

Deutscher Bundestag Ausschussdrucksache 18(9)112
18. Wahlperiode 26. Mai 2014
Ausschuss für
Wirtschaft und Energie

verbraucherzentrale

Bundesverband

26. Mai 2014

EEG-Reform 2014: Weichenstellung für eine erfolgreiche Energiewende?

**Stellungnahme von Herrn Dr. Holger Krawinkel / Verbraucherzentrale
Bundesverband**

**zum Entwurf eines Gesetzes zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-
Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des
Energiewirtschaftsrechts (BT-Drucksache 18/1304)**

**sowie zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Besonderen
Ausgleichsregelung für stromkosten- und handelsintensive Unternehmen
(BT-Drucksache 18/1449)**

**im Rahmen der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft
und Energie**

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv
Geschäftsbereich Verbraucherpolitik / Team Energie und Mobilität
Markgrafenstr. 66
10969 Berlin
energie@vzbv.de
www.vzbv.de

Zusammenfassung

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt die Absicht der Bundesregierung, mit der anstehenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) die Kostendynamik beim Ausbau der erneuerbaren Energien zu durchbrechen und den Anstieg der Stromkosten für die Stromverbraucher zu begrenzen. Angesichts der in den letzten Jahren stetig gestiegenen EEG-Umlage und der damit verbundenen zunehmenden Belastung insbesondere der einkommensschwachen Haushalte ist eine Strompreisbremse dringend notwendig.

Der vorliegende Gesetzesentwurf bietet hierzu einige zielführende Ansätze, etwa den Abbau von Überförderung, die Anpassung von Ausbauzielen oder die stärkere Marktintegration der erneuerbaren Energien. Gleichzeitig weist er jedoch erhebliche Defizite auf, die nach Auffassung des vzbv den übergeordneten Zielen der Kosteneffizienz und der Verteilungsgerechtigkeit entgegenstehen. Dadurch kann die Akzeptanz der Energiewende gefährdet werden.

Ein wesentlicher Kritikpunkt ist die geplante Einbeziehung des Eigenverbrauchs aus erneuerbaren Energien in die EEG-Umlage. Eine derartige Belastung wäre angesichts der durch den Eigenverbrauch vermiedenen Stromerzeugung im System nicht verursachungsgerecht und würde diesen elementaren Bestandteil der Energiewende massiv bedrohen. Zudem wäre der Effekt auf die Höhe der EEG-Umlage minimal. Bis einschließlich des Jahres 2018 ergäbe sich eine Entlastung von höchstens 55 Cent pro Haushalt und Jahr. Der vzbv fordert daher die Beibehaltung der bisherigen Umlagebefreiung für den mittels erneuerbaren Energien erzeugten Eigenverbrauch. Um eine Ungleichbehandlung von Hauseigentümern und Mietern zu vermeiden, sollte zudem der direkt vor Ort verbrauchte und nicht durch das öffentliche Netz geleitete Strom dem Eigenverbrauch gleichgestellt werden.

Die Besondere Ausgleichsregelung wird in ihrer derzeitigen Form ebenfalls abgelehnt. Die Neugestaltung der Industrieausnahmen wird die Zusatzbelastung der nichtbegünstigten Stromverbraucher voraussichtlich noch einmal leicht erhöhen. Der vzbv plädiert dafür, die Vergünstigungen auf tatsächlich stromkosten- und handelsintensive Unternehmen zu beschränken und deren Beitrag – auch unter Berücksichtigung der gesunkenen Großhandelspreise – auf ein einheitlich hohes Niveau festzuschreiben. Durch die Neugestaltung der Ausnahmeregelungen für Schienenbahnen drohen den Fahrgästen Mehrkosten in Millionenhöhe. Um dies zu verhindern und die intermodale Wettbewerbsfähigkeit der Schienenbahnen nicht zu gefährden, sollten die bestehenden Vergünstigungen nicht zu stark abgeschwächt werden.

Im Einzelnen gilt:

Eigenversorgung (§ 58 EEG 2014)

Die in § 58 vorgesehene Einbeziehung des eigenverbrauchten Stroms aus neu errichteten Erneuerbare-Energien-Anlagen in die EEG-Umlage wird abgelehnt. Haushalte und Unternehmen, die sich zum Beispiel mit einer Solaranlage selbst versorgen, vermeiden auf diese Weise zusätzliche Stromerzeugung im System. Eine Beteiligung an der EEG-Umlage ist daher nicht verursachungsgerecht. Zudem führt der Eigenverbrauch gleich in zweierlei Hinsicht dazu, die Energiewende voranzutreiben. So befördert er zum einen das im EEG verankerte Ziel, die umwelt- und klimafreundliche Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien auszubauen. Zum anderen stellt er durch die unmittelbare räumliche Nähe zwischen Erzeugung und Verbrauch das Idealbild

einer dezentralen Energieversorgung dar. Eine Bestrafung des Eigenverbrauchs durch die Einbeziehung in die EEG-Umlage steht damit in einem eklatanten Widerspruch zur Energiewende.

Das von manchen Kritikern hervorgebrachte Argument einer „Entsolidarisierung“ der Eigenverbraucher übersieht, dass der Eigenverbrauch nicht nur die Finanzierungs-, sondern auch die Kostenbasis der EEG-Umlage verringert. Schließlich wird der direkt vor Ort verbrauchte Strom nicht mehr ins Netz eingespeist. Er muss daher auch nicht mehr über das EEG-System vergütet werden. Da dieser kostensenkende Effekt den Rückgang des umlagepflichtigen Letztverbrauchs überkompensiert, wird die EEG-Umlage insgesamt entlastet. Eine zusätzliche Belastung des Eigenverbrauchs ist daher nicht gerechtfertigt.

Die Erfassung und Kontrolle der eigenverbrauchten Strommengen erfordert zudem einen enormen administrativen Aufwand – sowohl bei den Eigenverbrauchern selbst (Informations- und Auskunftspflichten), als auch bei den für die Abrechnung zuständigen Übertragungsnetzbetreibern. Um der im Gesetzesentwurf verankerten Definition des Eigenverbrauchs zu genügen, müssen zudem sämtliche neue Anlagen über Vorrichtungen zur registrierenden Lastgangmessung (RLM) verfügen. Die damit verbundenen Anschaffungskosten stellen insbesondere für kleinere Anlagen eine unangemessen hohe Belastung dar.

Der Eigenverbrauch aus ab 2014 errichteten Solaranlagen ab einer installierten Leistung von 10 Kilowatt wird bis zum Jahr 2018 voraussichtlich nur auf etwa 1,5 Terawattstunden anwachsen.¹ Entsprechend gering ist mittelfristig der Einfluss auf die Höhe der EEG-Umlage. Bis einschließlich des Jahres 2018 ergäbe sich durch die geplante Belastung dieses Eigenverbrauchs mit 50 Prozent der regulären EEG-Umlage eine Entlastung der Allgemeinheit von höchstens 55 Cent (inklusive Umsatzsteuer) pro Haushalt und Jahr. Dieses Volumen stünde in keinem Verhältnis zu den negativen Auswirkungen auf die Entwicklung des erneuerbaren Eigenverbrauchs, die durch die geplante Belastung massiv in Gefahr geraten würde. Der § 58 sollte deshalb dahingehend geändert werden, dass das bestehende Eigenstromprivileg für Strom aus erneuerbaren Energien erhalten bleibt.

Bei Eigenverbrauch aus hocheffizienter Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) ist der Effekt auf die Höhe der EEG-Umlage etwas höher. Dennoch unterstützt dieser das Ziel der Bundesregierung, den KWK-Anteil auf 25 Prozent zu erhöhen. Die Erreichung dieses Ziels wäre bei einer Belastung des KWK-Eigenverbrauchs gefährdet. Eine dann erforderliche Kompensation durch eine erhöhte Förderung im Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG) müsste wiederum von den Stromverbrauchern bezahlt werden.

Um eine Benachteiligung von Mietern gegenüber Hauseigentümern zu vermeiden, sollte der direkt vor Ort verbrauchte und nicht durch das öffentliche Netz geleitete Strom (Direktverbrauch) dem Eigenverbrauch gleichgestellt werden. Durch den Wegfall des kleinen Grünstromprivilegs (§ 39 Absatz 3 EEG 2012) müssten Mieter andernfalls künftig die volle EEG-Umlage für den ihnen direkt gelieferten Strom zahlen. Um nach Abschaffung des großen Grünstromprivilegs (§ 39 Absatz 1 EEG 2012) auch weiterhin eine wirtschaftliche Direktvermarktung von Strom aus erneuerbaren Energien außerhalb des EEG-Vergütungssystems und unter Erhaltung der Ökostromqualität zu ermöglichen, sollte die Bundesregierung per Verordnung ermächtigt werden, ein kostenneutrales alternatives Vermarktungsmodell zu erlassen.

¹ Berechnungen des vzbv auf Grundlage der aktuellen EEG-Mittelfristprognose.

Für konventionell erzeugten Eigenverbrauch wird die Einbeziehung in die EEG-Umlage begrüßt. Es ist allerdings unverständlich, warum Teile des produzierenden Gewerbes gegenüber allen anderen Eigenverbrauchern bevorzugt werden sollen. Dies wirft nicht nur verfassungsrechtliche Bedenken auf, sondern ist auch angesichts des überwiegend konventionell erzeugten Eigenverbrauchs innerhalb der Industrie klimapolitisch widersinnig. Diese Ungleichbehandlung sollte daher aufgehoben werden.

Forderungen zur Eigenversorgung:

- Aufrechterhaltung des bestehenden Eigenstromprivilegs für Strom aus erneuerbaren Energien
- Gleichstellung des direkt vor Ort verbrauchten und nicht durch das öffentliche Netz geleiteten Stroms (Direktverbrauch) mit dem Eigenverbrauch
- Aufhebung der Ungleichbehandlung zwischen Teilen des produzierenden Gewerbes und allen anderen Eigenverbrauchern

Besondere Ausgleichsregel (§§ 60 bis 62 EEG 2014)

Der vzbv befürwortet prinzipiell den in § 60 verankerten Grundsatz, die EEG-Umlage für bestimmte Letztverbraucher zu begrenzen, um auf diese Weise den Beitrag energieintensiver Unternehmen zu maximieren bzw. deren Abwanderung ins Ausland zu verhindern und die intermodale Wettbewerbsfähigkeit von Schienenbahnen zu erhalten.

Der § 61 wird in der jetzigen Form jedoch abgelehnt. Schon auf Grund der bestehenden Ausnahmeregelungen für energieintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes wird gegenwärtig nur noch die Hälfte des in der Industrie verbrauchten Stroms mit der vollen EEG-Umlage belastet. Den übrigen Stromverbrauchern entsteht dadurch eine Mehrbelastung von etwa 5,1 Milliarden Euro pro Jahr. Diese Mehrbelastung könnte sich durch die Neuformulierung des § 61 noch einmal leicht erhöhen. Die im Vorfeld der Reform angekündigte Entlastung der nicht-privilegierten Stromverbraucher würde damit ins Gegenteil verkehrt.

Um die Begünstigungen auf tatsächlich stromkosten- und handelsintensive Unternehmen zu beschränken, sollte die Auswahl der prinzipiell antragsberechtigten Branchen deutlich reduziert werden. Die Europäische Kommission hat in Bezug auf die Strompreiskompensation im Rahmen des Europäischen Emissionshandelsystems festgestellt, dass lediglich 15 Branchen so stromkosten- und handelsintensiv sind, dass sie durch höhere Strompreise tatsächlich wettbewerbsgefährdet wären. Begünstigungen sollte es daher nur für Unternehmen geben, die zu den 15 Branchen der Strompreiskompensationsliste gehören. Zudem sollten anspruchsvolle Kriterien für die Stromkostenintensität der begünstigten Unternehmen definiert werden. Die derzeit vorgesehenen Schwellenwerte (16, 17 bzw. 20 Prozent Anteil der Stromkosten an der Bruttowertschöpfung) sind ein absolutes Mindestmaß.

Die vorgesehene Deckelung der von den privilegierten Unternehmen insgesamt zu zahlenden EEG-Umlage wird ebenfalls abgelehnt. Zumindest in dem Umfang, in dem diese Unternehmen über die gesunkenen Großhandelspreise vom Ausbau der erneu-

erbaren Energien profitieren, sollten sie auch an der Zahlung der EEG-Umlage beteiligt werden. Zudem würde eine Deckelung auf einen bestimmten Betrag der Bruttowertschöpfung die ohnehin viel zu niedrigen Anreize für Energieeffizienz noch einmal deutlich abschwächen. Der von den privilegierten Unternehmen zu zahlende Beitrag sollte daher einheitlich auf eine Höhe von mindestens 15 Prozent der regulären Umlage festgelegt werden.

Auch bei der Neugestaltung der Ausnahmeregelungen für Schienenbahnen gibt es noch Nachbesserungsbedarf. Die vorgesehene Anhebung des für den privilegierten Stromverbrauch zu leistenden Beitrags von derzeit 0,05 Cent pro Kilowattstunde auf 20 Prozent der regulären EEG-Umlage hätte zur Folge, dass sich der von den Schienenbahnen zu zahlende Umlagebetrag in vielen Fällen mehr als verdoppeln würde. Der daraus resultierende Anstieg der Ticketpreise stünde in keinem angemessenen Verhältnis zu der minimalen Auswirkung auf die Höhe der EEG-Umlage. Zudem bestünde die Gefahr, dass der umweltfreundliche Schienenverkehr deutlich an Attraktivität verlieren würde. Eine derartige Entwicklung kann angesichts der angestrebten Dekarbonisierung des Verkehrsbereiches nicht im Sinne der Energiewende sein. Solange die intermodale Wettbewerbsfähigkeit der Schienenbahnen nicht durch alternative Instrumente, etwa eine angemessene CO₂-Steuer, gewährleistet wird, sollte von einer zu starken Einbeziehung in die EEG-Umlage abgesehen werden. Die von den Schienenbahnen zu zahlende Mindestumlage sollte daher auf höchstens 15 Prozent der regulären Umlage reduziert werden. Um eine Benachteiligung kleinerer Schienenbahnen zu verhindern, sollte zudem der Schwellenwert für die Inanspruchnahme der Begünstigungen auf einen Stromverbrauch von einer Gigawattstunde pro Jahr abgesenkt werden.

Forderungen zur Besonderen Ausgleichsregelung:

- Begrenzung der Industrieausnahmen auf die im Rahmen der Strompreiskompensation als tatsächlich wettbewerbsgefährdet eingestuften 15 Branchen
- Implementierung anspruchsvoller Kriterien für die Stromkostenintensität der begünstigten Unternehmen – mindestens: Aufrechterhaltung der derzeit vorgesehenen Schwellenwerte
- Streichung des Kostendeckels und Festlegung einer einheitlichen Umlage für alle privilegierten Unternehmen in Höhe von mindestens 15 Prozent
- Reduzierung der von den begünstigten Schienenbahnen zu zahlenden Umlage auf höchstens 15 Prozent sowie Absenkung des Schwellenwertes auf einen Stromverbrauch von einer Gigawattstunde pro Jahr