

11.02.2018

ENERGIE

DER KOALITIONSVERTRAG 2018 – ENERGIE

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 7. Februar 2018, setzt energiepolitische Akzente vor allem im Bereich des Ausbaus der erneuerbaren Energien und des Netzausbaus. Novellierungen sind insbesondere für die Bereiche der Erneuerbaren Energien, der Kraft-Wärme-Kopplung, der Speicher und der Netzentgelte angekündigt. Außerdem bekennen sich die Koalitionsparteien zur Förderung der LNG-Infrastruktur.

Allgemeinpolitisch definiert der Koalitionsvertrag das energiepolitische Zieldreieck aus Versorgungssicherheit, verlässlicher Bezahlbarkeit und Umweltverträglichkeit. Diese Zielvorgaben sind bereits bisher unter anderem ausdrücklich im EEG festgelegt. Die Koalitionsparteien setzen hier also auf die Kontinuität ihrer energiepolitischen Grundsätze. Darüber hinaus definiert der Koalitionsvertrag aber auch einige konkrete Vorhaben, die für die nächste Legislaturperiode die Energiepolitik prägen sollen und damit für die Energiebranche von erheblicher Relevanz sind:

I. Strommarkt

1. Erhöhung der Anteils erneuerbarer Energien auf 65 % im Jahr 2030

Die Koalition strebt einen Anteil erneuerbarer Energie von 65 % im Jahr 2030 an.

Gleiss Lutz Kommentar

Diese Ankündigung bedeutet eine Anhebung der jetzigen Zielvorgaben im EEG, die einen Korridor von 40 bis 45 % des Bruttostromverbrauchs im Jahr 2025 bzw. von 55 bis 60 % im Jahr 2035 vorsehen. Diese Erhöhung bedarf einiger Anstrengung, denn bereits die im aktuellen EEG vorgesehenen Zielvorgaben sind ambitioniert. Dies liegt zum einen an dem unzureichenden Zubau von Photovoltaikanlagen, der zwar nach einem Dämpfer im Jahr 2016 wieder zulegt, aber immer noch hinter dem Ausbaukorridor zurückbleibt. Zum anderen droht ab 2021 mit dem Auslaufen der Förderung für die ersten Windkraft-Bestandsanlagen ein Wegfall von rund einem Viertel der derzeit am Markt befindlichen Windenergieleistung bis 2025. Um die neuen Zielvorgaben zu erreichen, muss der Ausbau der erneuerbaren Energien wieder deutlich beschleunigt werden. Die gesetzgeberische Steuerung erfordert daher eine gezielte Nachjustierung, wenn die Ziele erreicht werden sollen.

2. Sonderausschreibungen in den Jahren 2019 und 2020

Zum Ausbau der erneuerbaren Energien sind – wie bereits im Sondierungspapier der Koalitionäre angelegt – in den Jahren 2019 und 2020 Sonderausschreibungen für Onshore- und Offshore-Windenergieanlagen und Photovoltaikanlagen vorgesehen. Dabei soll der Zubau im Bereich Onshore-Windenergie und Photovoltaik insgesamt je 4 Gigawatt betragen. Der Offshore-Beitrag bleibt im Koalitionsvertrag undefiniert.

Gleiss Lutz Kommentar

Durch die Sonderausschreibungen wird der Ausbaukorridor im Bereich Onshore-Windenergie und Photovoltaik in diesen Jahren um rund 70 – 80 % erhöht. Gleichzeitig gibt die voraussichtliche Ausweitung des Offshorekorridors sowie die Durchführung einer Sonderausschreibung dem Gesetzgeber die Möglichkeit, bestehende Projekte zu berücksichtigen, die außerhalb von in § 26 Abs. 2 Nr. 2 WindSeeG definierten Clustern liegen und daher derzeit von einer weiteren Projektentwicklung ausgeschlossen sind. Mit der Einbeziehung solcher Projekte in die Sonderausschreibung könnte der Gesetzgeber einige verfassungsrechtliche Angriffspunkte gegen das WindSeeG, das mittlerweile Gegenstand mehrerer Verfassungsbeschwerden ist (>> [Link zur Pressemitteilung](#)), ausräumen.

3. Änderungen am Ausschreibungsverfahren

Der Koalitionsvertrag sieht ferner Veränderungen beim Zuschnitt der Ausschreibungen vor. Zum einen reagiert die Koalition auf die Erfolge von Bürgerenergiegesellschaften bei den Ausschreibungen. Die Erleichterungen für diese Projekte bei den Genehmigungsverfahren sollen teilweise entfallen. Zukünftig sollen nur noch Projekte mit einer bereits erteilten immissionsschutzrechtlichen Genehmigung an den Ausschreibungen teilnehmen können. Dennoch sieht der Koalitionsvertrag vor, die Akteursvielfalt weiter zu wahren. Mit welchen Mitteln, bleibt offen.

Zudem beabsichtigt die Koalition, mit Blick auf die Netzengpässe den Zubau der erneuerbaren Energien vermehrt räumlich zu steuern. Es ist vorgesehen, südlich des zentralen Netzengpasses einen Mindestanteil aller Erzeugungsarten in den Ausschreibungen festzuschreiben. Damit sollen Erzeugung und Verbrauch besser räumlich koordiniert werden.

Gleiss Lutz Kommentar

Nachdem die vermehrte Bezuschlagung von Bürgerenergiegesellschaften auf Grund der verlängerten Realisierungsfrist zu einem Ausbaustau im Bereich der Onshore-Windenergie geführt hat, steuert die zukünftige Regierungskoalition nun um. Bürgerenergiegesellschaften mussten auf Grund ihrer Privilegierung bisher zum Zeitpunkt der Gebotsabgabe lediglich über den Nachweis einer Flächensicherung und ein zertifiziertes Windgutachten, nicht aber über eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz verfügen. Dies wird sich zukünftig ändern. Abzuwarten bleibt, mit welchen gesetzgeberischen Instrumenten die Koalition den Spagat zwischen dieser neuen Anforderung und der geplanten Wahrung der Akteursvielfalt bewerkstelligen wird.

In räumlicher Hinsicht wird mit der beabsichtigten EEG-Novellierung ein Zugriff auf die räumliche Verteilung der erneuerbaren Energien eröffnet. Wie wirksam damit die räumliche Ansiedlung der Erzeugungskapazitäten gesteuert und der Bedarf nach Netzausbaumaßnahmen reduziert werden kann, wird von der konkreten Anreizwirkung der gesetzgeberischen Instrumente abhängen.

4. Interessenausgleich zwischen Onshore-Windenergie und Natur-/Anwohnerschutz

Mit Blick auf Onshore-Windenergieanlagen wollen die Koalitionsparteien den Interessenausgleich zwischen Erneuerbaren-Branche einerseits sowie Natur- und Anwohnerschutz andererseits gewährleisten. Konkrete Vorschläge sind dem Koalitionsvertrag noch nicht zu entnehmen.

Gleiss Lutz Kommentar

Es bleibt abzuwarten, ob der Gesetzgeber allein planerische Instrumente nutzt, bspw. in dem er Abwägungsbelange oder Optimierungsgebote schärft, oder ob er auch andere kompensatorische Maßnahmen, wie bspw. einen finanziellen Ausgleich der betroffenen Wohnbevölkerung, vorsehen will. Beispiel dafür könnte die – landesrechtlich bedenkliche – Regelung des Bürger- und Gemeindebeteiligungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern sein.

5. Weiterentwicklung und Modernisierung der Kraft-Wärme-Kopplung

Der Koalitionsvertrag enthält auch ein Bekenntnis zur Kraft-Wärme-Kopplung. Diese soll weiterentwickelt und umfassend modernisiert werden. Konkreter wird das Koalitionspapier jedoch nicht.

Gleiss Lutz Kommentar

Angesichts der durch die EU-Kommission verwehrteten Verlängerung der EEG-Umlagenprivilegierung für neuere KWK-Anlagen in der Eigenversorgung, hätten sich die KWK-Eigenversorger und Anlagenbauer zweifelsohne konkretere Aus- und Zusagen in der Koalitionsvereinbarung gewünscht. Die wirtschaftliche Grundlage neuerer KWK-Anlagen hängt im Bereich der Eigenversorgung wesentlich von der Reduzierung der EEG-Umlage ab. Die Bundesregierung hatte die wirtschaftliche Notwendigkeit dieser Privilegierung gegenüber der EU-Kommission nicht hinreichend nachgewiesen, aber im Dezember versichert, sich weiterhin für die Beibehaltung der Reduzierung einzusetzen. Hier besteht akuter politische Handlungsbedarf.

6. Sektorenkoppelung und Speicher im Fokus

Gegenstand des Koalitionsvertrages sind zudem die Themen Sektorenkoppelung und Speicher. Die Speichertechnologie soll fortentwickelt und für parallele Dienstleistungen nutzbar gemacht werden. Um dieses Ziel zu erreichen, plant die Koalition, mehr Forschungs- und Fördermittel für die Entwicklung von Speichern bereitzustellen sowie ein neues Fraunhofer-Institut für Speichertechnologie zu gründen. Darüber hinaus soll im Rahmen von Quartiers- und Siedlungslösungen die Nutzung von Wärmespeichern stärker gefördert werden. Im Rahmen der Modernisierung der KWK-Anlagen sollen nicht mehr benötigte Kraftwerksstandorte zukünftig für große thermische Speicher-Kraftwerke nutzbar gemacht werden.

Gleiss Lutz Kommentar

Mit der beabsichtigten Weiterentwicklung der Kopplung der Sektoren Wärme, Mobilität und Elektrizität greift der Koalitionsvertrag eine der wichtigen Forderungen der Energiebranche auf. Die Forderung nach einer verstärkten Sektorenkopplung ist eine der seit langem offenen Flanken der Energiewende. Die Aussagen bleiben jedoch auf einem hohen Abstraktionsniveau, die kaum greifbare Regelungsansätze erkennen lässt. Die konzeptionellen Ansätze bleiben bislang weitgehend im Ungewissen.

II. Netze

1. Optimierung von Bestandsnetzen und Beschleunigung des Netzausbaus

Mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien ist sowohl der verstärkte Netzausbau als auch die Optimierung und Ertüchtigung des Bestandsnetzes verbunden. Um den Netzausbau zu beschleunigen, soll, wie bereits in den Sondierungsergebnissen festgehalten, das Netzausbaubeschleunigungsgesetzes überarbeitet und damit das Planungsverfahren vereinfacht werden. Die Koalitionsparteien betonen weiterhin die große Bedeutung der umstrittenen Erdverkabelung, die in noch stärkerem Maße zum Einsatz kommen soll, um den Netzausbau voranzutreiben.

Im Übrigen bleiben die Vorschläge zum Netzausbau im Ungefähren. Die Koalition setzt auf das Zukunftsthema einer stärkeren Digitalisierung und will daneben auch für eine bessere Zusammenarbeit der Netzbetreiber sorgen, ohne sich hier jedoch zu Einzelheiten festzulegen.

Um auf die angespannte Netzsituation zukünftig noch angemessener reagieren zu können, plant die Koalition auch, die bestehenden Netzengpässe im Rahmen des gesetzlichen Monitorings jährlich überprüfen zu lassen und hieraus ab dem kommenden Jahr auch jeweils den notwendigen Handlungsbedarf abzuleiten.

Gleiss Lutz Kommentar

Wie die künftige Koalition das Interesse an der Verfahrensbeschleunigung auf der einen Seite mit den stetig steigenden naturschutzrechtlichen Anforderungen sowie den völker- und unionsrechtlichen Vorgaben zum Rechtsschutz im Bereich der Umweltschutzanforderungen (Stichwort: Aarhus-Konvention) in Einklang bringen will, ist weitgehend offen. Bei dem Thema Erdverkabelung dürften neben der hiermit verbundenen Zeitverzögerung (vgl. hierzu auch Ziffer 6.) insbesondere auch die hohen damit verbundenen Kosten noch zu einem Streitpunkt werden. Der große Wurf, der den schleppenden Netzausbau den entscheidenden Schritt voranbringt, ist aus dem Koalitionspapier jedenfalls noch nicht abzulesen.

2. Reform der Netzentgelte

Die sich aus den Netzengpässen ergebenden Kosten sollen im Rahmen einer weiteren Reform der Netzentgelte unter Berücksichtigung der Netzdienlichkeit verursachergerechter verteilt werden. Hierzu wollen die Koalitionsparteien umgehend eine auf dem bereits verabschiedeten Netzentgeltmodernisierungsgesetz beruhende Verordnung zur Umsetzung der bundesweit einheitlichen Übertragungsnetzentgelte erarbeiten. Allein die Redispatchkosten bewegen sich inzwischen jährlich im Milliardenbereich. Es geht nun darum, diese Aufkommen gleichmäßiger zu verteilen, wenn schon eine signifikante Reduzierung in absehbarer Zeit kaum realistisch ist.

Gleiss Lutz Kommentar

Mit dem Netzentgeltmodernisierungsgesetz hatte die große Koalition bereits im Juli 2017 die Grundlage für bundesweit einheitliche Übertragungsnetzentgelte ab 2023 gelegt. Der neuen Regierung bleibt nicht viel Zeit, um die hierzu im Energiewirtschaftsgesetz vorgesehene Verordnung, die eine erste Anpassungsstufe bereits für das Jahr 2019 vorsehen soll, zu erarbeiten, wenn sie ihren ursprünglichen Zeitplan einhalten will.

3. Erhalt einer einheitlichen deutschen Stromgebotszone

Die Koalition bekennt sich ausdrücklich zum Erhalt einer einheitlichen deutschen Stromgebotszone.

Gleiss Lutz Kommentar

Dieser Programmsatz ist Folge der Debatte um die Strompreiszone in Deutschland. Die Bundesnetzagentur hatte zunächst eine Aufteilung dieser Zone als Folge des unzureichenden Netzausbaus, insbesondere der Verzögerung bei den großen Trassen Suedlink und Suedostlink, ins Spiel gebracht. Dies entspricht jedoch erkennbar nicht dem politischen Willen der künftigen Regierungskoalition. Diese Koalition hatte im Dezember 2017 (noch als aktuell geschäftsführende Regierung) eine solche Aufteilung durch die Festschreibung einer einheitlichen deutschen Stromgebotszone in der Stromnetzzugangsverordnung (StromNZV) untersagt. Gleichwohl bleibt die Möglichkeit einer Aufteilung in unterschiedliche Preiszonen für die Europäische Kommission ein Diskussionspunkt. Sollte

Deutschland seine Netzausbauziele bis zum Jahr 2025 nicht erfüllen, könnte die Kommission von ihrer im neuen „Clean Energy Package“ vorgesehenen alleinigen Entscheidungsbefugnis Gebrauch machen und die Gebotszonen neu zuschneiden. Das nationale Bekenntnis zur einheitlichen Preiszone könnte dann Makulatur werden.

III. Weitere Themen

Über die Themen Strommarkt und Netze hinaus, will die Koalition in weiteren energiebezogenen Bereichen Impulse setzen und bestehende Wachstums- und Beschäftigungschancen nutzen.

1. Aufbau einer LNG-Infrastruktur

Konkret angesprochen ist der Aufbau einer LNG-Infrastruktur. Vage bleiben die dazu avisierten Maßnahmen.

Gleiss Lutz Kommentar

Auch die bisherige Bundesregierung hatte aus strategischen Gründen bereits ein Interesse an der Diversifikation von Bezugsquellen und Transportwege von Erdgas geäußert – die Aufnahme des Ausbaus einer LNG-Infrastruktur in die Koalitionsvereinbarung unterstreicht die Bedeutung dieses Punktes. Konkrete Inhalte sind dem Koalitionsvertrag an dieser Stelle aber nicht zu entnehmen. Die Koalitionsparteien lassen es bei der Formulierung bewenden, dass „Deutschland zum Standort für LNG-Infrastruktur“ gemacht werden soll. Möglicherweise rückt damit nun auch die Errichtung eines Anlandeterminals für LNG in Deutschland näher.

2. Erhalt der erweiterten Gewerbesteuerkürzung bei Mieterstrom

Zudem äußern sich die Parteien im Koalitionsvertrag zur geplanten Überarbeitung des Gewerbesteuergesetzes zum Erhalt der erweiterten Gewerbesteuerkürzung bei der Lieferung von Mieterstrom durch Wohnungsbaugesellschaften.

Gleiss Lutz Kommentar

Die nun in den Koalitionsvertrag aufgenommene Absicht zu einer entsprechenden Änderung des Gewerbesteuergesetzes war ursprünglich bereits im Referentenentwurf zum Mieterstromgesetz enthalten, wurde jedoch nicht in den offiziellen Gesetzentwurf übernommen. Die neue Regierungskoalition schickt sich an, nun einen neuen Anlauf zu unternehmen.

3. Zugang für deutsche Energieunternehmen auf internationalen Märkten

Das deutsche Know-How in der Energiebranche, insbesondere im Bereich der erneuerbaren Energien, soll wirtschaftspolitisch gezielter genutzt werden, um Wachstums- und Beschäftigungspotentiale zu nutzen. Dies zielt vor allem auf die Verbesserung der Exportchancen für deutsche Unternehmen auf internationalen Märkten sowie auf die Etablierung von Energiepartnerschaften im Rahmen von internationalen Formaten und Energieinstitutionen mit dem Ziel, der deutschen Industrie den Marktzugang zu erleichtern.

Gleiss Lutz Kommentar

Die deutsche „Energiewende“, aber vor allem auch Energieprodukte „Made in Germany“, finden international nach wie vor große Beachtung. Internationale Märkte sind ein wichtiger Wachstumsfaktor für deutsche Anlagenhersteller und Unternehmen aus den Bereichen der Energietechnologien und der Digitalisierung. Es bleibt zu hoffen, dass die Koalitionsparteien über die in dem Koalitionsvertrag angelegten Maßnahmen (Entwicklung von Energiepartnerschaften, weltweite energiepolitische Vernetzung) hinausgehen und konkrete Erleichterungen für den Export deutscher Energieprodukte schaffen werden.

IV. Resümee

Der Koalitionsvertrag nimmt einige Aspekte der aktuellen energiepolitischen Diskussion auf und entwickelt hier erste Lösungen, während andere Problempunkte ausgespart bleiben. Im Mittelpunkt der energiebezogenen Teile der Vereinbarung steht der Ausbau der erneuerbaren Energien sowie der Netze. Dabei schwankt der Vertrag in seinem Konkretisierungsgrad stark zwischen sehr dezidierten Inhalten, wie den konkret benannten Sonderausschreibungen, und sehr offenen, allgemeinpolitischen Programmsätzen, wie dem Bekenntnis zur Kraft-Wärme-Kopplung oder dem angestrebten Interessenausgleich bei Onshore-Windenergieanlagen.

Die Ressortverteilung bleibt beim Thema Energie erhalten; das Bundeswirtschaftsministerium ist weiterhin für Energie zuständig. Das spricht für eine gewisse Kontinuität auf der Arbeitsebene, die insbesondere in Zeiten der Energiewende von großer Bedeutung ist. Trotz dieser Kontinuität auf der Arbeitsebene und der Fortsetzung der

Großen Koalition ist ein Wandel in politische Akzenten allerdings keineswegs ausgeschlossen; denn die „Farbe des Hauses“ wird von Rot zu Schwarz wechseln.

Wichtige Kernfelder der Energiepolitik bleiben im Koalitionsvertrag jedoch ausgespart. So verhält sich die Vereinbarung nicht zum Thema Steuern und Abgaben, obwohl gerade hier eine Entlastung energie- und wirtschaftspolitisch von Vorteil gewesen wäre. Auch im Hinblick auf die Netz- und Kapazitätsreserve bleibt der politische Fahrplan im Dunkeln. Gerade vor dem Hintergrund der Notwendigkeit des Kohleausstiegs bedürfte es hierzu eines marktökonomischen Konzepts. Eine verpasste Chance ist der Koalitionsvertrag auch hinsichtlich der vielfach geforderten CO₂-Bepreisung auch außerhalb des EU-Emissionshandels. Hier wäre ein kostenseitiger Gleichlauf mit dem EU-Emissionshandel wünschenswert gewesen.

EXPERTISE

Energie

Öffentliches Recht

LAWYERS

Dr. Jacob von Andreae

Dr. Marc Ruttloff

Dr. Andreas Neun