarbeit mit dem Normenkontrollrat angeboten, um diesen Mangel zu heilen. Angesichts der besonderen Komplexität und Bedeutung der EEG-Novelle hat der Normenkontrollrat erstmals eine eigene Anhörung von Experten durchgeführt, zu der auch das Ressort eingeladen war. Seit der Kabinettsbefassung hat es einen mehrwöchigen, intensiven Dialog zwischen Ressort und NKR gegeben, der in den letzten Tagen zu einer wesentlich verbesserten Kostentransparenz geführt hat. Der Normenkontrollrat dankt dem Ressort für diesen intensiven und konstruktiven Austausch und weist gleichzeitig darauf hin, dass die Herstellung der für die politischen Entscheidungsträger – Bundeskabinett und Parlament – notwendige Kostentransparenz zu einem so späten Zeitpunkt der absolute Ausnahmefall bleiben muss.

## II. Im Einzelnen

Der Nationale Normenkontrollrat hat die Neuregelung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG-Novelle 2014) sowie die in diesem Zusammenhang ebenfalls im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Regelungsentwürfe zur Reform der Besonderen Ausgleichsregelung für stromkosten- und handelsintensive Unternehmen und zur Anlagenregisterverordnung geprüft.

Mit den Regelungsvorhaben werden zentrale Weichen für die zukünftige Ausgestaltung und damit auch für das Gelingen der Energiewende gestellt. Die EEG-Novelle gehört ohne Zweifel zu den wichtigsten Vorhaben der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode. Der Normenkontrollrat hat daher am 24. März 2014 gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2 NKR-Gesetz eine eigene Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Die Erkenntnisse der Anhörung sowie die dem Rat von Verbänden vorliegenden Stellungnahmen wurden in seiner Bewertung berücksichtigt.

Wesentliche Ziele der oben genannten Regelungsvorhaben sind

- die stetige Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien. Bis zum Jahr 2050 sollen erneuerbare Energien 80 Prozent des deutschen Bruttostromverbrauchs decken;
- die Durchbrechung der Kostendynamik der vergangenen Jahre und damit Begrenzung des Anstiegs der Kosten für Stromverbraucher;

- Planungssicherheit für alle Akteure der Energiewirtschaft;
- stärkere Integration erneuerbarer Energien in den Strommarkt.

Zur Erreichung dieser Ziele sieht der Gesetzentwurf eine Reihe neuer Steuerungs- und Förderungsinstrumente vor. Teilweise werden bestehende Instrumente modifiziert oder erweitert. Von besonderer Bedeutung sind dabei insbesondere die Einführung einer grundsätzlich flächendeckenden Verpflichtung zur Direktvermarktung sowie die ab dem Jahr 2017 vorgesehene Bestimmung der Förderhöhen über Ausschreibungen. Mit diesen Instrumenten wird ein Systemwechsel vollzogen.

Der Normenkontrollrat hat in seinen vorangegangenen Stellungnahmen zur EEG-Novelle um eine Konkretisierung und Ergänzung der Darstellung der Kostenfolgen sowie um eine Darlegung relevanter Regelungsalternativen gebeten. In der Kabinetttvorlage hatte das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zugesagt, im weiteren Verfahren eine Konkretisierung der Gesetzesfolgen vorzunehmen. Mit Schreiben vom 18. Juni 2014 ist das BMWi dieser Bitte nachgekommen.

Im Hinblick auf seine abschließende Beratung am 24. Juni 2014 hat der Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages den Normenkontrollrat gebeten, einen Sachstandsbericht zur Darstellung der Kostenfolgen der EEG-Novelle zu erstellen und eine Beurteilung des Gesetzgebungsvorhabens aus Sicht des Normenkontrollrates abzugeben. Vor diesem Hintergrund gibt der Normenkontrollrat die folgende ergänzende Stellungnahme zu den oben genannten Regelungsvorhaben ab.

## **1. Darstellung der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand**

### 1.1 Gesamtauswirkungen

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand dargestellt. Danach führen die Regelungsvorhaben für die Wirtschaft zu einem Anstieg des Erfüllungsaufwands um jährlich rund 5,6 Mio. Euro und einmalig rund 13 Mio. Euro. Auf Seiten der Verwaltung ergibt sich ein Anstieg des jährlichen Erfüllungsaufwands um rund 7,4 Mio. Euro und einmalig rund 0,9 Mio. Euro. Für Bürgerinnen und Bürger hat das Regelungsvorhaben insofern Auswirkungen, als dass die Anlagenregisterverordnung auch eine Registrierungspflicht für Anlagen vorsieht, für deren Strom kein Anspruch auf finanzielle Förderung besteht. Den daraus resultierenden Erfüllungsaufwand privater Anlagenbetreiber – und in diesem Sinne für Bürgerinnen und Bürger – hat das Ressort nicht separat ausgewiesen.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Kostenfolgen für die jeweiligen Einzelvorhaben und Normadressaten.

	<b>EEG-Novelle</b>	<b>Reform Besond. Ausgleichsr.</b>	<b>Anlagenregister-Verordnung</b>	<b>Gesamt</b>
<b>Gesamt</b>				
Jährlicher Erfüllungsaufwand	+ 1,18 Mio. €	+ 10,35 Mio. €	+ 1,44 Mio. €	+ 12,97 Mio. €
Einmaliger Erfüllungsaufwand	+ 13,41 Mio. €	-	+ 0,93 Mio. €	+ 14,34 Mio. €
<b>Wirtschaft</b>				
Jährlicher Erfüllungsaufwand	+ 1,14 Mio. €	3,97 Mio. €	+ 0,45 Mio. €	+ 5,56 Mio. €
Einmaliger Erfüllungsaufwand	+ 13,41 Mio. €	-	+ 4.000 €	13,41 Mio. €
<b>Verwaltung</b>				
Jährlicher Erfüllungsaufwand	+ 0,04 Mio. €	+ 6,38 Mio. €	0,99 Mio. €	+ 7,41 Mio. €
Einmaliger Erfüllungsaufwand	-	-	+ 0,93 Mio. €	+ 0,93 Mio. €
<b>Bürger</b>	-	-	Nicht ausgewiesen	-

## 1.2 Regelungen mit wesentlichen Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand

Die Entwicklung des Erfüllungsaufwands ist im Wesentlichen auf die folgenden Regelungen zurückzuführen.

<b>Kostentreiber <u>Wirtschaft</u></b>	<b>Jährlicher Erfüllungsaufwand</b>	<b>Einmaliger Erfüllungsaufwand</b>
<b>1. EEG-Novelle</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Meldepflicht für Anlagenbetreiber zur Einbeziehung von Eigenversorgung in die EEG-Umlage</li> </ul>	+ 1,90 Mio. €	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Umrüstung von Bestandsanlagen auf Fernsteuerbarkeit als Anspruchsvoraussetzung der Marktprämie</li> </ul>		13,1 Mio. €
<ul style="list-style-type: none"> <li>Wegfall der Meldepflicht zur Inanspruchnahme der Marktprämie und Wegfall von Vergütungsvoraussetzungen für Biogasanlagen</li> </ul>	- 0,70 Mio. €	
<b>2. Reform der Besonderen Ausgleichsregelung</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Erweiterte Nachweisführung ggü. EEG 2012 (§ 61 Abs. 3 EEG 2014)</li> </ul>	+ 3,97 Mio. €	
<b>3. Anlagenregisterverordnung</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Pflicht für Betreiber von neuen Photovoltaikanlagen zur Meldung von zusätzlichen Angaben (§ 3 EEG 2014)</li> </ul>	+ 0,35 Mio. €	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Pflicht der Netzbetreiber zur Überprüfung und Ergänzung von Angaben der Anlagenbetreiber</li> </ul>	+ 0,35 Mio. €	

<b>Kostentreiber <u>Verwaltung</u></b>	<b>Jährlicher Erfüllungsaufwand</b>	<b>Einmaliger Erfüllungsaufwand</b>
1. EEG-Novelle		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Änderungen im Verfahren der Kapazitätszuweisung im Wege des Versteigerungsverfahrens (Wind Offshore)</li> </ul>	20.000 – 60.000 €	
2. Reform der Besonderen Ausgleichsregelung		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umsetzung der Besonderen Ausgleichsregelung (§§ 60 ff. EEG 2014);</li> <li>• Jährlicher Gesamtaufwand 12,45 Mio. € davon:</li> </ul>	Mehraufwand durch Reform: 6,4 Mio. €	
3. Anlagenregisterverordnung		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Führung des Registers durch Bundesnetzagentur</li> </ul>	1 Mio. €	0,9 Mio. €

### 1.3 NKR-Bewertung der Ausführungen zum Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Dem Nationalen Normenkontrollrat liegen – auch im Lichte der durchgeführten Anhörung und Stellungnahmen von Verbänden – keine Anhaltspunkte vor, die Zweifel an der Plausibilität der vorgelegten Kostenschätzungen begründen.

Im Hinblick auf die Vollständigkeit der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand weist der Normenkontrollrat jedoch darauf hin, dass eine Reihe von Aspekten bisher nicht bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands berücksichtigt wurden. Die mit der EEG-Novelle einhergehenden Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand fallen daher höher aus als vom Ressort ausgewiesen. Der Normenkontrollrat erkennt allerdings an, dass eine seriöse Abschätzung dieser Kosten entweder aufgrund fehlender Erfahrungswerte oder unter methodischen Gesichtspunkten zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist.

#### *a) Auswirkungen der verpflichtenden Direktvermarktung*

Mit der EEG-Novelle soll schrittweise bis 1. Januar 2017 für alle Neuanlagen ab einer Leistung von 100 kW verpflichtend das Förderinstrument der Direktvermarktung eingeführt werden. Dieser Wechsel des grundsätzlichen Fördersystems führt zu zusätzlichem Aufwand für die Direktvermarktung. Er ist in den zur Berechnung der Marktprämie festgelegten anzulegenden Werten eingepreist. Für fluktuierende Energieträger (Windenergie- und Photovoltaikanlagen) werden Vermarktungsmehrkosten von 0,4 ct/kWh zugrunde gelegt und für steuerbare Energieträger 0,2 ct/kWh (Biogasanlagen).

Entsprechend den Ausbauzielen des Gesetzentwurfs beziffert das Ressort die daraus resultierenden jährlichen Vermarktungskosten für den Zubau eines Jahres auf ca. 3,9 Mio. Euro. Dieser Kostenschätzung werden folgende Parameter zugrunde gelegt:

<b>Energieträger</b>	<b>Jährlicher Zubau bzw. zusätzliche Leistung</b>	<b>Zu vermarktende Leistung</b>	<b>Vermarktungsmehr-Kosten</b>
Wind an Land	125 MW	262.500 MWh	1,05 Mio. €
Photovoltaik	650 MW	617.500 MWh	2,47 Mio. €
Biogasanlagen	25 MW	100.000 MWh	0,20 Mio. €
Sonstige			0,18 Mio. €

Diesen Kosten stehen jedoch Einsparungen auf Seiten der Übertragungsnetzbetreiber gegenüber. So entfallen Kosten für die Prognoseerstellung, den untertägigen Ausgleich sowie Kosten aus der Abrechnung von Ausgleichsenergie für den EEG-Bilanzkreis nach § 3 Abs. 4 Nr. 4 und 6 Ausgleichsmechanismus-Verordnung. Insgesamt geht das Ressort davon aus, dass die wegfallenden Kosten bei den Übertragungsnetzbetreibern tendenziell höher sind als die hinzukommenden Kosten bei den Direktvermarktern.

#### *b) Neuregelung zur Einbeziehung von Eigenversorgung*

Das Ressort weist für die Neuregelung zur Einbeziehung von Eigenversorgung einen Erfüllungsaufwand von 1,9 Mio. Euro aus. Dieser Betrag bezieht sich jedoch auf geschätzte 45.000 Neuanlagen eines Jahres und berücksichtigt nicht, dass sich die Anzahl der Anlagen jährlich erhöht. Unter der Annahme, dass jährlich 45.000 neue Anlagen errichtet werden, wäre nach 5 Jahren bereits von einem jährlichen Erfüllungsaufwand von 9,5 Mio. Euro auszugehen.

Da keine hinreichenden Daten über die zukünftige Entwicklung des Eigenverbrauchs vorliegen, kann zum jetzigen Zeitpunkt keine seriöse Abschätzung des mittelfristigen jährlichen Erfüllungsaufwands vorgenommen werden.

Zudem ist anzumerken, dass der vom Ressort ausgewiesene Erfüllungsaufwand nicht den derzeit in der Diskussion befindlichen Wegfall einer Bagatellgrenze für die Einbeziehung von Eigenverbrauch in die EEG-Umlage berücksichtigt. Bisher ist vorgesehen, Neuanlagen bis zu einer Leistung von 10 KW von der Neuregelung zur Einbeziehung von Eigenverbrauch auszunehmen.

#### *c) Bestimmung von Förderhöhen über Ausschreibungen*

Die EEG-Novelle sieht die schrittweise Einführung von Ausschreibungsmodellen vor. Die Umsetzung von Ausschreibungen wird naturgemäß zu Erfüllungsaufwand sowohl auf Seiten der Wirtschaft als auch auf Seiten der für den Vollzug zuständigen Behörden



führen. Da zum jetzigen Zeitpunkt weder die Rahmenbedingungen für die Ausgestaltung der Ausschreibungsverfahren geschaffen wurden noch hinreichende Erfahrungswerte für deren Umsetzung in Deutschland vorliegen, ist auch in diesem Fall eine seriöse Prognose über den zu erwartenden Erfüllungsaufwand nicht möglich.

#### *d) Änderung der Degressionsregeln und Erweiterung des „Atmenden Deckels“*

Gegenüber dem EEG 2012 wird mit der vorliegenden EEG-Novelle für die Energieträger Wind an Land und Biomasse ein neues System zur Berechnung der Förderhöhe eingeführt. Bei beiden Technologien wird die Förderhöhe künftig anhand der zugebauten installierten Leistung kalkuliert. Anstelle der bislang einmal im Jahr erfolgenden Absenkungen wird die Förderung künftig vierteljährlich in Abhängigkeit des Zubaus in einem festgelegten 12-Monatszeitraum abgesenkt:

- Bei der Förderung von Biomasse erfolgt bei Überschreiten der Obergrenze von 100 MW eine Absenkung pro Quartal um 1,27 Prozent statt 0,5 Prozent;
- Bei der Förderung von Wind an Land ist sowohl eine erhöhte als auch eine verringerte Absenkung möglich („Atmender Deckel“).

Insgesamt führen diese neuen Regelungen zur Bestimmung der Förderhöhe dazu, dass für neu in Betrieb gehende Anlagen alle drei Monate neue Fördersätze zur Anwendung kommen. Das BMWi geht davon aus, dass sich dadurch der administrative Aufwand für die zur Zahlung verpflichteten Netzbetreiber nicht wesentlich erhöht:

Danach müssen zwar nunmehr auch bei Windenergieanlagen an Land und bei Biogasanlagen vierteljährliche statt jährliche Förderabsenkungen in die Abrechnungssysteme eingearbeitet werden. Auch erhöht sich bei der Übermittlung der Daten der Übertragungsnetzbetreiber die Zahl der zu meldenden Vergütungsklassen. Die grundlegende Anpassung der Abrechnungs- und Datenübermittlungssysteme erfolgte jedoch bereits mit der Einführung des „atmenden Deckels“ für Photovoltaik im Jahr 2012. Zudem sei die Anzahl der mit dem EEG 2014 zusätzlich betroffenen Anlagen im Vergleich zu den Photovoltaik-Anlagen vernachlässigbar gering. So verwalten Netzbetreiber – unter Berücksichtigung der Ausbauziele der EEG-Novelle – derzeit pro Jahr rund 100.000 neue PV-Anlagen, während bei Wind an Land und Biomasse mit nur rund 1.100 neuen Anlagen pro Jahr zu rechnen ist.

## **2. Entwicklung der EEG-Differenzkosten, der EEG-Umlage und ihre Auswirkungen auf die Strompreise**

### 2.1 Vorbemerkung

Zum gesetzlichen Prüfauftrag gehört neben der Darstellung des Erfüllungsaufwands auch die Prüfung der sog. Weiteren Kosten. Mit Blick auf die vorliegenden Regelungsentwürfe betrifft dies insbesondere die Entwicklung der EEG-Differenzkosten, der EEG-Umlage und der Strompreise.

Zur Entwicklung der EEG-Umlage sowie der EEG-Differenzkosten ist darauf hinzuweisen, dass aufgrund vielfältiger Einflussfaktoren (z.B. Börsenstrompreis, umlagepflichtiger Letztverbrauch, Wetter) eine Quantifizierung mit erheblichen Unsicherheiten behaftet ist. Um dennoch eine Einschätzung über mögliche Größenordnungen hinsichtlich der Entwicklung der EEG-Kosten sowie ihrer Wirkung auf die Strompreise aufzuzeigen, hat das Ressort drei mögliche Szenarien für die Entwicklung der EEG-Umlage dargestellt. Auf Grund seiner zentralen Bedeutung dieses Einflussfaktors hat das Ressort bei den drei Szenarien jeweils den Börsenstrompreis variiert (Szenario 1: 4,0 ct/kWh, Szenario 2: 3,5 ct/kWh und Szenario 3: 4,5 ct/kWh).

Das Ressort weist explizit darauf hin, dass es sich hierbei nicht um eine Prognose handelt. Zudem bilden die Szenarien lediglich die mögliche Entwicklung bis zum Jahr 2017 ab, da nach dem Jahr 2017 die Förderhöhe über Ausschreibungen ermittelt werden soll und wesentliche Parameter der Ausschreibungsmodelle noch nicht feststehen. Entsprechende Schätzungen hätten nach Auffassung des Ressorts damit einen bestenfalls spekulativen Charakter.

## 2.2 Szenarien für die Entwicklung der EEG-Umlage, der EEG-Differenzkosten sowie ihre Wirkung auf die Strompreise

### **Szenario 1 (4,0 ct/kWh Börsenstrompreis)**

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>EEG-Differenzkosten (Mio. €)</b>		23.600	22.300	22.500	23.200
<b>EEG-Umlage in ct/kWh</b>	5,28	6,24	6,10	6,20	6,40
<b>Börsenstrompreis + EEG-Umlage in ct/kWh</b>	10,40	10,39	10,10	10,20	10,40
<b>Jährliche Kosten 4-Personen-Haushalt durch Börsenstrompreis und EEG-Umlage in Euro<sup>1</sup></b>	364,00	363,65	353,50	357,00	364,00

### **Szenario 2 (3,5 ct/kWh Börsenstrompreis)**

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>EEG-Differenzkosten (Mio. €)</b>		23.600	23.100	23.300	24.000
<b>EEG-Umlage in ct/kWh</b>	5,28	6,24	6,30	6,40	6,60

<sup>1</sup> Der Schätzung wurde ein durchschnittlicher jährlicher Stromverbrauch von 3.500 kWh für einen 4-Personen-Haushalt zugrunde gelegt.

<b>Börsenstrompreis + EEG-Umlage in ct/kWh</b>	10,40	10,39	9,80	9,90	10,10
<b>Jährliche Kosten 4-Personen-Haushalt durch Börsenstrompreis und EEG-Umlage in Euro<sup>1</sup></b>	364,00	363,65	343,00	346,50	353,50

**Szenario 3 (4,5 ct/kWh Börsenstrompreis)**

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>EEG-Differenzkosten (Mio. €)</b>		23.600	21.500	21.700	22.300
<b>EEG-Umlage in ct/kWh</b>	5,28	6,24	5,80	5,90	6,10
<b>Börsenstrompreis + EEG-Umlage in ct/kWh</b>	10,40	10,39	10,30	10,40	10,60
<b>Jährliche Kosten 4-Personen-Haushalt durch Börsenstrompreis und EEG-Umlage in Euro<sup>1</sup></b>	364,00	363,65	360,50	364,00	371,00

Ein Vergleich der vom Ressort vorgenommenen Szenarien verdeutlicht unter anderem die Bedeutung des Börsenstrompreises. So führt zwar ein geringer Börsenstrompreis zu einem Anstieg der EEG-Umlage. Stromverbraucher können allerdings gleichzeitig vom Rückgang des Großhandelspreises profitieren, was sich in der geringeren Summe aus Börsenstrompreis und EEG-Umlage ausdrückt.

Hinzuweisen ist ferner auf die Absicht des Ressorts, dass mit der EEG-Novelle ein grundlegender Systemwechsel zur Stärkung einer mehr marktwirtschaftlichen Steuerung vollzogen werden soll, dessen Auswirkungen in den vorgenommenen Szenarien nicht abgebildet werden können. Hierzu zählen insbesondere die zu erwartenden kostendämpfenden Effekte der verpflichtenden Direktvermarktung auf die EEG-Differenzkosten sowie ab 2017 die Bestimmung von Förderhöhen über Ausschreibungen.

**2.3 Regelungen der EEG-Novelle mit relevanten Auswirkungen auf die EEG-Kosten**

Um zu verdeutlichen, welche wesentlichen Regelungen der EEG-Novelle maßgebliche Effekte auf die Differenzkosten und die Umlage haben, hat das Ressort eine Differenzbetrachtung vorgenommen. Dabei wurden die wesentlichen Auswirkungen dieser Novelle auf die EEG-Differenzkosten (und die EEG-Umlage) im Jahr 2020 im Vergleich zu einem „Business-as-usual-Fall“ auf Grundlage des EEG 2012 dargestellt. Zentrale Annahmen der Betrachtung sind ein Börsenstrompreis von 4,0 ct/kWh und ein umlagepflichtiger Letztverbrauch von 355 TWh im Jahr 2020. Nach den Ausführungen des Ressorts haben die folgenden vier Regelungsbereiche der EEG-Novelle relevante Auswirkungen auf die EEG-Umlage (im Jahr 2020):

<b>Wesentliche Regelungsbereiche</b>	<b>Effekt im Jahr 2020</b>	<b>Effekt für 4-PersonenHH im Jahr 2020<sup>1</sup></b>	<b>Kumulierter Gesamteffekt bis 2020</b>
--------------------------------------	----------------------------	---	--

Biomasse: Absenkung der Fördersätze sowie Beschränkungen im Hinblick auf die Erweiterung von Bestandsanlagen	<b>Reduzierung</b> der Differenzkosten um <b>1 Mrd. €</b> bzw. <b>0,32 ct/kWh</b> EEG-Umlage	- 11,20 €	Reduzierung der Differenzkosten um rund <b>4 Mrd. €</b>
Wind an Land: Absenkung der Fördersätze	Reduzierung der Differenzkosten um <b>40 Mio. €</b> bzw. <b>0,02 ct/kWh</b> EEG-Umlage	- 0,70 €	Reduzierung der Differenzkosten um rund <b>140 Mio. €</b>
Wind auf See: Verlängerung des Stauchungsmodells	<b>Mehrkosten</b> von <b>900 Mio. €</b> bzw. <b>0,24 ct/kWh</b> EEG-Umlage	+ 8,40 €	Erhöhung der Differenzkosten um rund <b>1,6 Mrd. €</b>
Eigenverbrauch: Einbeziehung von Eigenstromerzeugung in Umlagefinanzierung	Reduzierung der EEG-Umlage um <b>0,27 ct/kWh</b> EEG-Umlage	- 9,45 €	Reduzierung der Differenzkosten um rund <b>900 Mio. €</b>
<b>Gesamteffekt</b>		<b>- 12,95 €</b>	<b>Reduzierung der Differenzkosten um 3,4 Mrd. €</b>

#### 2.4 Weitere Kosten im Hinblick auf die Reform der Besonderen Ausgleichsregelung

Mit der EEG-Novelle wird die Besondere Ausgleichsregelung – insbesondere im Hinblick auf die Neufassung der Energie- und Umweltbeihilfeleitlinien der Europäischen Kommission – novelliert. Auf Grundlage der Besonderen Ausgleichsregelung kann auf Antrag der Beitrag der EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen begrenzt werden. Nach den Ausführungen des Ressorts werden sog. privilegierte Unternehmen durch die Besondere Ausgleichsregelung im Jahr 2014 eine Entlastungswirkung von 5,1 Mrd. Euro erfahren. Zu den voraussichtlichen Auswirkungen der vorliegenden Reform der Besonderen Ausgleichsregelung sowie zur mittelfristen Entwicklung des Gesamtentlastungsvolumens hat das Ressort keine konkreten Schätzungen vorgenommen.

Herausgestellt wird, dass der zu zahlende EEG-Umlage-Beitrag der bisher begünstigten Unternehmen mit rund 0,3 Mrd. Euro in etwa konstant bleibt.

### **3. Darlegung relevanter Regelungsalternativen**

In seiner Stellungnahme vom 4. April 2014 hat der Normenkontrollrat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie aufgefordert, eine umfassendere Begründung abzugeben, weshalb relevante Regelungsalternativen – z.B. die vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung empfohlene technologie neutrale Förderung erneuerbarer Energien – nicht gewählt wurden. Das BMWi ist dieser Aufforderung mit Schreiben vom 24. Mai 2014

nachgekommen und nimmt zu dem in der Diskussion stehenden technologieneutralen Ansatz wie folgt Stellung:

„Letztendlich plädiert der Sachverständigenrat für die Einführung eines technologieneutralen Quotenmodells. Bei einem solchen Quotenmodell gibt der Staat den Energieversorgern vor, einen (jährlich steigenden) Anteil ihres Absatzes durch erneuerbare Energien zu decken. Der Nachweis der Erfüllung erfolgt durch Zertifikate, die Betreiber von EE-Erzeugungsanlagen erhalten und zusätzlich zu ihrer direkt zu vermarktenden Stromerzeugung verkaufen können.

Ein häufig genannter potenzieller Vorteil eines technologieneutralen Quotensystems besteht darin, dass die Effektivität im Hinblick auf die Ausbauziele bei den erneuerbaren Energien höher sein könnte, da die Quote eine feste Mengengrenzung der Förderung etabliert. Allerdings ist eine effektive Mengensteuerung auch mit alternativen Instrumenten möglich. So führen wir im Rahmen der EEG-Novelle feste Ausbaukorridore ein, deren Einhaltung durch den sog. ‚Atmenden Deckel‘ sichergestellt wird. Der ‚Atmende Deckel‘ hat sich bereits bei der Photovoltaik bewährt und wird nun auch auf Wind übertragen. Insofern ist die Einführung eines Quotenmodells zur Mengensteuerung nicht notwendig.

Gleichzeitig wäre ein technologieneutrales Quotenmodell im Hinblick auf die Kosteneffizienz mit diversen Nachteilen verbunden. Zwar kann die technologieneutrale Förderung bei einer rein statischen Betrachtung zunächst dazu führen, dass nur die kostengünstigste Technologie zum Zuge kommt. Allerdings fände bei den übrigen Technologien, die für die ambitionierten Ausbauziele ebenfalls benötigt werden, keine Entwicklung und damit Kostensenkung statt. Dies könnte langfristig zu höheren Kosten führen.

Ferner wären Investoren in EE-Anlagen einem deutlich höheren Risiko hinsichtlich ihrer Erlöse ausgesetzt. Das Erlösrisiko bestünde sowohl im Hinblick auf den Börsenstrompreis als auch den Zertifikatspreis. Dies würde im Ergebnis zu erheblichen Risikoaufschlägen und somit steigenden Förderkosten führen.

Des Weiteren sind erhebliche Mitnahmeeffekte bei den kostengünstigen Erzeugungstechnologien zu erwarten. Sofern in einem technologieneutralen Quotenmodell der durch die Quote vorgegebene Zubau nicht allein durch die kostengünstigste Technologie erreicht werden kann, führt die Quote zu einer deutlichen Überförderung der kostengünstigen Technologien. Das liegt daran, dass der Marktpreis der Zertifikate durch diejenige Technologie bestimmt wird, die als letzte gebraucht wird, um die Quote zu erfüllen. Gerade bei ambitionierten Ausbauzielen, wie wir sie in Deutschland im Rahmen eines breiten gesellschaftlichen und politischen Konsens

definiert haben, ist zu erwarten, dass auch in einem Quotenmodell verschiedene Technologien zum Zuge kommen und damit entsprechende Mitnahmeeffekte für die kostengünstigen Technologien entstehen. Denn aufgrund der in der Realität bestehenden Hemmnisse, beispielsweise hinsichtlich der in einem bestimmten Zeitraum verfügbaren Standorte für kostengünstige Windenergieanlagen, können wir nicht davon ausgehen, dass in einem Quotenmodell nur die kostengünstigsten Technologien zugebaut würden.“

#### **4. Evaluierungserwägungen**

Der Gesetzentwurf enthält drei Berichtspflichten, die vorsehen, die EEG-Novelle und die mit ihm verfolgten Ziele regelmäßig zu evaluieren. Die Evaluierung umfasst einen Erfahrungsbericht zur EEG-Novelle nach § 93 EEG 2014, der erstmals zum 31. Dezember 2018 dem Deutschen Bundestag vorgelegt wird. Zu dem erfolgt ein jährliches Monitoring über wesentliche Steuerungsinstrumente und Ziele der vorliegenden EEG-Novelle wie beispielsweise den Stand der Direktvermarktung von Strom aus erneuerbaren Energien. Der erste Monitoringbericht hierzu wird zum 31. Dezember 2014 dem Deutschen Bundestag vorgelegt. Die dritte Berichtspflicht bezieht sich auf die in der Novelle vorgesehenen Ausschreibungsverfahren. Ein entsprechender Erfahrungsbericht ist dem Deutschen Bundestag bis zum 30. Juni 2016 vorzulegen.

Dr. Ludewig  
Vorsitzender

Schleyer  
Berichterstatter