

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermö- gens „Energie- und Klimafonds“ (EKFG-ÄndG)

Bundestags-Drucksache 17/6075

Berlin, 23. Juni 2011

1 Zum Gesetzentwurf allgemein

Der BDEW hat bereits im vergangenen Jahr die Einrichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ als zentrales Instrument zur Finanzierung der im Energiekonzept beschriebenen Maßnahmen für die Einleitung der Energiewende ausdrücklich begrüßt.

Noch bevor der Fonds seine Arbeitsfähigkeit unter Beweis stellen konnte, wird durch die Entscheidung zur Laufzeit der Kernkraftwerke anlässlich der Ereignisse in Japan eine Neuaufstellung der Einnahmehasis des Fonds erforderlich. Vor diesem Hintergrund begrüßt der BDEW, dass der Gesetzgeber die in Folge der politischen Entscheidung wegfallenden Zahlungen der Kernkraftwerksbetreiber aus dem Förderfondsvertrag an den Energie- und Klimafonds absichern möchte.

Der Vorschlag im aktuellen Gesetzentwurf, bereits ab 2012 sämtliche Einnahmen aus der Versteigerung der Emissionszertifikate dem Energie- und Klimafonds zur Verfügung zu stellen, wird seitens des BDEW befürwortet. Dadurch wird der Fonds ab 2012 signifikant aufgestockt und ab 2013 auf einem hohen Niveau verstetigt.

Diese Mehreinnahmen werden jedoch durch zusätzliche Aufgaben des Fonds (Elektromobilität, Kompensation stromintensiver Unternehmen) bereits wieder erheblich verringert. Dadurch stehen dem Fonds ab 2013 im Wesentlichen nicht mehr Mittel als bisher zur Verfügung. Dies ist umso bedauerlicher, da durch die beabsichtigte Beschleunigung der Energiewende eigentlich für zentrale Elemente des Energie- und Klimafonds wie z.B. CO₂-Gebäudesanierungsprogramm, Energieeffizienz oder die Förderung des Neubaus hocheffizienter Kraftwerke mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden müssten.

Angesichts der offensichtlich vorgesehenen und bei weiteren Punkten drohenden Umschichtung von Maßnahmen aus dem allgemeinen Bundeshaushalt in den Energie- und Klimafonds weist der BDEW darauf hin, dass der Zweck des Sondervermögens nicht darin besteht, den Bundeshaushalt an anderer Stelle zu entlasten, sondern die Energiewende zu finanzieren. Beim laufenden Gesetzgebungsverfahren sollten daher die nachfolgenden Maßgaben aus § 2 des Energie- und Klimafondsgesetzes (EKFG) Berücksichtigung finden:

§ 2 Zweck des Sondervermögens

(1) Das Sondervermögen ermöglicht zusätzliche Programmausgaben zur Förderung einer umweltschonenden, zuverlässigen und bezahlbaren Energieversorgung. [...]

(2) Maßnahmen im Sinne des Absatzes 1 sind zusätzlich, wenn sie nicht bereits im Bundeshaushalt oder in der Finanzplanung des Bundes berücksichtigt sind.

2 Zu den Änderungen im Einzelnen

2.1 Zum finanziellen Volumen (Einnahmen)

Es ist zu befürworten, dass nunmehr schon ab 2012 sämtliche Einnahmen aus der Versteigerung der Emissionszertifikate in den Energie- und Klimafonds fließen sollen. Dadurch erhöhen sich die Einnahmen des Fonds bis 2016 erheblich.

Aus Sicht des BDEW ist es eine logische Konsequenz der Rücknahme der Laufzeitverlängerung der Kernkraftwerke, dass die Bundesregierung nicht mehr mit weiteren Zahlungen der Kernkraftwerksbetreiber aus dem Förderfondsvertrag plant. Spätestens ab 2017 stehen dem Fonds damit allerdings – trotz der Mehreinnahmen aus dem Emissionshandel – weniger Mittel als ursprünglich geplant zur Verfügung.

Der BDEW erneuert in diesem Zusammenhang seine bereits im Rahmen der Diskussion um die Einrichtung des Energie- und Klimafonds im Oktober 2010 erhobene Forderung, die aus einer Erhöhung der EEG-Umlage resultierenden Zusatzeinnahmen aus der Mehrwertsteuer dem Energie- und Klimafonds zur Verfügung zu stellen. Allein 2011 werden Bund, Länder und Kommunen durch die Erhöhung der EEG-Umlage von 2,047 ct/kWh Strom in 2010 auf 3,53 ct/kWh nach Schätzungen des BDEW Mehrwertsteuer-Mehreinnahmen im Vergleich zu 2010 in Höhe von voraussichtlich rund 520 Mio. Euro verbuchen können. Der Anteil des Bundes daran beträgt rund 287 Mio. Euro.

Angesichts der knappen Mittelausstattung des Fonds, der im laufenden Jahr nur durch ein spätestens 2013 rückzahlbares Darlehen über 225 Mio. Euro überhaupt arbeitsfähig ist, sollten nach Auffassung des BDEW wenigstens diese steuerlichen Windfall-Profits des Bundes in Höhe von rund 287 Mio. Euro bereits im laufenden Jahr dem Energie- und Klimafonds als zusätzliche Einnahmen zugeführt werden. Gleiches gilt für die EEG-bedingten Mehrwertsteuer-Mehreinnahmen der Folgejahre, sofern die EEG-Umlage oberhalb des Niveaus von 2010 liegt.

2.2 Zu den Ausgaben

Elektromobilität

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass die Programmausgaben für Elektromobilität ebenfalls über den Energie- und Klimafonds abgewickelt werden sollen. Dies erhöht die Übersicht und stärkt die zentrale Funktion des Fonds als Finanzierungsinstrument für die Energiewende.

Kritisch zu sehen ist jedoch, dass die bisher von der Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Regierungsprogramm Elektromobilität zugesagten Mittel für die Forschung und Entwicklung der Elektromobilität in Höhe von 1 Mrd. Euro aus dem Bundeshaushalt bis zum Ende der Legislaturperiode (2013) nun offensichtlich ebenfalls aus den Einnahmen des Fonds bestritten werden sollen. Nach der Umschichtung der Mittel für die CO₂-Gebäudesanierung bei der Einrichtung des Fonds 2010 widerspräche der Gesetzgeber damit erneut den Grundsätzen des § 2 EKFG, dass die Maßnahmen aus dem Fonds zusätzlich zu bereits vereinbarten Maßnahmen aus dem Bundeshaushalt sein sollen. Anderenfalls würden die Mehreinnahmen des Fonds in einem nicht unerheblichen Umfang weiter geschmälert.

Kompensation stromintensiver Unternehmen

Das Anliegen der Bundesregierung, die stromintensive Industrie von emissionshandelsbedingten Mehrkosten zu befreien, ist nachvollziehbar und wird vom BDEW grundsätzlich unterstützt.

Eine Finanzierung dieser wirtschafts- bzw. standortpolitischen Maßnahme aus dem Energie- und Klimafonds ist jedoch als sachfremd abzulehnen. Kompensationszahlungen an stromintensive Unternehmen sind aus Sicht des BDEW keineswegs mit der bisherigen Intention des Energie- und Klimafonds („Finanzierung der Maßnahmen für die Energiewende“) zu vereinbaren. Darüber hinaus werden die Einnahmen des Fonds erheblich geschmälert. Für die Finanzierung einer beschleunigten Energiewende stehen somit zusammen mit den Mehrausgaben für Elektromobilität (s.o.) kaum mehr Mittel zur Verfügung als vor März 2011 bereits vereinbart war.

CO₂-Gebäudesanierung

In den Eckpunkten Energieeffizienz sowie im Begleitpapier „Der Weg zur Energie der Zukunft – sicher, bezahlbar und umweltfreundlich“, die die Bundesregierung am 6. Juni 2011 als Teil des Energiewende-Maßnahmenpakets verabschiedet hat, wird eine Aufstockung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms über den Energie- und Klimafonds von heute 936 Mio. Euro auf 1,5 Mrd. Euro p.a. 2012-2014 angekündigt. Dies ist aus Sicht des BDEW grundsätzlich zu begrüßen, um die Energiespar- und Klimapotenziale einer Modernisierung des Gebäudebestands stärker als bisher zu heben. Um die im Rahmen des Energiekonzepts angestrebte Verdoppelung der jährlichen Sanierungsrate von heute 1 % auf 2% des Gebäudebestandes zu erreichen, wären allerdings Fördermittel von insgesamt rund 5 Mrd. Euro p.a. notwendig, die zu einem wesentlichen Teil in das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm fließen sollten.

Ein Teil des Effekts kann sicherlich auch durch die parallel vorgesehene Einführung einer steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden erreicht werden, die lt. Gesetzentwurf bei voller Jahreswirkung immerhin 1,5 Mrd. Euro Steuermindereinnahmen der öffentlichen Hand betragen soll. Hierfür ist jedoch zwingend eine Einigung zwischen Bund und Ländern über die Finanzierung erforderlich. Falls bei der steuerlichen Förderung wegen des Widerstandes der Bundesländer im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens Abstriche gemacht werden sollten, so wären diese nach Auffassung des BDEW zwingend durch eine Aufstockung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms auszugleichen.

Die geplante zeitliche Befristung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms bis Ende 2014 ist kritisch zu werten, da Diskontinuität in der Förderpolitik in der Regel ein Hemmnis für die Investitionsbereitschaft darstellt. Falls im Anschluss – wie in den Eckpunkten Energieeffizienz sowie im Begleitpapier als Prüfauftrag angekündigt – quotenbasierte Sanierungsverpflichtungen wie z.B. weiße Zertifikate als sogenannte "haushaltsunabhängige" Instrumente eingeführt würden, so würden aus Sicht des BDEW die volkswirtschaftlichen Kosten der Zielerreichung extrem erhöht und die marktorientierte Technologieentwicklung deutlich gehemmt werden.

Bei der Ausgestaltung der Fördermaßnahmen zur CO₂-Gebäudesanierung ist darauf zu achten, dass die Förderung technologieoffen und energieträgerneutral ausgestaltet wird. Dies ist

insbesondere vor dem Hintergrund der heterogenen Ausgangslage im Gebäudebestand wichtige Voraussetzung für eine breite Akzeptanz und Umsetzung der Fördermaßnahmen, da in der Regel für jedes Objekt eine individuelle Sanierungslösung auf Basis aller verfügbaren technologischen Optionen gefunden werden muss. Außerdem ist darauf zu achten, dass jeder potenzielle Investor unabhängig von Unternehmensform und -größe von der Förderung profitieren kann, um die energetische Sanierung des Gebäudebestandes auf eine möglichst breite Basis zu stellen.

Wie bereits 2010 ist auch 2011 darauf hinzuweisen, dass eine Aufstockung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms aus Mitteln des Energie- und Klimafonds zusätzlich zu den bisher zur Verfügung gestellten Mitteln aus dem allgemeinen Bundeshaushalt in Höhe von 436 Mio. Euro erfolgen sollte. Wenn die Bundesregierung beabsichtigt, die CO₂-Gebäudesanierung ab 2012 in Höhe von 1,5 Mrd. Euro p.a. ausschließlich aus dem Energie- und Klimafonds zu finanzieren, dann ist dies ausdrücklich abzulehnen. Eine Konsolidierung des Bundeshaushalts zu Lasten des Energie- und Klimafonds verringert das Potenzial des Fonds zur Erfüllung seines eigentlichen Zwecks weiter!

Förderung des Neubaus hocheffizienter Kraftwerke

Eine Maßnahme des Effizienzfonds als Teil des Energie- und Klimafonds ist die Förderung des Neubaus hocheffizienter Kraftwerke. Die Bundesregierung hatte sich hierzu bereits im Energiekonzept 2010 bekannt und diese Absicht im Rahmen des Beschlusses zum Energie-wende-Maßnahmenpaket am 6. Juni 2011 erneut bekräftigt.

Die Förderung fußt auf der Zusatzerklärung der EU-Kommission zu den Verhandlungen zur EU-Emissionshandelsrichtlinie. Demnach kann eine Förderung neuer, hocheffizienter und CCS-fähiger Kraftwerke zwischen den Jahren 2013 und 2016 mit bis zu 15% der Investitionskosten erfolgen. Im Energiekonzept hat die Bundesregierung weitere begrenzenden Kriterien hinzugefügt: Das Volumen ist begrenzt auf 5% der jährlichen Ausgaben des Energie- und Klimafonds. Außerdem sind nur Projekte kleiner Marktteilnehmer mit weniger als 5% an den deutschen Erzeugungskapazitäten förderfähig.

Vor dem Hintergrund der Entscheidung der Bundesregierung, acht Kernkraftwerke sofort vom Netz zu nehmen und die restlichen bis spätestens 2022 abzuschalten, ergibt sich ein deutlich schnellerer und höherer Bedarf an neuen, hocheffizienten und flexiblen fossilen Kraftwerkskapazitäten. Da Kraftwerksprojekte in der Regel einen mehrjährigen Vorlauf haben und der Förderzeitraum mit 2013-2016 sehr begrenzt ist, ist es aus Sicht des BDEW – trotz des geplanten Kraftwerks-Planungsbeschleunigungsgesetzes – dringend erforderlich, dass die Bundesregierung die Kriterien für das Förderprogramm in enger Abstimmung mit der EU-Kommission nun zügig festlegt.

Unabhängig davon ist jedoch auch eine Absicherung des für die Förderung zur Verfügung stehenden finanziellen Volumens im Rahmen des Energie- und Klimafonds erforderlich. Planungssicherheit erhalten potenzielle Investoren erst aus dem Zusammenspiel von eindeutig festgelegten Förderkriterien und insgesamt zur Verfügung stehendem Fördervolumen.

Der BDEW plädiert daher dafür, spätestens im Rahmen der Aufstellung des nächsten Haushaltsplans des Energie- und Klimafonds im Herbst 2011 Verpflichtungsermächtigungen für 2013 bis 2016 zur Förderung des Neubaus hocheffizienter Kraftwerke zu verankern. Andernfalls wäre eine Absicherung der finanziellen Mittel erst Ende 2012 für die bereits 2013 beginnende Förderung möglich. Dies konterkariert aus Sicht des BDEW die Bemühungen, potenziellen Investoren möglichst frühzeitig Planungssicherheit zu geben.

Da sowohl das erforderliche Volumen als auch der Zeitdruck für den Neubau hocheffizienter Kraftwerke nach der Entscheidung zur Laufzeit der Kernkraftwerke deutlich größer geworden sind, bittet der BDEW Bundesregierung und Koalitionsfraktionen um Prüfung, ob die Begrenzung des Fördervolumens auf 5% der Ausgaben des Energie- und Klimafonds noch ausreichend ist. Aus Sicht des BDEW würde eine Verdoppelung des Fördervolumens auf 10% der jährlichen Ausgaben zwischen 2013 und 2016 der Herausforderung eher gerecht werden.

Ansprechpartner:

Mario Meinecke
Geschäftsbereich Strategie und Politik
Telefon: +49 30 300199-1066
mario.meinecke@bdew.de