



Jan Birkefeld, LL.M.



Jacob Hörnle, LL.M.

EEG-Reform 2014

Zum 01.08.2014 ist das Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts in Kraft getreten.

Der Gesetzgeber hat sich auf die Fahnen geschrieben, den Anteil erneuerbarer Energien am Bruttostromverbrauch Deutschlands bis zum Jahre 2035 auf 55 bis 60 % zu steigern (§ 1 Abs. 2 EEG 2014). In den vergangenen Jahren hat Deutschland ein beachtliches Stück des Weges zu den gesetzgeberischen Zielen zurückgelegt. Lag der Anteil erneuerbarer Energien im Jahr 2000 noch bei 6,2 %, so betrug er im Jahr 2013 bereits 25,4 %; ein Erfolg, der den bekannten Fördermechanismen des EEG zu verdanken ist, die Anlagenbetreibern größtmögliche Sicherheit gewährten. Doch der Erfolg dieser Mechanismen hat den Gesetzgeber zunehmend unter Druck gesetzt: Im Jahr 2013 wurden EEG-Vergütungen in Höhe von ca. 22,8 Milliarden Euro an Anlagenbetreiber ausgezahlt, was zu einem Anstieg der EEG-Umlage auf derzeit 6,24 Cent/kWh führte. Der öffentliche Ruf nach einer Begrenzung dieses Kostenanstieges wurde zuletzt unüberhörbar.

Zugleich rief die stetig steigende Bedeutung der erneuerbaren Energien die EU-Kommission auf den Plan. Sie leitete Ende 2013 ein Prüfverfahren wegen der Fördermechanismen des EEG 2012 ein. Insbesondere das so genannte Grünstromprivileg und die besondere Ausgleichsregelung gemäß EEG 2012 waren den Wettbewerbshütern ein Dorn im Auge. Gleichzeitig arbeitete die EU-Kommission an neuen Leitlinien für die Ausgestaltung staatlicher Beihilfen in den Bereichen Umweltschutz und Energie. Die am 09.04.2014 beschlossenen Leitlinien formulieren konkrete Vorgaben für nationale EE-Fördersysteme, die den deutschen Gesetzgeber zusätzlich unter Zugzwang setzten.

Unter den wachsamen Blicken der Öffentlichkeit und der Wettbewerbshüter und begleitet von mahnenden Worten verschiedenster Akteure auf dem deutschen Energiemarkt hat der Gesetzgeber nun in kürzester Zeit das EEG reformiert und mit dem EEG 2014 ein Gesetz vorgelegt, das nach eigenem Bekunden

- die Marktintegration der erneuerbaren Energien vorantreiben (§ 2 Abs. 1 und Abs. 2 EEG 2014),
- die Förderung auf kosteneffiziente Technologien fokussieren (§ 2 Abs. 3 EEG 2014),

>>

IMPRESSUM

ZENK Partnerschaft von Rechtsanwältinnen | www.zenk.com
Copyright © ZENK Rechtsanwältinnen. Weiterverbreitung der Inhalte
nur unter Angabe der Quelle.
Alle Rechte vorbehalten.

Verantwortlich: Jan Birkefeld (j.birkefeld@zenk.com) | Jacob Hörnle (hoernle@zenk.com)
Anregungen an Bettina Lange (lange@zenk.com)

ZENK | BERLIN
Reinhardtstrasse 29
10117 Berlin
Tel +49 30 247574-0
Fax +49 30 2424555
berlin@zenk.com

ZENK | HAMBURG
Hartwicusstrasse 5
22087 Hamburg
Tel +49 40 22664-0
Fax +49 40 2201805
hamburg@zenk.com

<<

- die Kosten der Energiewende gerechter verteilen (§ 2 Abs. 4 EEG 2014) und
- die Förderung wettbewerbsorientierter gestalten und auch für europäische Akteure öffnen soll (§ 2 Abs. 5 und Abs. 6 EEG 2014).

Die wesentlichen Maßnahmen, mit deren Hilfe das EEG 2014 diese Ziele fördern will, werden im Folgenden dargestellt.

Ziel: verbesserte Marktintegration

Zur Verbesserung der Marktintegration der erneuerbaren Energien sieht das EEG 2014 die **Direktvermarktung** des EE-Stroms als Regelfall vor, während die feste Einspeisevergütung, die bislang der sichere Hafen für Anlagenbetreiber war, nur noch in Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden kann. Anspruch auf eine feste Einspeisevergütung haben nunmehr nur noch „*kleine Anlagen*“, d. h. Anlagen mit einer installierten Leistung von maximal 500 kW, soweit sie bis zum Jahr 2015 in Betrieb genommen werden, und Anlagen mit einer installierten Leistung von maximal 100 kW, die ab dem 01.01.2016 in Betrieb gehen (§ 37 EEG 2014).

Alle anderen Anlagen haben nur noch „*in Ausnahmefällen*“ einen Anspruch auf eine reduzierte Einspeisevergütung, die 80 % des jeweiligen anzulegenden Wertes beträgt (sog. Ausfallvergütung gemäß § 38 EEG 2014). Anders als es die Überschrift der Norm vermuten lässt, ist die Inanspruchnahme der Ausfallvergütung jedoch nicht an den Nachweis eines „*Ausnahmefalls*“ gebunden, sondern steht den Anlagenbetreibern zeitlich unbegrenzt zur Verfügung. Dass sie tatsächlich der „*Ausnahmefall*“ bleibt, gewährt allein die Rechtsfolge, die Reduzierung des Vergütungsanspruches.

Von den Direktvermarktungsalternativen des EEG 2012 ist das sog. Grünstrommodell weggefallen, das bislang als Alternative zur Direktvermarktung nach dem Marktprämienmodell genutzt werden konnte. Die Direktvermarktung nach dem Marktprämienmodell hat sich nur technisch, nicht jedoch strukturell verändert. Wesentliche Neuerungen sind der Wegfall der Managementprämie nach Maßgabe der MaPrV, die nun bereits in die anzulegenden Werte gemäß §§ 40 bis 51 EEG 2014 eingepreist ist, sowie der Umstand, dass die Fernsteuerbarkeit der Anlagen nunmehr zwingende Voraussetzung der geförderten Direktvermarktung ist. Für Bestandsanlagen sieht § 100 Abs. 1 Nr. 5 EEG 2014 eine Übergangsfrist zur Einrichtung der Fernsteuerung bis zum 01.04.2015 vor.

Ziel: mehr Kosteneffizienz

Die vom Gesetzgeber in § 2 Abs. 3 EEG 2014 annoncierte Fokussierung auf kostengünstige Technologien wird durch die Festlegung entsprechender Ausbau-

>>

<<

pfade für die einzelnen Sparten erneuerbarer Energien (§ 3 EEG 2014) und deren Überwachung durch den sogenannten atmenden Deckel umgesetzt.

Der **atmende Deckel**, der im EEG 2012 erstmals zum Einsatz kam, soll den Zubau innerhalb der einzelnen Sparten steuern, indem er die allgemeine Vergütungsdegression in Abhängigkeit von der Einhaltung, Über- oder Unterschreitung der spartenspezifischen Ausbauziele erhöht oder mindert. Er bewirkt also, dass die Vergütungssätze schneller abschmelzen, wenn in einer Sparte mehr Anlagenkapazität zugebaut wird, als dies vom Gesetz vorgesehen ist. Umgekehrt schmelzen die Vergütungssätze langsamer ab (und steigen teilweise sogar an), wenn die Ausbauziele nicht erreicht werden. So soll die Förderung auf die Marktentwicklung reagieren und diese beeinflussen. Im EEG 2014 ist der atmende Deckel nicht nur auf die Sparten Windenergie an Land und Biomasse ausgedehnt (die Förderung für Solarstrom unterlag bereits gemäß EEG 2012 dem atmenden Deckel), sondern auch inhaltlich überarbeitet worden. Insbesondere ist eine Anpassung der anzulegenden Werte neuerdings nicht mehr nur zum Jahresersten möglich, sondern vierteljährlich (s. §§ 28 Abs. 2, 29 Abs. 2, 31 Abs. 2 EEG 2014).

Um die Einhaltung der Ausbaupfade kontrollieren zu können, müssen Veränderungen des jeweiligen Anlagenbestandes fortlaufend überwacht werden. Zu diesem Zweck wird bei der Bundesnetzagentur ein **Anlagenregister** eingeführt, welchem alle maßgeblichen Informationen, insbesondere Inbetriebnahmen und Stilllegungen von Anlagen, innerhalb vorgegebener Fristen (in der Regel 3 Wochen) zu melden sind (siehe § 6 EEG 2014 i. V. m. der AnlRegV vom 01.08.2014). Verstöße gegen die dort geregelten Meldepflichten werden gemäß § 25 Abs. 1 Nr. 1 und 2 EEG 2014 mit einer Reduzierung des anzulegenden Wertes „auf null“ sanktioniert, führen also temporär zum vollständigen Verlust des Förderanspruches. Die Einhaltung der Meldepflichten und fristen ist somit von großer Wichtigkeit für die Anlagenbetreiber. Zur Erleichterung des Systemanstiegs enthält § 16 Abs. 2 AnlRegV eine Übergangsregelung, nach der bestimmte Meldungen auf den 01.08.2014 zurückwirken, soweit sie bis zum 01.12.2014 vorgenommen werden.

Großer Verlierer der unter dem Stichwort „*Kosteneffizienz*“ eingeführten Neuerungen ist die Biomasse. Trotz ihrer unbestrittenen Qualitäten in Sachen Flexibilität ist ihre Förderung drastisch zurückgefahren worden, was sich in dem Ausbauziel von lediglich 100 MW brutto(!) pro Jahr gemäß § 3 Nr. 4 EEG 2014 widerspiegelt.

Ziel: mehr Kostengerechtigkeit

Als Maßnahmen im Sinne der Kostengerechtigkeit deklariert der Gesetzgeber insbesondere die Neufassung der Regelungen zur Beteiligung der Eigenversorger an

>>

<<

der EEG-Umlage in § 61 EEG 2014 sowie die Überarbeitung der Regelungen zur Begrenzung der EEG-Umlage für stromkostenintensive Unternehmen (besondere Ausgleichsregelung, §§ 64 ff. EEG 2014). Ob diese Maßnahmen tatsächlich zu einem Mehr an Gerechtigkeit bei der Kostenverteilung beitragen, mag dahinstehen. Es dürfte jedenfalls feststehen, dass der Gesetzgeber sich nicht ausschließlich von Gerechtigkeitsbestrebungen hat treiben lassen, sondern insbesondere Signale aus Brüssel aufgenommen hat, wonach die Eigenversorgungsregelungen und die besondere Ausgleichsregelung beihilferechtlichen Vorgaben zu entsprechen haben.

Bei der **Eigenversorgung** folgt das EEG 2014 nun dem Grundsatz, dass auch der Verbrauch selbst erzeugten Stroms der EEG-Umlagepflicht unterfällt (§ 61 Abs. 1 Satz 2 EEG 2014).

In den Genuss einer vollständigen Freistellung von der EEG-Umlage kommen nur noch der Kraftwerkseigenverbrauch, Eigenversorger in Insellagen, Voll-Eigenversorger und die Eigenversorgung aus Kleinanlagen mit einer installierten Leistung von maximal 10 kW (s. § 61 Abs. 2 EEG 2014).

Eigenversorger, die sich mittels einer EE-Anlage oder einer hocheffizienten KWK-Anlage selbst versorgen, können eine partielle Umlagebefreiung gemäß § 61 Abs. 1 EEG 2014 in Anspruch nehmen, vorausgesetzt sie kommen der Meldepflicht gegenüber "ihrem" Übertragungsnetzbetreiber gemäß § 74 EEG 2014 nach. Die Umlagebelastung dieser privilegierten Eigenversorger steigt gemäß § 61 Abs. 1 EEG von 30 % für in den Jahren 2014 und 2015 verbrauchten Strom über 35 % für im Jahr 2016 verbrauchten Strom auf 40 % für den Stromverbrauch ab dem 01.01.2017.

Bestandsanlagen bleiben auch künftig vollständig von der Zahlung der EEG Umlage befreit. Als Bestandsanlagen gelten dabei nicht nur solche Anlagen, die bereits unter Geltung des EEG 2012 bzw. des EEG 2009 unter das Eigenstromprivileg fielen (s. § 61 Abs. 3 und Abs. 4 EEG 2014), sondern auch Anlagen, die bis zum Tag nach der Beschlussfassung des Bundeskabinetts über die Eckpunkte der EEG-Reform am 22.01.2014 bundesrechtlich genehmigt worden sind und noch im Laufe dieses Jahres zur Eigenversorgung genutzt werden (s. § 61 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 EEG 2014). Das Privileg bleibt selbst im Falle ihrer Erneuerung, Ersetzung oder Erweiterung um bis zu 30 % bestehen, wobei dies für Eigenversorgungsanlagen im Sinne des EEG 2009 nur eingeschränkt gilt.

Bei der **besonderen Ausgleichsregelung** in den §§ 63 ff. EEG 2014 hat es eine Vielzahl von Änderungen gegeben, die zum Teil entsprechende Vorgaben aus den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der EU-Kommission nachzeichnen.

>>

<<

So nimmt beispielsweise der Katalog der begrenzungsberechtigten Branchen in Anhang 4 EEG 2014 nicht mehr auf die Abschnitte der Klassifizierung der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 2008 Bezug, sondern ist entsprechenden Anlagen zu den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der EU-Kommission nachempfunden, wodurch einige Branchen ihre Privilegierung verloren haben. Die Voraussetzungen für eine Begrenzung der EEG-Umlagepflicht wurden insgesamt erhöht. Insbesondere reicht die bislang geforderte Stromkostenintensität von 14 % nicht mehr für eine Begrenzung aus. Sie muss künftig mindestens 16 % betragen (§ 64 Abs. 1 Nr. 2 EEG 2014).

Auf der Rechtsfolgenseite wurde der Umfang der Umlagebegrenzung reduziert: Während der sogenannte Selbstbehalt für die EEG-Umlage auf die erste Gigawattstunde verbrauchten Stroms beibehalten wurde, wird der darüber hinaus verbrauchte Strom nunmehr regelmäßig mit 15 % der EEG-Umlage belastet (zum Vergleich: unter dem EEG 2012 waren es verbrauchsabhängig lediglich 10 %, 1 % bzw. 0,05 Cent/kWh). Einen äußeren Rahmen erhielt die begrenzte EEG-Umlagebelastung durch eine neue Mindestumlage, die branchenabhängig 0,05 bzw. 0,1 Cent/kWh beträgt (§ 64 Abs. 2 Nr. 4 EEG 2014), sowie eine Belastungshöchstgrenze. Letztere beträgt in Abhängigkeit von der Stromkostenintensität des begünstigten Unternehmens 4,0 bzw. 0,5 % der Bruttowertschöpfung (sog. „Cap“ bzw. „Super-Cap“).

§ 103 EEG 2014 enthält eine Reihe von Übergangsvorschriften und Härtefallregelungen für die Umstellung auf das neue Modell der besonderen Ausgleichsregelung. So werden beispielsweise für die Begrenzungsjahre 2015 und 2016 weiterhin die tatsächlichen Stromkosten und nicht - wie nach den neuen Regelungen vorgesehen - Durchschnittskosten zur Ermittlung der Stromkostenintensität zugrunde gelegt. Ferner wird die Belastung für Unternehmen, die noch im Jahr 2014 in den Genuss der EEG-Umlagebegrenzung kamen, nur schrittweise erhöht (§ 103 Abs. 3 EEG 2014) und für Unternehmen, die nicht mehr zu den privilegierten Branchen zählen, die Möglichkeit vorgesehen, den EEG-Umlageanteil auf 20 % zu begrenzen (§ 103 Abs. 4 EEG 2014).

Ziel: mehr Wettbewerb, mehr Europa

Neben der Integration der erneuerbaren Energien in die Absatzmärkte soll nach dem Willen des Gesetzgebers künftig auch die Höhe der EEG-Förderung wettbewerblich ermittelt werden, nämlich durch ein Ausschreibungsverfahren. Nach dem Willen der EU-Kommission sollen solche **Ausschreibungen** bereits im Jahr 2017 für alle Sparten durchgeführt werden (§ 2 Abs. 5 EEG 2014). Um hierzulande

>>

<<

erste Erfahrungen mit den dem EEG bislang unbekanntem Ausschreibungen zu sammeln, sieht § 55 EEG 2014 die Durchführung von Pilotausschreibungen für die Förderung von Solar-Freiflächenanlagen durch die Bundesnetzagentur vor. Das endgültige Design dieser Pilotausschreibungen ist noch nicht bekannt, bislang liegt hierzu lediglich ein Eckpunktepapier des BMWi vor, zu dem ein Konsultationsverfahren durchgeführt wurde. Dieses Eckpunktepapier sieht die Ausschreibung eines bestimmten Kontingents installierter Leistung vor, wobei der Zuschlag für den geringsten angebotenen anzulegenden Wert vergeben werden soll.

Nach Durchführung der ersten Ausschreibungen soll die Bundesregierung spätestens bis zum 30.06.2016 einen Erfahrungsbericht vorlegen, auf dessen Grundlage die weitergehende Implementierung von Ausschreibungen strukturiert und gesetzgeberisch umgesetzt werden soll. Ausweislich der Gesetzesbegründung ist dieser Schritt jedoch einem neuen Gesetzgebungsverfahren vorbehalten. Die nächste Reform steht somit bereits vor der Tür.

Derzeit ist für Anlagenbetreiber, die Solar-Freiflächenanlagen planen, insbesondere zu beachten, dass die reguläre Förderung für Solar-Freiflächenanlagen gemäß § 55 Abs. 3 EEG 2014 sechs Monate nach der Bekanntmachung der ersten Ausschreibung ausläuft.

Die **europäische Integration** der Förderung der erneuerbaren Energien ist im EEG 2014 nur zart angedeutet. Sie beschränkt sich auf die Ankündigung in § 2 Abs. 6 EEG 2014, bei künftigen Ausschreibungen ein Mindestkontingent von 5 % des jährlichen Leistungszubaus europaweit auszuschreiben, wenn die entsprechenden Rahmenbedingungen vorliegen. Ob in Zukunft weitere Initiativen in Richtung europäischer Öffnung zu beobachten sein werden, ist angesichts der Entscheidung des EuGH in der Rechtssache C-573/12 vom 01.07.2014 zweifelhaft, in welcher der EuGH Beschränkungen der Fördersysteme für erneuerbare Energien auf die jeweiligen nationalen Märkte grundsätzlich gebilligt hat.

Zusammenfassung und Ausblick

Mit dem EEG 2014 setzt der Gesetzgeber den Weg zu einer stärkeren Marktintegration der erneuerbaren Energien fort, den er bereits mit dem EEG 2012 eingeschlagen hatte. Dass er bei der Biomasse der Kostenbegrenzung Vorrang vor der Marktintegration einräumt, hat ihm Kritik eingebracht und gibt Aufschluss über die Prioritäten: Die Energiewende soll bezahlbar bleiben, obgleich man sich ambitionierte Ziele für den Gesamtausbau der erneuerbaren Energien gesetzt hat. Es bleibt abzuwarten, ob diese im Rahmen eines auf Ausschreibungen basierenden Fördersystems erreicht werden können. Kritiker sehen in der Umstellung auf ein

>>

<<

Ausschreibungssystem den maßgeblichen Mangel des neuen Gesetzes und einen Bruch mit den Grundsätzen, die das EEG erfolgreich gemacht haben. Für die Einführung eines spartenübergreifenden Ausschreibungssystems wäre jedenfalls eine erneute Reform des Gesetzgebers vonnöten. Die EEG-Novelle 2014 ist somit bereits programmatisch die **Reform vor der Reform**. Bei allen Veränderungen ist zumindest ein einheitlicher Trend auszumachen, dem wohl auch die nächste Reform folgen wird: einfacher wird es nicht.

[JAN BIRKEFELD • j.birkefeld@zenk.com]

[JACOB HÖRNLE • hoernle@zenk.com]