

KURZSTUDIE

Vorschlag für die Senkung der **EEG-Umlage** auf null

Ein Impuls für eine Beschleunigung der Energiewende



Impressum

Herausgeber

Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena)
Chausseestraße 128 a
10115 Berlin
Tel: +49 (0)30 66 777-0
Fax: +49 (0)30 66 777-699
info@dena.de
www.dena.de

Autoren

Andreas Kuhlmann, dena
Tibor Fischer, dena
Manuel Battaglia, dena
Moritz Robers, dena

Thorsten Müller, Stiftung Umweltenergierecht
Julian Senders, Stiftung Umweltenergierecht
Dr. Hartmut Kahl, LL.M. (Duke), Stiftung Umweltenergierecht

Dr. Michael Thöne, FiFO
Fabian Schrogl, MSc, FiFO
Dipl.-Vw. Eva Gerhards, FiFO

Auftraggeber

Andreas Kuhlmann, dena

Gestaltung (Umschlag)

Heimrich & Hannot GmbH

Stand: 07/2020

Alle Rechte sind vorbehalten. Die Nutzung steht unter dem Zustimmungsvorbehalt der dena.
Bitte zitieren als: Deutsche Energie-Agentur (dena, 2020):
„Vorschlag für die Senkung der EEG-Umlage auf null“

Inhalt

Impressum	1
Inhalt.....	2
1 Einführung.....	4
1.1 Intention.....	4
1.2 Kernelemente des Vorschlages	5
1.3 Hintergrund: Das Momentum nutzen	6
2 Zentrale Ergebnisse	8
3 Grundüberlegung	10
3.1 Eckpunkte der Maßnahmen	10
3.2 Zusammenwirken mit BEHG	11
3.3 Fiskalische Wirkung	12
3.3.1 Entwicklung der EEG-Umlage.....	12
3.3.2 Mehreinnahmen durch CO ₂ -Bepreisung und Stromsteuererhöhung	14
3.3.3 Fiskal- und Verteilungswirkung.....	15
4 Vereinfachung der Abwicklung im EEG durch eine Senkung der EEG-Umlage auf null	20
4.1 Die EEG-Umlage verursacht vielfältige Pflichten bei Marktakteuren, Netzbetreibern und dem Staat.....	20
4.2 Entbehrlichkeit des horizontalen Ausgleichs zwischen den vier Übertragungsnetzbetreibern.....	21
4.3 Wegfall der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für die Lieferanten	22
4.4 Keine Sonderregelungen für die Eigenversorgung mehr erforderlich.....	23
4.5 Keine Regelungen mehr erforderlich, für den Verbrauch von nicht von einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen gelieferten Strom	27
4.6 Sonderregelungen für sonstige privilegierte Verbräuche entbehrlich	28

4.7	Entbehrlichkeit der Besonderen Ausgleichsregelung	29
4.8	Weitergehende Vereinfachungsmöglichkeiten und Entlastungswirkungen	31
5	Auswirkungen für die Integrierte Energiewende	32
5.1	Ziel Integrierte Energiewende: (Auch) eine Frage der Abgaben, Umlagen und Steuern	32
5.2	Wirkungen des Vorschlages auf Geschäftsmodelle	34
6	Aspekte der Umsetzung	40
6.1	Haushaltspolitische Umsetzung	40
6.2	Ausgestaltungsvarianten für eine rechtstechnische Umsetzung einer Senkung der EEG-Umlage auf null	42
6.3	Beihilferechtliche Einordnung einer Senkung der EEG-Umlage auf null	44
7	Anhang	46
	Abbildungsverzeichnis	47
	Abkürzungsverzeichnis	48
	Tabellenverzeichnis	49
	Literaturverzeichnis	50

1 Einführung

1.1 Intention

Mit dieser Kurzstudie legen wir einen Vorschlag für die Absenkung der EEG-Umlage auf null vor. Wir setzen dabei auf aktuelle Diskussionen und Initiativen (Brennstoffemissionshandelsgesetz, Konjunkturpaket) auf und legen damit dar, wie eine längst begonnene Entwicklung zügig abgeschlossen werden kann und welche Effekte dies im Verlauf des aktuellen Jahrzehnts mit sich bringen könnte. Hierbei orientieren wir uns an folgenden Überlegungen:

1. Innovationsfreundlichkeit und Beschleunigung der Energiewende

Die gegenwärtige Struktur von Abgaben und Umlagen ist innovationsfeindlich. Dies gilt insbesondere für die EEG-Umlage, die durch ihre Höhe verschiedenen für die integrierte Energiewende (Sektorkopplung) erforderlichen Geschäftsmodellen im Wege steht.

2. Bürokratieabbau

Die vielfachen Sonderregelungen bei der Festsetzung der Höhe der EEG-Umlage sowie bei der Kontrolle und Einziehung der entsprechenden Umlage verursachen einen sehr erheblichen bürokratischen Aufwand. Wir zeigen, dass viele Regelungen mit dem Vorschlag überflüssig werden und benennen diese konkret.

3. Verteilung von Entlastung

Der von uns im Folgenden skizzierte Vorschlag führt zunächst zu Entlastungen, die in den kommenden Jahren weitere konjunkturelle Impulse setzen können. Wir legen dar, dass die damit verbundene Aufteilung der Entlastungen sozial ausgewogen ist.

4. Auswirkungen auf den Bundeshaushalt

Angesichts des Fortschreitens von Energiewende und Klimaschutz und des damit verbundenen Wegfalls fossiler Energieträger bei einem perspektivischen Zuwachs des Verbrauchs von Strom weisen wir einen Weg auf, wie die benannte Maßnahme trotz anfänglich hoher finanzieller Aufwände auf lange Sicht aufkommensneutral umgesetzt werden kann.

1.2 Kernelemente des Vorschlages

Die Kernelemente unseres Vorschlags

Um die oben skizzierten Überlegungen zur Geltung zu bringen, haben wir zwei Szenarien für die Jahre von 2021 bis 2030 modelliert, die im Wesentlichen folgende Kernelemente haben:

- **Die EEG-Umlage wird bereits zum 01.01.2021 auf null gesetzt**

Damit adressieren wir die Beschleunigung der integrierten Energiewende und den Abbau aus unserer Sicht unnötiger Bürokratie bei der Umsetzung der Energiewende.

- **Zur Gegenfinanzierung wird die Stromsteuer verdoppelt**

Damit die Senkung der EEG-Umlage auf null keine zu großen Defizite im Bundeshaushalt verursacht, soll die Stromsteuer verdoppelt werden. Sie kann wieder reduziert werden, sobald die Finanzierungslücke geschlossen ist, was bereits 2030 der Fall sein könnte.

Während für die Vielzahl der Verbraucher nach der aktuellen Beschlusslage im Jahr 2021 eine EEG-Umlage von 6,5 ct/KWh und eine Stromsteuer von 2,05 ct/KWh besteht, würde gemäß dieses Vorschlags die EEG-Umlage auf null gesetzt und die Stromsteuer auf 4,1 ct/KWh steigen. Das führt zu einer Entlastung von bis zu 4,5 ct/KWh im Jahr 2021 und lässt den aktuellen Strompreis für alle Endverbraucher (mit Ausnahme einzelner Unternehmen, die bislang Ausnahmen beim EEG und/oder der Stromsteuer geltend machen konnten) um diese Summe sinken.

- **Nur das Zusammenspiel aus Senkung der EEG-Umlage auf null und Stromsteueranpassung ermöglicht eine strukturelle Vereinfachung im Energierecht**

Diese vorgeschlagene Entlastung um bis zu 4,5 ct/kWh durch Senkung der EEG-Umlage auf null bei gleichzeitiger Stromsteuerverdoppelung ist anderen Vorschlägen zur schwächeren Absenkung der EEG-Umlage überlegen. Denn nur mit der vollständigen Absenkung der EEG-Umlage auf null kann das EEG erheblich vereinfacht und der Aufwand für Netzbetreiber, Stromlieferanten, Eigenversorger, stromintensive Unternehmen und dem Staat deutlich reduziert werden. Blieben dagegen beide Zahlungen erhalten, müssten auch zwei Zahlungspflichten erfüllt werden. Da eine Abschaffung der Stromsteuer aufgrund europarechtlicher Vorgaben nicht möglich ist, scheidet ein spiegelverkehrtes Vorgehen aus.

- **Zwei Entwicklungspfade: Integriertes Modell vs. Defizit-Szenario**

Je nach Ausgestaltung des Vorschlags sind die Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sehr unterschiedlich. Diese werden anhand von zwei Szenarien - dem integrierten Modell (1.) und dem Defizit-Szenario (2.) - veranschaulicht. Im integrierten Modell setzen wir voraus, dass in Zukunft alle Einnahmen durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) der Absenkung der EEG-Umlage zu Gute kommen. Im Defizit-Szenario werden nur die bisher festgelegten Einnahmen des BEHG zu diesem Zweck verwendet. Beide Szenarien werden in Kapitel 3 genauer beschrieben.

1.3 Hintergrund: Das Momentum nutzen

Aus klimapolitischer Perspektive fördert der präsentierte Vorschlag zudem die integrierte Energiewende (Sektorenkopplung). Auch im Kontext der kürzlich veröffentlichten Wasserstoffstrategie wurde betont, dass eine erhebliche Senkung der EEG-Umlage notwendig sei, um sinnvolle und notwendige Fortschritte zu erzielen.

Dabei ist offenkundig, dass die sukzessive Senkung der EEG-Umlage auf null nicht mehr nur ein von vielen intensiv gefordertes Anliegen ist. Sie ist mittlerweile Teil von konkreter Regierungspolitik, inklusive der erstmaligen Einbeziehung von Haushaltsgeldern als Mittel zur Rückzahlung der Einnahmen aus dem BEHG und aktuell zur Stabilisierung der EEG-Umlage in den Jahren 2021 und 2022 durch das Konjunkturpaket. Immer wieder kommt es auch von Regierungsseite zu Vorschlägen, die EEG-Umlagen auf Teilbereiche abzusenken oder gar nicht mehr zu erheben. Die Diskussion über das Ende der Umlage hat also längst begonnen.

Kritik an der EEG-Umlage gibt es, neben ihrer regressiven Verteilungswirkung, auch immer wieder an ihrer Steuerungs- und Lenkungswirkung im Wettbewerb zwischen Strom und anderen Energieträgern. Diese trägt dazu bei, dass die effiziente Integration von aus erneuerbaren Energien hergestellter Strom in neuen Verwendungsgebieten gehemmt wird. Der bisherige stetige Anstieg der EEG-Umlage hat diese Hemmnisse deutlich vergrößert, in Zeiten, in denen die Integrierte Energiewende an Bedeutung gewinnt. Durch diese Zusammenhänge plädieren Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik bereits seit längerem dafür, die EEG-Umlage zu reformieren. Fraglich blieb hierbei stets, wie die infolge der gesetzlichen Zahlungsansprüche der EEG-Anlagenbetreiber durch die Netzbetreiber ausgezahlten Beträge anderweitig finanziert werden sollten. Diskutiert wurden z. B. steuerliche Lösungen in anderen Bereichen wie Einkommens- oder Umsatzsteuer, leistungsorientierte Abgaben oder eine CO₂-Bepreisung. Für letztere bietet das aktuelle Setting durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) sehr gute Voraussetzungen.

Hinzu kommt der Anspruch, eine Maßnahme systemisch gut auszugestalten: Sie sollte einerseits gut zu bestehenden Rahmenbedingungen passen, Bürokratie und Verwaltungsaufwand abbauen sowie den Bundeshaushalt mittel- bis langfristig nicht belasten. In Kapitel drei und vier wird aufgezeigt, dass es der hier entwickelten und vorgestellten Maßnahme gelingt, positiv auf alle benannten Bereiche zu wirken.

Grundüberlegung: Strom als zentraler Energieträger der Energiewende

Welche Auswirkungen der Vorschlag auf ausgewählte Geschäftsmodelle haben könnte, wird in Kapitel 5 diskutiert. Hier wird deutlich, dass Strom im Vergleich zu anderen, aus ökologischer Sicht nachrangigen Energieträgern von einer besonders hohen Abgaben- und Umlagenlast betroffen und dadurch im Vergleich zu teuer ist. Dringend erforderlich ist es daher, einen wettbewerbsfähigen Strompreis zuzulassen, der die positiven Effekte des hohen Anteils erneuerbarer Energien an der Strombörse (Merit-Order) erstmals für den Letztverbraucher sichtbar werden lässt. Die Reduzierung der EEG-Umlage auf null ist daher eine notwendige Bedingung und ein zentraler Schritt in die richtige Richtung, um den Einsatz von Strom im Wärme- und Verkehrssektor anzureizen, wie von der Politik gewünscht.

Unser Vorschlag zeigt einen Pfad auf, in dessen Rahmen der Strompreis in zwei Schritten - erstens mit der Senkung der EEG-Umlage auf null bei zeitweiliger Verdopplung der Stromsteuer, zweitens mit der späteren Absenkung der Stromsteuer auf das heutige Niveau - vergünstigt wird. Dies wäre ein wichtiger Beitrag zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von Strom als Energieträger und damit Grundbedingung für das Entstehen innovativer Geschäftsmodelle für die sektorübergreifende, Integrierte Energiewende.

Wirkung

Mit einer Senkung der EEG-Umlage auf null wäre aber nicht nur eine direkte finanzielle Entlastung der Stromverbraucher bzw. Letztverbraucher verbunden, sondern dies würde auch erhebliche Vereinfachungen für Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber, Stromlieferanten, Eigenversorger sowie stromintensive Unternehmen und das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung zur Folge haben. Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Abwicklung der EEG-Umlage sowie der umfangreichen und streitanfälligen Ausnahmen wären ohne EEG-Umlage entbehrlich, so dass der entsprechende Aufwand bei allen Wirtschaftsteilnehmern entfallen würde. Dadurch könnte eine zusätzliche Entlastungswirkung erzielt und eine erhebliche Reduzierung der gesetzlichen Vorgaben ermöglicht werden. Gleichzeitig würde die Rechtssicherheit gestärkt und damit weiterer Aufwand zur Klärung von Auslegungsfragen vermieden.

Fragen zur Umsetzung und zu beihilferechtlichen Betrachtungen werden in Kapitel 6 diskutiert. Uns ist bewusst, dass ein derart weitreichender Vorschlag weitere Fragen zur unmittelbaren Umsetzung mit sich bringen wird. Diese Fragen bedürfen einer umfassenden Studie zur detaillierten Ausgestaltung einer solchen Reform, die neben dem EEG auch das Stromsteuergesetz beinhalten müsste. Dabei geht es neben einer angemessenen Verteilung der Steuerlast zwischen Unternehmen und Privathaushalten insbesondere darum, neuen Geschäftsmodellen den Weg zu ebnen und die direkte und indirekte Nutzung von Strom aus erneuerbaren Energien anzureizen.

2 Zentrale Ergebnisse

- Mit der Senkung der EEG-Umlage auf null bei gleichzeitiger Verdoppelung der Stromsteuer würde eine wirksame Entlastung von Privathaushalten und Wirtschaft erreicht. Die Entlastung ist auch für einkommensschwache Haushalte relevant, da diese einen im Verhältnis größeren Teil ihres verfügbaren Einkommens für Strom aufwenden müssen. Zum Ausgleich der Auswirkungen der Verdoppelung der Stromsteuer auf die einzelnen Unternehmensgruppen bedarf es einer Reform des Stromsteuergesetzes.
- Im „integrierten Modell“ kommt es im Jahr 2021 zu Mehrbelastungen des Bundeshaushaltes von zehn Milliarden Euro. Diese nehmen von Jahr zu Jahr in etwa linear ab und erreichen bereits im Jahr 2025 ihren Scheitelpunkt. Im Jahr 2026 ist mit Zusatzeinnahmen von etwa drei Milliarden Euro zu rechnen, die bis zum Jahr 2030 auf ca. acht bis neun Milliarden Euro ansteigen. Im Betrachtungszeitraum 2021 bis 2030 ergibt sich für den Bundeshaushalt in etwa ein Gleichgewicht von Einnahmen und Ausgaben. Im Defizit-Szenario verschiebt sich hingegen dieser Effekt um etwa fünf Jahre in die Zukunft. Die Bilanz für den Bundeshaushalt zwischen 2021 und 2030 wäre stark negativ.
- Die zusätzlichen Einnahmen des integrierten Szenarios ab 2026 können zum Ausgleich der ab 2021 aufgelaufenen Ausgaben aus dem Bundeshaushalt oder aber auch zur Absenkung der Stromsteuer ab 2026 verwendet werden.
- Das vorliegende Modell leistet einen wichtigen Beitrag für die seit langen von allen energiewirtschaftlichen Akteuren gewollte Vereinfachung des Energierechts und wirkt in dieser Hinsicht bürokratieentlastend. Insgesamt würden infolge der Senkung auf null 26 Paragraphen im EEG 2017 vollständig entbehrlich, die zudem noch vergleichsweise hohen Vollzugsaufwand verursachen. Zudem könnten zahlreiche weitere Paragraphen im EEG 2017 und darüber hinaus in ihrem Regelungsgehalt verringert werden.
- Die oben genannten Effekte würden sich unmittelbar an die zum Jahresende 2020 auslaufende Senkung der Mehrwertsteuer aus dem Konjunkturpaket anschließen und könnten so einen effektiven Beitrag zur Erholung Deutschlands von den Folgen der Covid-19-Pandemie und zur Stärkung der Integrierten Energiewende leisten.
- Mit Blick auf die Wirkung auf Geschäftsmodelle der Integrierten Energiewende wird deutlich, dass die Setzung der EEG-Umlage auf null insbesondere Modelle, die auf einer reinen Optimierung über Ausnahmetatbestände basieren, ökonomisch weniger attraktiv machen.
- Strom, der perspektivisch zunehmend aus erneuerbaren Energien stammt, wird durch den Vorschlag gegenüber anderen Energieträgern gestärkt. Wir zeigen, dass insbesondere Geschäftsmodelle, die bisher mit Geschäftsmodellen konkurrieren, die auf einer Nutzung von Energieträgern wie Erdgas oder Erdöl bzw. auf fossilen Kraftstoffen basieren, überdurchschnittlich von einer Absenkung der EEG-Umlage auf null profitieren würden.

- Durch eine zeitnahe Anpassung des Energiesteuergesetzes würde sichergestellt werden, dass nicht-intendierte Effekte des vorliegenden Reformvorschlags ausgeschlossen werden. So sollen Unternehmen, die nicht von einem Wegfall der EEG-Umlage profitieren, nicht durch die vorgeschlagene Verdopplung der Stromsteuern belastet werden. Ebenso sollen Unternehmen nicht durch bestehende Ausnahmetatbestände im Stromsteuergesetz über das Maß hinaus entlastet werden, wenn sie bereits durch den Wegfall der EEG-Umlage eine deutliche Entlastung erfahren.
- Die positiven Effekte der Absenkung der EEG-Umlage auf null für die Integrierte Energiewende können durch weitere Reformen der Abgaben- und Umlagensystematik noch gesteigert werden. Dazu zählen Reformen beim European Emissions Trading System (ETS) und der Einführung eines Mindestpreises, die Förderung des Direktbezugs von grünem Strom und der Abbau umweltschädlicher Subventionen.
- Für die konkrete Umsetzung dieses Vorschlags bedarf es weitergehender detaillierterer Studien.

3 Grundüberlegung

Wir schlagen vor, bereits ab 2021 die EEG-Umlage auf null zu senken und zur partiellen Gegenfinanzierung den Regelsatz der Stromsteuer von 2,05 Ct/KWh auf 4,1 Ct/KWh vorübergehend zu verdoppeln. Wir empfehlen zudem, die Einnahmen aus dem nationalen Emissionshandelssystem des BEHG vollständig zur Gegenfinanzierung dieses Pakets heranzuziehen. Die verbleibende, anfängliche Finanzierungslücke soll durch Kreditaufnahme finanziert werden; so setzt der Vorschlag die konjunkturellen Impulse der Ende 2020 auslaufenden Umsatzsteuersenkung fort.

Der Vorschlag ist bewusst als transparente und einfache Maßnahme konzipiert. Auch die Möglichkeit einer kurzfristigen Umsetzung ist von zentraler Bedeutung. In diesem Sinne ist die vorgeschlagene Maßnahme ausdrücklich nicht als Alternative zu einer mittelfristig notwendigen, grundlegenden Reform der Energiesteuern unter Berücksichtigung der CO₂-Intensität zu verstehen.

3.1 Eckpunkte der Maßnahmen

Grundlegende Idee ist, mit der Senkung der EEG-Umlage auf null bereits 2021 einnahmenseitig eine maximale Entlastung derjenigen zu erreichen, die heute die EEG-Umlage letztlich zahlen. Ausgabeseitig bleiben die durch das EEG eingegangenen Zahlungspflichten unverändert bestehen. Diese sollen partiell durch die Einnahmen über das BEHG ab Januar 2021 kompensiert werden. Um den Bundeshaushalt nicht übermäßig zu belasten, soll eine weitere partielle Kompensation durch eine – zeitlich begrenzte – Verdoppelung der Stromsteuer erfolgen. Dies ist besonders in den ersten Jahren des BEHG, in denen die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung noch relativ niedrig sind, relevant.

In Summe können und sollen die Einnahmen durch das BEHG sowie die Verdoppelung der Stromsteuer, jedoch nicht die Verpflichtungen der Ausgaben für Erneuerbare-Energien-Anlagen decken. Das verbleibende Defizit muss aus auf anderem Weg finanziert werden. Im Rahmen unseres Vorschlags wird zwischen einer Defizitfinanzierung über den Bundeshaushalt sowie der Finanzierung über ein Sondervermögen abgewogen.

Eine vollständige Kompensation – etwa durch eine weitere Erhöhung der Stromsteuer oder auf anderen Wegen – soll nicht erfolgen, um die Stromendverbraucher summa summarum zu entlasten. In dem Vorschlag überwiegt die Senkung der EEG-Umlage auf null die Verdoppelung der Stromsteuer, so dass der Endpreis für die Stromabnehmer deutlich sinkt. Diese Vergünstigung des Strompreises hat sowohl einen konjunkturstimulierenden Effekt, der dem aktuellen Konjunkturprogramm nachwirken kann, einen mittelfristig progressiven Verteilungseffekt als auch positive Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit von Strom im Vergleich zu anderen Energieträgern.

Die bewusste Einfachheit des Vorschlags kommt auch bei der Gegenfinanzierung durch die Verdoppelung des Regelsatzes der Stromsteuer zum Ausdruck. In Kombination mit seiner konjunkturellen Komponente, kann der Vorschlag gut zum 1. Januar 2021 realisiert werden. Bei der Umsetzung der Verdopplung der Stromsteuer für Unternehmen gilt es auf die fehlende Deckungsgleichheit zu achten. So adressieren die Stromsteuerentlastungen nach § 9b StromStG sowie des Spitzenlastenausgleichs nach § 10 StromStG und den Ausnahmen von der EEG-Umlage durch die Besondere Ausgleichsregelung und Eigenversorgungsregelungen nicht den identischen Unternehmenskreis. Daher soll bei der Ausgestaltung des Vorschlags

sichergestellt werden, dass kein Wirtschaftsunternehmen in dieser konjunkturell schwierigen Zeit aufgrund des Wegfalls der Wirkung der Besonderen Ausgleichsregelung in EEG oder infolge der Verdopplung der Stromsteuer schlechter gestellt wird. Unternehmen, die bisher von einer bestehenden Entlastung von der EEG-Umlage profitiert haben, sind daher in diesem Umfang von der Stromsteuererhöhung auszunehmen. Dies ist aber nicht als klima- und energiepolitisches Plädoyer für die Stromsteuer oder auch für ihre umfangreichen Vergünstigungstatbestände zu verstehen. Eine eigenständige Stromsteuerbelastung sollte mittelfristig von einem geschlossenes, CO₂-basierten Energiesteuersystem substituiert werden. Die bestehenden Stromsteuervergünstigungen gründen sich historisch in der Ökosteuereform der Jahre 1999 bis 2003. Seit ihrer Einführung stehen diese Vergünstigungen unter stetem Rechtfertigungsdruck; zahlreiche energie- und finanzwissenschaftliche Überprüfungen und Evaluierungen u. a. des FiFo Köln empfehlen eine differenzierte und dynamische Straffung dieser Steuersubventionen. Diese Forderungen bleiben richtig. Sollte der Gesetzgeber in der Umsetzung eines Vorschlages, wie er hier präsentiert wird, auch noch die Kraft finden, die differenzierte Reform dieser Steuervergünstigungen mit umzusetzen, wäre das ganz im Sinne des Vorschlags. Aber eine angemessen differenzierte und dynamische Straffung der Steuervergünstigungen ist, so zeigen die Erfahrungen der vergangenen 20 Jahre, fachlich anspruchsvoll und ein politisch hürdenreiches Unterfangen. Im Rahmen dieses Vorschlags soll und kann das nicht diskutiert werden. Da der hier vorliegende Vorschlag auf eine größere und vor allem schnellere Veränderung zielt, bleiben die Steuervergünstigungen hier effektiv zunächst außen vor.

3.2 Zusammenwirken mit BEHG

Das Brennstoffemissionshandelsgesetz ergänzt das europäische System des Emissionshandels (EUETS) durch ein nationales System, welches weitere Sektoren umfasst. Mit Beginn des Jahres 2021 wird eine CO₂-Bepreisung durch den nationalen Emissionshandel – in der Einführungsphase 2021 bis 2025 zu fixierten Zertifikatspreisen – umgesetzt.

Parallel zur Einführung dieser CO₂-Bepreisung soll die EEG-Umlage ohnehin sinken, um Haushalte und Unternehmen hinsichtlich ihrer Stromkosten zu entlasten. Eine entsprechende Kompensation ist durch die Bundesregierung beschlossen. Der gemachte Vorschlag knüpft an dieser Stelle somit an Beschlüsse der Bundesregierung im Konjunkturpaket an.

3.3 Fiskalische Wirkung

3.3.1 Entwicklung der EEG-Umlage

Um die fiskalischen Aufkommens- und Verteilungswirkungen zu schätzen, wird in einem ersten Schritt die Entwicklung der EEG-Umlage bis 2030 simuliert. Abbildung 1 zeigt verschiedene Szenarien auf. Die Beträge zur Finanzierung der Anteile für erneuerbare Energien steigen zunächst zwischen 2010 und 2021 von 8,23 Milliarden Euro auf 24,65 Milliarden Euro an. Bis 2030 sinken sie hiernach wieder auf 14,71 Milliarden Euro. Die entsprechenden Summen würden ohne eine Änderung des EEG-Ausgleichsmechanismus – wie bisher – vollständig über die EEG-Umlage finanziert. Die Umlagesätze sind von 2,05 ct/kWh (nominal) in 2010 auf 6,76 ct/kWh im Jahr 2020 gestiegen. Ab 2021 sinken die Umlagesätze im Referenzszenario bis auf 4,11 ct/kWh im Jahr 2030.

Die Maßnahmen des Klimaschutzpakets bewirken eine verstärkte Senkung der EEG-Umlage um exogen gesetzte Faktoren: Die Bundesregierung hat beschlossen, den Umlagesatz 2021 um 0,25, 2022 um 0,5 und ab 2023 um 0,625 zu senken (Bundesregierung, 2020a). Dies bewirkt bereits eine Finanzierungslücke des insgesamt zu leistenden Erneuerbare-Energien-Betrags, der durch die parallel eingeführte CO₂-Bepreisung kompensiert wird (Bundesregierung, 2020b). Unter Berücksichtigung dieser politisch beschlossenen Minderung der EEG-Umlage sinkt der Umlagesatz ab 2021 stärker und schneller; 2030 beträgt er in diesem Szenario 3,48 ct/kWh.

Allerdings ist kurzfristig aufgrund der aktuellen Wirtschaftsentwicklung mit einer gegenläufigen Entwicklung und, ohne Eingriffe, mit einer steigenden EEG-Umlage zu rechnen. Das Energiewirtschaftliche Institut an der Universität zu Köln (EWI) hat den Einfluss der Covid-19-Pandemie auf den Großhandelsstrompreis und die EEG-Umlage untersucht, um die Effekte für private Haushalte zu schätzen. Es wurde ein Szenario berechnet, bei dem der Großhandelsstrompreis sowie der Gaspreis deutlich sinken. In diesem Fall stiege die EEG-Umlage 2021 und 2022, trotz der beschlossenen Entlastung von 0,25, bzw. 0,5 ct/kWh, deutlich an. Ohne die EEG-Entlastungen durch das BEHG stiege die Umlage 2021 auf 9,99 ct/kWh, mit Entlastung immerhin noch auf 9,74 ct/kWh. Ohne Gegenmaßnahmen würden sich die Haushalte insgesamt einer zusätzlichen Belastung, also einem Anstieg des Endverbraucherstrompreises – niedrigerer Basispreis jedoch deutlich höhere EEG-Umlage – ausgesetzt sehen (Wagner, Arnold und Jeddi, 2020).

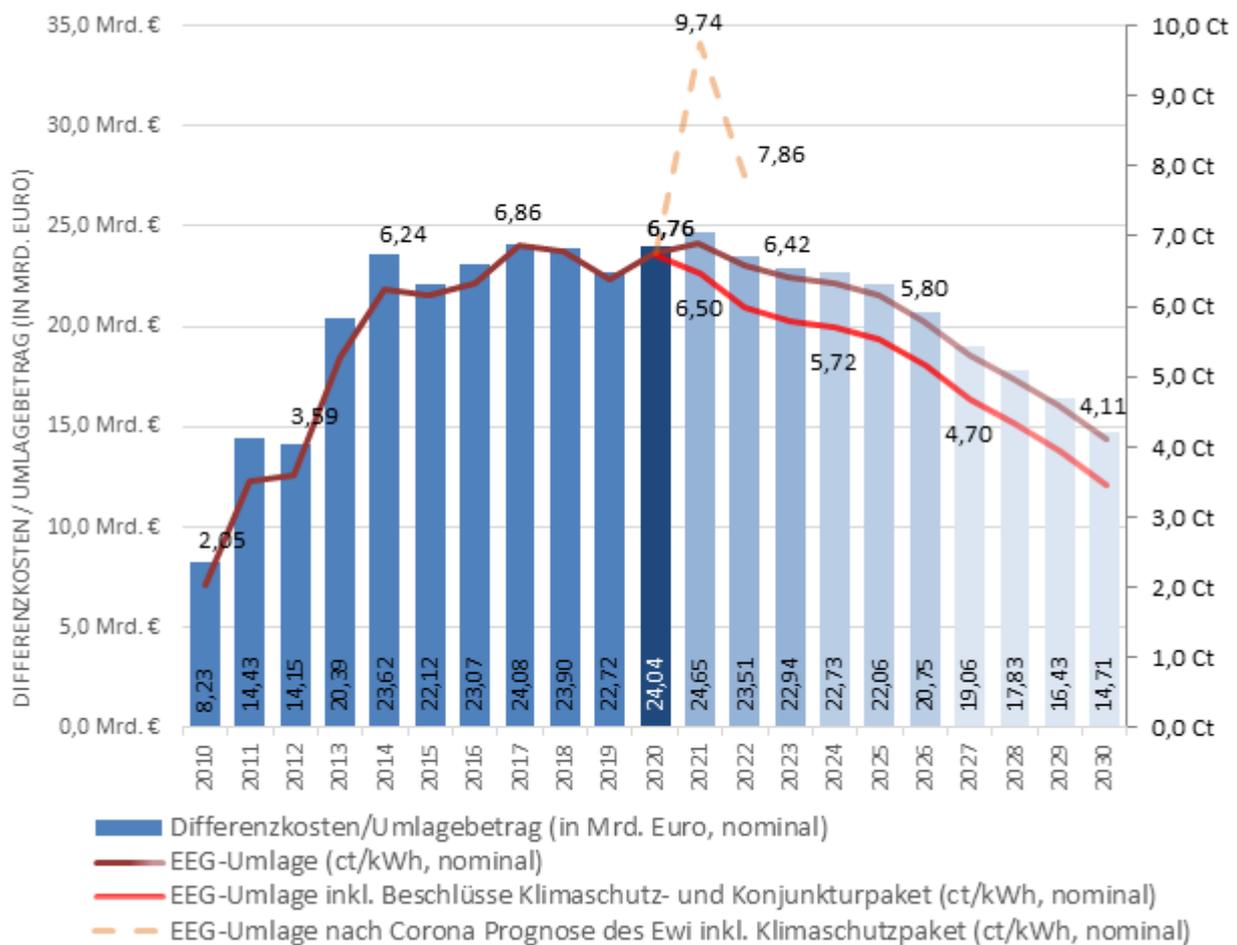


Abbildung 1 EEG-Umlage und EEG-Umlagebetrag/Differenzkosten 2010-2030. Quellen: Agora-Daten (2020); Wagner, Arnold, Jeddi (2020), eigene Berechnung.

Es muss betont werden, dass durch den beschlossenen sowie in seiner Höhe fixierten Abschlag der EEG-Umlage ohnehin eine Finanzierungslücke entsteht, die durch die parallel startende CO₂-Bepreisung kompensiert werden soll. Für die Jahre 2021 und 2022 kommen zudem die Zusagen im Rahmen des Konjunkturpakets zur Bekämpfung der Folgen der Covid-19-Pandemie hinzu, welches die EEG-Umlage auf 6,5 ct/kWh 2021 und 6,0 ct/kWh 2022 begrenzen sollen. Diese Zusagen liegen geringfügig unter den vor dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie prognostizierten EEG-Umlagen (inkl. der Beschlüsse aus dem Klimaschutzpaket), aber höher als die Umsetzung der Vereinbarungen aus dem Vermittlungsausschuss.

Der vorliegende Vorschlag der Senkung der EEG-Umlage auf null geht somit lediglich einen Schritt weiter: Die Umlage wird direkt auf null gesenkt. Parallel wird der zu finanzierende Betrag i) analog zu aktuellen Beschlüssen ab 2021 durch die CO₂-Bepreisung sowie ii) zusätzlich durch eine Verdopplung der Stromsteuer teilkompensiert.

3.3.2 Mehreinnahmen durch CO₂-Bepreisung und Stromsteuererhöhung

Der Entwicklung der Beträge, die bei einer Senkung der EEG-Umlage auf null auf anderem Weg finanziert werden müssen, wird nun die Entwicklung der zusätzlichen Einnahmen durch die 2021 beginnende CO₂-Bepreisung des BEHG sowie einer Verdopplung der Stromsteuer gegenübergestellt (Abbildung 2). Die zu erwartenden Mehreinnahmen aus der Verdopplung der Stromsteuer im Unternehmenssektor sind aufgrund des komplexen Zusammenspiels aus Stromsteuervergünstigungen und den Ausnahmeregelungen zur EEG-Umlage in ihrer präzisen Höhe schwer zu bestimmen. Im Folgenden wird deshalb die konservativste Variante gewählt und angenommen, dass die Einnahmen im Unternehmenssektor gemäß § 9b StromStG konstant bleiben. Die Verrechnung der Erneuerbare-Energien-Finanzierung mit den Einnahmen des BEHG stützt sich auch auf entsprechende Überlegungen der Bundesregierung, „die Erneuerbare-Energien-Umlage [...] künftig durch einen finanziellen Zuschuss aus Erlösen der CO₂-Bepreisung [zu] entlaste(n)“ [...] (Bundesregierung, 2020b).

CO₂-Bepreisung

Die gesamtwirtschaftlichen Aufkommenswirkungen der CO₂-Bepreisung im Wärme- und Verkehrssektor wurde vom DIW Berlin anhand seiner Konjunkturprognose für das Jahr 2019 simuliert (Bach et al., 2020)¹. Die Erhöhung des CO₂-Preises erfolgt gemäß den Beschlüssen der Bundesregierung zum Klimapaket stetig steigend von 25 Euro je Tonne CO₂ in 2021 auf 55 Euro im Jahr 2025. Für den ab 2026 folgenden Emissionshandel im Korridor von 55 bis 65 Euro wird ab 2026 der Höchstpreis von 65 Euro angenommen. Die Einnahmen aus der der CO₂-Bepreisung steigen dementsprechend kontinuierlich von 7,1 Milliarden Euro 2021 bis auf 13,8 Milliarden Euro zum Jahr 2025 an. Durch den gedeckelten Preis des BEHG erreichen die Einnahmen 2026 mit 15,6 Milliarden Euro ihren Höhepunkt und sinken aufgrund der erwarteten zunehmenden Lenkungswirkung des CO₂-Preises in den darauffolgenden Jahren leicht ab.²

Stromsteuer

Der Schätzung der Entwicklung der Stromsteuereinnahmen wird ein prognostizierter Stromverbrauch zu Grunde gelegt. Trotz getroffener und geplanter Maßnahmen zur Energieeffizienzsteigerung geht die überwiegende Anzahl von Studien von einer stetig steigenden Stromnachfrage aus, wobei auch die Entwicklungen in den Bereichen E-Mobilität sowie Wärmepumpen berücksichtigt werden. Die Schätzungen zum Stromverbrauch 2030 variieren zwischen 561 TWh bis 886TWh. Hier wird, gemäß der Prognose des EWI auf Basis der dena-Leitstudie, von einer Bruttostromnachfrage von 748 TWh ausgegangen³ (Gierkink und Sprenger, 2020). Die Bundesregierung hingegen schätzt deutlich weniger (590 TWh) – in diesem Fall würden die Einnahmen aus der Stromsteuer bei ca. 6,6 Milliarden Euro stagnieren. Im hier berechneten Szenario steigen die Einnahmen der Stromsteuer linear bis zu einem Wert von ca. 9,5 Milliarden Euro 2030.⁴

¹ Hierbei wird angenommen, dass die aktuellen Steuerbefreiungen und -ermäßigungen der Energiesteuer weiterhin bestehen und der Preisanstieg aufgrund der CO₂-Bepreisung vollends auf die Verbraucher überwälzt wird. Potentielle Wirkungen sonstiger Maßnahmen werden nicht berücksichtigt.

² Die Annahmen der unterstellten Lenkungswirkungen stammen aus der vom DIW im Auftrag des BMU erstellten Berichts „CO₂-Bepreisung im Wärme- und Verkehrssektor: Diskussion von Wirkungen und alternativen Entlastungsoptionen“ und sind dort in Detail dargestellt (Bach et al., 2019).

³ Von der Bruttostromnachfrage von 748 TWh in 2030 entfallen 271 TWh auf die Industrie. Für den Anstieg des übrigen Stromverbrauchs auf 477 TWh in 2030 wird ab Jahr 2020 ein linearer Verlauf angenommen.

⁴ Der Anteil der dezentralen EE-Eigenversorgung wird hier im Zeitverlauf 2020-2030 als konstant angenommen.

Da diese Berechnung die Einnahmen aus der Stromsteuererhöhung im Unternehmenssektor unberücksichtigt lässt, ist sie in dieser Hinsicht somit maximal konservativ. Die realen Mehreinnahmen werden dementsprechend noch über den hier prognostizierten liegen.

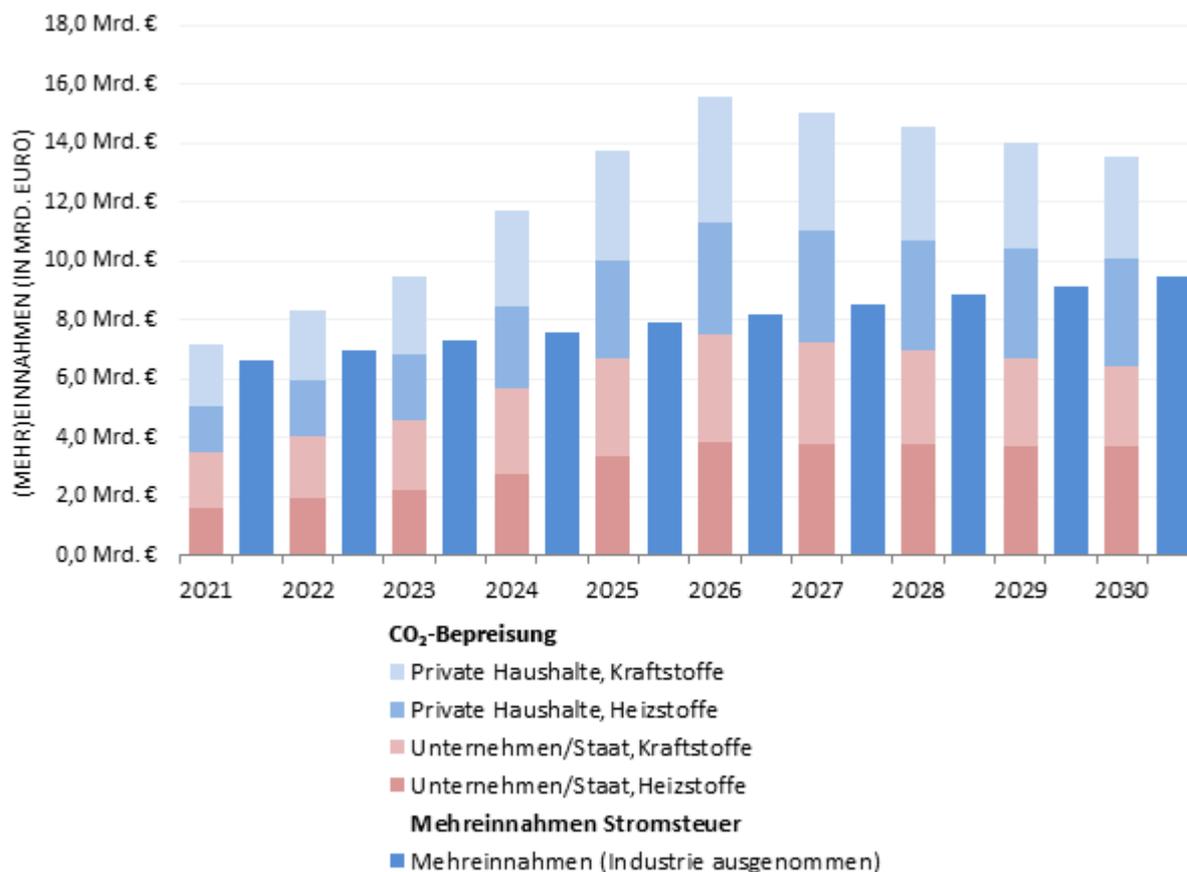


Abbildung 2 Mehreinnahmen durch CO₂-Bepreisung und Verdopplung der Stromsteuer 2021-2030. Quellen: Bach et al. (2020); Gierkink und Sprenger (2020), eigene Berechnung.

3.3.3 Fiskal- und Verteilungswirkung

Die fiskalischen Auswirkungen der vorgeschlagenen drei Einzelmaßnahmen sollen nun einheitlich betrachtet werden, indem die generierten Einnahmen zur (Teil-)Gegenfinanzierung der Erneuerbare-Energien-Anlagen genutzt werden. Die fiskalische Gesamtwirkung ergibt sich aus den Einnahmen durch die CO₂-Bepreisung, den Mehreinnahmen durch die Verdopplung der Stromsteuer und den gleichzeitig wegfallenden Einnahmen der EEG-Umlage.

Die Senkung der EEG-Umlage auf null und die zeitgleiche Verdopplung des Regelsatzes der Stromsteuer führt zu der gewollten Netto-Entlastung der Strompreise. Strom führt beim privaten Endverbrauch auch noch zu einer Umsatzbelastung.⁵ Das bedeutet für den Fiskus zunächst Mindereinnahmen bei der Umsatzbesteuerung des Stromverbrauchs der Haushalte. Das führt allerdings nicht zu signifikanten, finalen Einbußen beim Umsatzsteueraufkommen, das vom gesamten privaten Verbrauch abhängt. Die Netto-Entlastungen bei den Strompreisen setzen Einkommen frei, das in anderen Konsum fließen und dort entsprechendes Mehraufkommen an Umsatzsteuer generieren kann. Zwar wird es zu keiner ganz exakten Kompensation kommen, weil Bruchteile dieser Verlagerung mitunter in die Ersparnis und/oder den umsatzsteuerlich begünstigten Konsum gehen können. Diese etwaigen Einbußen aus der Konsumverlagerung sind jedoch so klein und zudem ungewiss, dass sie in den fiskalischen Berechnungen dieser Kurzstudie unbeachtlich bleiben.

Es werden zwei Berechnungen dargestellt: Im integrierten Modell werden die durch die CO₂-Bepreisung im Rahmen des nationalen Emissionshandelssystems generierten Einnahmen vollständig als Kompensation für die abgeschaffte EEG-Umlage eingesetzt. Dies knüpft systematisch an die ohnehin geplante anteilige Gegenfinanzierung im Rahmen des Konjunkturpaketes an.

Im Rahmen eines Defizit-Szenarios werden die fiskalischen Effekte der Senkung der EEG-Umlage auf null berechnet, wenn lediglich die bereits durch die beschlossene Senkung der EEG-Umlage im Konjunkturpaket entstehende Lücke der Erneuerbare-Energien-Finanzierung durch die CO₂-Bepreisung finanziert wird.

Vor dem Hintergrund, dass die Mehreinnahmen aus der Stromsteuererhöhung im Unternehmenssektor in beiden Berechnungen nicht berücksichtigt sind, können die EEG-Differenzkosten bereits zu einem früheren Zeitpunkt durch generierte Mehreinnahmen getragen werden.

Integriertes Modell

Abbildung 3 zeigt, dass die Senkung der EEG-Umlage auf null und der damit einhergehende Wegfall von 23,8 Milliarden Euro pro Jahr in Kombination mit den Einnahmen der CO₂-Bepreisung und der Stromsteuerverdoppelung, welche jährliche Einnahmen i. H. v. 13,8 Milliarden Euro generieren, führen im Jahr 2021 per Saldo zu einer zusätzlichen Belastung des Bundeshaushalts in Höhe von 10,9 Milliarden Euro.

Durch den schrittweisen Anstieg der CO₂-Bepreisung sowie des leicht steigenden Stromverbrauchs werden sich die Einnahmen bis 2026 stetig erhöhen. Zugleich sinken die Differenzkosten des EEG laut Prognosen ab 2021 ebenfalls stetig und somit auch der zu finanzierende Betrag. Im Jahr 2025 werden die EEG-Differenzkosten bereits annähernd durch die generierten Einnahmen getragen. Durch den weiterhin leichten Anstieg der Mehreinnahmen durch die Erhöhung der Stromsteuer sowie einen deutlichen Rückgang der zu finanzierenden EEG-Differenzkosten werden ab 2026 Überschüsse generiert. Vorausgesetzt, dass der CO₂-Preis je Tonne – wie hier angenommen – konstant bei 65 Euro stagniert, sinken die Einnahmen ab 2026 durch die zunehmenden Lenkungswirkungen (Bach et al., 2020). So würde die Selbstfinanzierung des empfohlenen Pakets bereits vor dem Jahr 2031 erreicht werden.

⁵ Während bei Unternehmen die Umsatzsteuer auch auf Strompreise ein durchlaufender Posten ist, wird diese im Gegensatz dazu auf den Endverbraucher gewälzt.

Perspektivisch werden die Überschüsse jedoch auch nach 2030 deutlich ansteigen, da die von Agora prognostizierten EEG-Differenzkosten weit deutlicher zurückgehen, als die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung. Es ist davon auszugehen, dass allein die Einnahmen der CO₂-Bepreisung in den 2030er Jahren ausreichen werden, um die EEG-Differenzkosten zu tragen. Eine Erhöhung der Stromsteuer als Beitrag zur Finanzierung der Erneuerbare-Energien-Anlagen bietet die Möglichkeit einer flexiblen Gestaltung in Bezug auf Höhe und Fristigkeit. So zeigt sich beispielhaft, dass die maximale zusätzliche Belastung durch die CO₂-Bepreisung 2026 erreicht wird. Ein Jahr zuvor gleichen die Mehreinnahmen aus CO₂-Bepreisung und Stromsteuer die Differenzkosten der Senkung der EEG-Umlage auf null bereits annähernd aus. Damit wäre es möglich, die Stromsteuererhöhung ab 2026 in etwa in dem Ausmaß zu mindern, in dem Mehrbelastungen durch den erhöhten CO₂-Preis entstehen. In diesem Fall, in welchem eine Verdopplung der Stromsteuer nicht bis 2030 aufrechterhalten, sondern bereits vorher sukzessiv zurückgenommen wird, refinanziert sich der Vorschlag des integrierten Modells zu einem späteren Zeitpunkt.

Defizit-Szenario

Das ursprüngliche Klimaschutzpaket (September 2019) wurde im Dezember 2019 nachgebessert. Ein wichtiger Teil dieser Nachbesserung betrifft den hier zu Grunde gelegten CO₂-Preis i. H. v. 25 Euro je Tonne CO₂ im Jahr 2021, mit stetigen Steigerungen auf 55 Euro 2025 und 55 bis 65 Euro je Tonne CO₂ ab 2026. In der ursprünglichen Version des Klimaschutzpakets waren die Preise mit 10 Euro je Tonne CO₂ in 2021 bis 35 Euro in 2025 angesetzt.

Im Gegenzug wurde zwischen Bund und Ländern vereinbart, die höheren Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung – neben der Anhebung der Entfernungspauschale für Pendler und der Mobilitätsprämie – auch für eine, in ihrer Höhe zu diesem Zeitpunkt noch nicht quantifizierte, Senkung der EEG-Umlage zu verwenden.

Das Defizit-Szenario in Abbildung 3 (sowie Tabelle 10 im Anhang) zeigt die Entwicklung des jährlichen Saldos auf Basis der bereits fest quantifizierten – sich 2021 und 2022 überlagernden – Senkungen der EEG-Umlage des Klimapakets von September 2019 (Senkung 2021 um 0,25, 2022 um 0,5 und 2023 um 0,625 Cent/kWh) sowie des Konjunkturprogramms (Preis von 6,5 Cent/kWh in 2021 und 6,0 Cent/kWh in 2022). In diesem Fall könnten die EEG-Differenzkosten erst ab 2031 durch die Verdoppelung der Stromsteuer sowie dem anteiligen Zuschuss aus den Einnahmen der CO₂-Bepreisung getragen werden. Die Tendenz der Verläufe wird jedoch bestehen bleiben, da die Einnahmen der Stromsteuer stetig, wenngleich auch nur leicht, steigen, während die EEG-Differenzkosten sinken.

Die angestrebte weitere Senkung der EEG-Umlage aus Mitteln der CO₂-Bepreisung verkleinert die entstehende Erneuerbare-Energien-Finanzierungslücke jedoch erheblich.



Abbildung 3 Fiskalische Gesamtwirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen 2021-2030. Quellen: Agora-Daten (2020); Wagner, Arnold, Jedit (2020); Bach et al. (2020); Gierkink und Sprenger (2020), eigene Berechnung.

Vorstellbare Mehreinnahmen durch eine Erhöhung der Stromsteuer auch für industrielle Teilsektoren im Rahmen einer systematischen Überprüfung der bisherigen Steuervergünstigungen und Ausnahmeregelungen würden sowohl im integrierten Modell als auch im Defizit-Szenario für eine (noch) frühere Refinanzierung der EEG-Differenzkosten sorgen. Sie sind aber, wie eingangs dargestellt, nicht Teil des hier präsentierten, leicht umsetzbaren Vorschlags.

Neben der fiskalischen Wirkung wird nun die Belastung und Entlastung privater Haushalte auf Grundlage des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP, Bach et al., 2020) für das integrierte Modell simuliert. Sowohl die EEG-Umlage, die Stromsteuer als auch die CO₂-Bepreisung wirken deutlich regressiv und belasten Haushalte mit geringerem Einkommen deutlich stärker als solche mit hohem Einkommen. Abbildung 4 (sowie Tabelle 11 im Anhang) stellt die Verteilungswirkungen auf Einkommensgruppen in Dezilen dar. Während die Verdopplung der Stromsteuer zwar klar regressiv ist, aber im Zeitverlauf gleichbleibt, entwickelt sich die regressiv Wirkung der sich in der Finanzierung der Erneuerbar-Energien-Anlagen ablösenden Instrumente der EEG-Umlage und der CO₂-Bepreisung in den kommenden Jahren gegensätzlich, da die CO₂-Bepreisung steigt.

Die Entlastung durch die ohnehin sinkende EEG-Umlage ist 2021 am höchsten und sinkt bis 2026 sukzessive ab. Da die EEG-Umlage ärmere Haushalte prozentual deutlich stärker belastet als wohlhabendere, ist die relative Entlastung dort am größten. Die Einführung eines CO₂-Preises wirkt verteilungspolitisch ähnlich: durch die schrittweise Erhöhung des Preises bis zum Jahr 2026 kommt die regressive Wirkung erst graduell zum Tragen; er wirkt sich in den kommenden Jahren zunächst progressiv aus und führt zu deutlichen Entlastungen vor allem in den unteren Einkommensgruppen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen haben durch die zeitweilige Entlastung der Haushalte (mit Ausnahme des reichsten Dezils), folglich auch eine potenziell konjunkturstimulierende Wirkung. Durch die schrittweise Anhebung des CO₂-Preises kommt es ab 2023, bei gleichbleibender Mehrbelastung durch die Stromsteuer, auch zunehmend in den unteren Einkommensgruppen zu Mehrbelastungen.

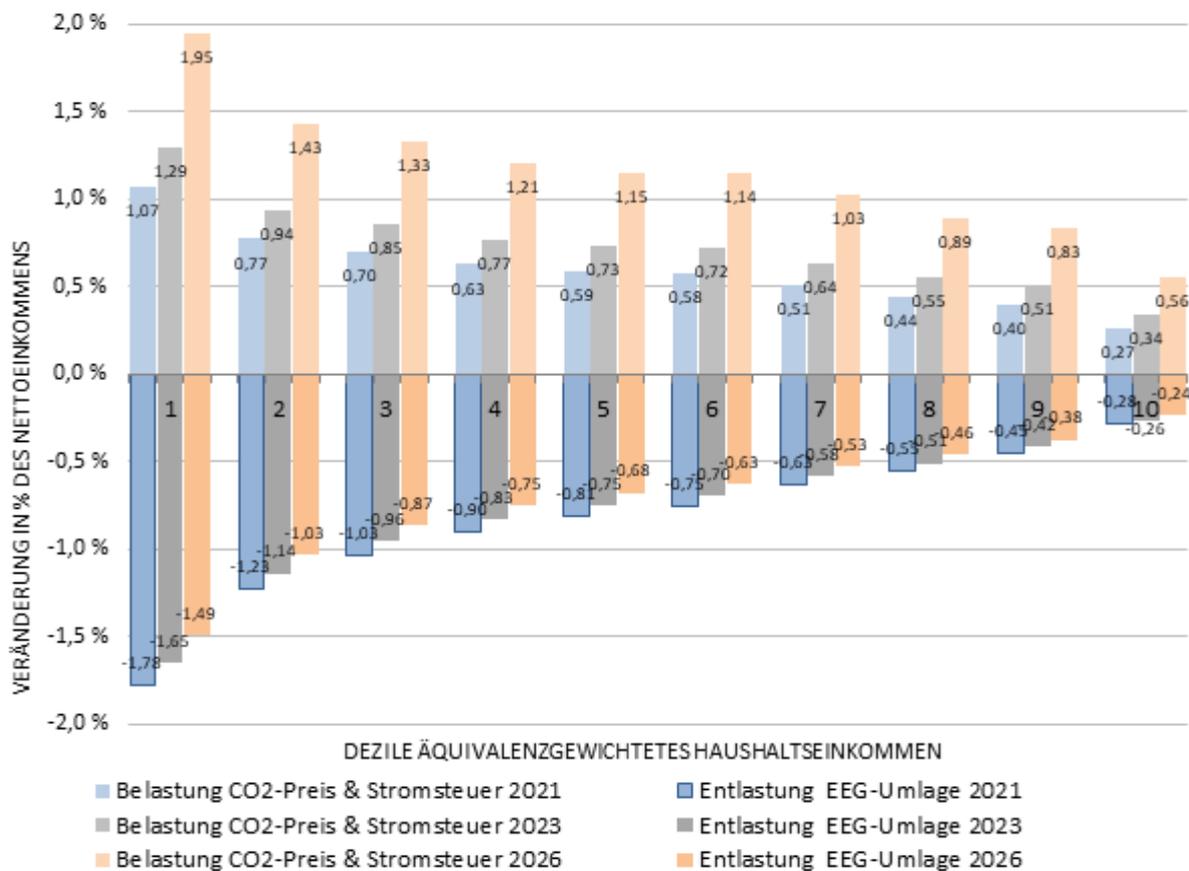


Abbildung 4 Verteilungswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf private Haushalte 2021-2030. ⁶Quelle: Agora-Daten; Bach et al. (2020), eigene Berechnung.

⁶ Die Belastung durch CO₂-Bepreisung und von Kraft- und Heizstoffen und die Senkung der EEG-Umlage schließen die Mehrwertsteuer ein. Der Verbrauch basiert auf dem Jahr 2015, das Jahreseinkommen auf 2014, auf 2019 fortgeschrieben. Das Haushaltseinkommen ist Äquivalenzgewichtet mit der neuen OECD-Skala, bezogen auf die Bevölkerung in Privathaushalten.

4 Vereinfachung der Abwicklung im EEG durch eine Senkung der EEG-Umlage auf null

4.1 Die EEG-Umlage verursacht vielfältige Pflichten bei Marktakteuren, Netzbetreibern und dem Staat

Die Senkung der EEG-Umlage auf null reduziert nicht nur den Strompreis und führt zu einer Entlastung der Stromverbraucher, sondern würde auch erhebliche Vereinfachungen für Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber, Stromlieferanten, Eigenversorger sowie stromintensive Unternehmen und das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung ermöglichen. Um die mit der Administrierung der EEG-Umlage einhergehenden Rechte und Pflichten sowie Ausnahmen und Gegenausnahmen zu begründen und handhabbar zu machen, sind im EEG 2017 und in der Erneuerbare-Energien-Verordnung (EEV) zahlreiche, zum Teil sehr detaillierte Vorgaben getroffen worden, die mit der Senkung der EEG-Umlage auf null entbehrlich würden. Insgesamt würden infolge der Senkung auf null 26 Paragraphen im EEG 2017 vollständig entbehrlich, die zudem noch vergleichsweise hohen Vollzugsaufwand verursachen. Außerdem könnten zahlreiche weitere Paragraphen im EEG 2017 und darüber hinaus in ihrem Regelungsgehalt verringert werden.

Gleichzeitig würde die Rechtssicherheit gestärkt und damit weiterer Aufwand zur Klärung von Auslegungsfragen vermieden. Viele der Regelungen rund um die EEG-Umlage sind streitanfällig. Angesichts der Höhe der EEG-Umlage entsteht ein großer Anreiz, Konstellationen und Geschäftsmodelle zu gestalten, um von einem der Ausnahmetatbestände zu profitieren und damit keine oder eine verringerte Umlage zahlen zu müssen. Dabei werden auch die Grenzen des rechtlich Zulässigen ausgetestet und müssen folglich wiederkehrend neue Abgrenzungsfragen geklärt werden. Die so entstehende Rechtsunsicherheit führt bei den involvierten Normadressaten zu einem hohen Prüfaufwand und fordert ggf. zusätzlich eine Klärung vor Gerichten oder der Clearingstelle EEG/KWKG.

In der Senkung der EEG-Umlage liegt damit nicht nur die Chance einer direkten finanziellen Entlastungswirkung, sondern zusätzlich weiterer Entlastungen durch dann nicht mehr erforderlichen Aufwand bei der Bestimmung von Zahlungspflichten. Dadurch würde auch zukünftig der Gesetzgeber entlastet, der nicht fortlaufend mit Fragen zusätzlicher Ausnahmetatbestände, wie aktuell im Rahmen der Wasserstoffstrategie und entsprechenden Verteilungsfragen, konfrontiert wäre. Entlang der Abwicklungskette würden sich durch eine Senkung der EEG-Umlage auf null die folgenden Vereinfachungen ergeben, die im folgenden Kapitel dargestellt werden.

4.2 Entbehrlichkeit des horizontalen Ausgleichs zwischen den vier Übertragungsnetzbetreibern

Die erste Vereinfachung durch eine Senkung der EEG-Umlage auf null setzt bereits auf der dritten Stufe des EEG-Ausgleichsmechanismus nach § 58 EEG 2017 an. Dort erfolgt heute der Ausgleich der Energiemengen und der Vergütungszahlungen zwischen den vier Übertragungsnetzbetreibern, um auf der folgenden vierten Stufe eine gleichmäßige Weitergabe der EEG-Umlage zu ermöglichen. Dieses Erfordernis, die Strommengen und Zahlungen gleichmäßig auf die Regelzonen zu verteilen, entfällt, wenn anschließend nicht – wie bisher auf Stufe vier des Ausgleichsmechanismus – die gleichmäßige Weitergabe an alle Lieferanten erfolgen soll. Vielmehr könnte jeder Übertragungsnetzbetreiber individuell den erforderlichen Zuschuss aus Bundesmitteln, gemessen an der Erzeugungssituation in seiner Regelzone, erhalten. Weder ein unverzüglicher vorläufiger Ausgleich (§ 58 Abs. 1 Nr. 3 EEG 2017) noch monatliche Abschläge (§ 58 Abs. 1 Nr. 4 EEG 2017) noch eine abschließende Abrechnung im Folgejahr (§ 58 Abs. 3 EEG 2017) wären weiter erforderlich.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 58 Abs. 1 Nr. 3	unverzüglich vorläufiger Ausgleich von Strommengen	Ermittlung der und Verständigung über die vorläufigen Ausgleichsmengen; energiewirtschaftliche Abwicklung	Übertragungsnetzbetreiber
§ 58 Abs. 1 Nr. 4	Zahlung monatlicher Abschläge	Ermittlung der und Verständigung über die vorläufigen Abschlagszahlungen; Zahlungsabwicklung	Übertragungsnetzbetreiber
§ 58 Abs. 3 Satz 1	Abnahme und Vergütung der überdurchschnittlichen Strommengen von anderen Übertragungsnetzbetreibern	Gegenseitige Abrechnung; nachträgliche Abwicklung	Übertragungsnetzbetreiber
§ 58 Abs. 3 Satz 2	Ausgleich von überdurchschnittlichen Zahlungen von anderen Übertragungsnetzbetreibern	Gegenseitige Abrechnung; Zahlungsabwicklung	Übertragungsnetzbetreiber
§ 66 Abs. 5	Berücksichtigung der Begrenzungsentscheidungen im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelungen	Ermittlung des Anspruchsinhaltes und Anpassung der Berechnungsgrundlagen	Übertragungsnetzbetreiber und BAFA

Tabelle 1 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 aufgrund der Entbehrlichkeit des horizontalen Ausgleichs zwischen den Übertragungsnetzbetreibern infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

4.3 Wegfall der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für die Lieferanten

Die bisherige vierte Stufe des EEG-Ausgleichsmechanismus könnte ebenfalls infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null entfallen. Dann müssten die Übertragungsnetzbetreiber nicht länger nach § 60 Abs. 1 S. 1 EEG 2017 die EEG-Umlage von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen erheben, die Letztverbraucher beliefern. Die Lieferanten müssten ihrerseits keine Abschlagszahlungen mehr leisten und die abschließende Endabrechnung könnte entfallen. Dadurch könnten die zur Abwicklung der Zahlungen nach § 60 EEG 2017 vorgesehenen Vorlagepflichten der Übertragungsnetzbetreiber gegenüber den Lieferanten nach § 73 Abs. 2 EEG 2017 sowie die Mitteilungspflichten der Lieferanten gegenüber den Übertragungsnetzbetreibern nach § 74 EEG 2017 ebenso wie der entsprechende Prüfungs- und Abrechnungsaufwand entfallen. Die Übertragungsnetzbetreiber müssten dann auch nicht mehr bis zum 15. Oktober des Vorjahres die EEG-Umlage bekanntgeben.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 60	Anspruch Übertragungsnetzbetreiber auf EEG-Umlage gegen Lieferanten	Ermittlung der Anspruchshöhe je Zahlungspflichtigen zur Berechnung der EEG-Umlage; Überprüfung; Zahlungsabwicklung	Übertragungsnetzbetreiber und Lieferanten
§ 73 Abs. 2	Vorlage der Endabrechnung der EEG-Umlage	Erstellung einer Endabrechnung der EEG-Umlage; Vorlage bei allen Lieferanten	Übertragungsnetzbetreiber
§ 74	Übermittlung der relevanten Angaben zur Berechnung der EEG-Umlage	Ermittlung verschiedener Informationen und unverzügliche Mitteilung an den Übertragungsnetzbetreiber sowie Endabrechnung der im Vorjahr an Letztverbraucher gelieferten Strommengen; ggf. Beauftragung einer externen Prüfung gem. § 75	Lieferanten
§ 5 EEV	Bekanntgabe der EEG-Umlage	Veröffentlichung der Umlage sowie der für die Ermittlung relevanten Angaben im Internet	Übertragungsnetzbetreiber

Tabelle 2 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 aufgrund des Wegfalls der Pflicht der Letztverbraucher beliefernden Lieferanten zur Zahlung der EEG-Umlage an die Übertragungsnetzbetreiber infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

4.4 Keine Sonderregelungen für die Eigenversorgung mehr erforderlich

Umfangreiche Vereinfachungen wären im Zusammenhang mit der Eigenversorgung möglich, wenn die Höhe der EEG-Umlage null betragen würde. Allein in diesem Bereich könnten die §§ 61-61k und §§ 62a-62b und mithin 14 Paragraphen entfallen sowie § 74a EEG 2017 erheblich reduziert werden. Die Vereinfachungen würden die Netzbetreiber und die Eigenversorger entlasten.

Hintergrund ist, dass auch Eigenversorger grundsätzlich EEG-Umlage auf den selbsterzeugten und selbstverbrauchten Strom entrichten müssen. Die jeweiligen Netzbetreiber sind verpflichtet, diese Zahlungen zu verlangen, § 61 Abs. 1 EEG 2017. Von diesem Grundsatz gibt es allerdings zahlreiche Ausnahmen. Dies betrifft

- den Entfall der EEG-Umlage für
 - Kraftwerkseigenverbrauch (§ 61a Nr. 1),
 - Inselanlagen (§ 61a Nr. 2),
 - Konstellationen der vollständigen Versorgung aus erneuerbaren Energien (§ 61a Nr. 3) und
 - kleine Anlagen mit einer Leistung von bis zu 10 kWp und einem Jahreseigenverbrauch von bis zu 10 MWh für bis zu 20 Jahre ab Inbetriebnahme (§ 61a Nr. 4)
- die Reduzierung der EEG-Umlage auf 40 Prozent für
 - größere Anlagen, wenn in dem Kalenderjahr in der Anlage ausschließlich erneuerbare Energien oder Grubengas eingesetzt worden sind (§ 61b),
 - bestimmte hocheffiziente KWK-Anlagen (§ 61c) und
 - hocheffiziente neuere KWK-Anlagen (§ 61d)
- die Reduzierung der EEG-Umlage
 - auf null Prozent für Bestandsanlagen (§ 61e),
 - auf null Prozent für ältere Bestandsanlagen (§ 61f) und
 - auf 20 Prozent bei Ersetzung von Bestandsanlagen (§ 61g)

Dabei müssen die Netzbetreiber verschiedene Konstellationen erfassen und voneinander abgrenzen. Da viele Eigenversorger bestrebt sind, für sich möglichst vorteilhafte Regelungen zu nutzen, sind die Regelungen zudem streitanfällig. Ein besonders problematischer Bereich bildet dabei die Weiterleitung von Strom von privilegierten Verbrauchern an Dritte. Dabei entstehen komplexe Abrechnungs- und Abgrenzungsfragen, die auch mit den Sonderregelungen der §§ 62a, 62b zu geringfügigen Stromverbräuche Dritter, die dem Eigenversorger zugerechnet werden, und den Vorgaben zum Messen und Schätzen nicht umfassend geklärt sind.

Auch außerhalb des EEG 2017 finden sich Regelungen, die durch eine Senkung der EEG-Umlage auf null entbehrlich würden. Hier ist im Zusammenhang mit der Eigenversorgung § 8d KWKG zu nennen.

Bei einer EEG-Umlage von null würden die bestehenden Sonderregelungen leerlaufen und wären damit entbehrlich. Die Vereinfachungen gelten zunächst für die Konstellationen, in denen die EEG-Umlage gesetzlich ausnahmsweise entfällt, § 61a EEG 2017. Alle vier Unterfälle hätten ebenso wie insoweit die Vorgaben für die Verbraucher nach § 74a EEG 2017 keinen Anwendungsbereich mehr.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 61a Nr. 1	Entfall der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage beim Kraftwerkseigenverbrauch	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders Abgrenzung von Strom, der anderweitig verbraucht wird (Nr. 1)	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 61a Nr. 2	Entfall der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage bei Inselanlagen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 61a Nr. 3	Entfall der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage bei vollständiger Versorgung aus erneuerbaren Energien	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 61a Nr. 4	Entfall der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage bei kleinen Anlagen mit einer Leistung von bis zu 10 kWp und einem Jahreseigenverbrauch von bis zu 10 MWh für bis zu 20 Jahre ab Inbetriebnahme	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Grenzen der Eigenversorgung und der Drittstrommengenabgrenzung	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 74a	Mitteilungspflichten bei Eigenversorgung	Zusammenstellung und Übermittlung der vorgeschriebenen Informationen; Verarbeitung der erhaltenen Daten	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 8d KWKG	Zahlungspflicht bei Eigenversorgung aus bestimmten KWKG-Anlagen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung	KWK-Eigenversorger und Netzbetreiber

Tabelle 3 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich des Wegfalls der EEG-Umlage bei Eigenversorgungskonstellationen nach § 61a EEG 2017 aufgrund einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

Ein gleiches Bild ergibt sich für die Fallgruppen bei einer Verringerung der EEG-Umlage auf 40 Prozent. Verschiedene Erneuerbare-Energien-Anlagen, soweit sie nicht unter die Regelung des § 61a EEG 2017 fallen, und KWK-Anlagen können von dieser Reduzierung profitieren. Durch die Senkung der EEG-Umlage auf null entfallen der Anwendungsbereich für diese Ausnahmeregelungen und insoweit auch die Mitteilungspflichten nach § 74a EEG 2017.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 61b	Verringerung der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für Eigenversorgung auf 40 Prozent bei Anlagen mit ausschließlichem Einsatz erneuerbarer Energien oder Grubengas	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 61c	Verringerung der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für Eigenversorgung auf 40 Prozent bei hocheffizienten KWK-Anlagen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 61d	Verringerung der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für Eigenversorgung auf 40 Prozent bei hocheffizienten neueren KWK-Anlagen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 74a	Mitteilungspflichten bei Eigenversorgung	Zusammenstellung und Übermittlung der vorgeschriebenen Informationen; Verarbeitung der erhaltenen Daten	Eigenversorger und Netzbetreiber

Tabelle 4 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Reduzierung der EEG-Umlage auf 40 Prozent bei Eigenversorgungskonstellationen nach § 61b-d EEG 2017 aufgrund einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

Auch für die Fallgruppen einer Verringerung der EEG-Umlage auf null bzw. 20 Prozent würde sich eine vergleichbar umfangreiche Vereinfachung ergeben. Diese Fallgruppe bilden Konstellationen, bei denen nach früheren Fassungen der Eigenversorgungsregelungen Vergünstigungen genutzt werden konnten, die heute aber nicht mehr die Tatbestandsvoraussetzungen einer Befreiung oder Reduzierung erfüllen würden. Durch die Senkung der EEG-Umlage auf null entfällt auch für diese Fallgruppe der Anwendungsbereich für eine Ausnahmeregelung und insoweit die Mitteilungspflichten nach § 74a EEG 2017.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 61e	Verringerung der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für Eigenversorgung auf null Prozent bei Bestandsanlagen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung und bei Modernisierung einzelner Anlagenbestandteile oder zum räumlichen Zusammenhang	Eigenversorger und Netzbetreiber

§ 61f	Verringerung der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für Eigenversorgung auf null Prozent bei Bestandsanlagen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung und bei Modernisierung einzelner Anlagenbestandteile oder zum räumlichen Zusammenhang	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 61g	Verringerung der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für Eigenversorgung auf 20 Prozent bei Ersetzung von Bestandsanlagen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen sowie des Eigenverbrauchs und Klärung von Abgrenzungsfragen, besonders der Drittstrommengenabgrenzung und der Erneuerung von Reparatur- und Wartungsarbeiten sowie der Ersetzung von einer ersetzenden Erweiterung	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 61h	Verringerung der Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für Eigenversorgung auf null oder 20 Prozent für Rechtsnachfolger von Bestandsanlagenbetreibern	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen für die anerkannte Rechtsnachfolge sowie der Tatbestandsvoraussetzungen nach §§ 61e-g	Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 74a	Mitteilungspflichten bei Eigenversorgung	Zusammenstellung und Übermittlung der vorgeschriebenen Informationen; Verarbeitung der erhaltenen Daten	Eigenversorger und Netzbetreiber

Tabelle 5 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Reduzierung der EEG-Umlage auf null bzw. 20 Prozent bei Eigenversorgungskonstellationen nach § 61e-h EEG 2017 aufgrund einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

Letztlich sind damit auch die Regelungen entbehrlich, die der Abwicklung der Sonderregelungen für die Eigenversorgung dienen oder die Sanktionen bei Regelverstößen regeln. Hier sind

- die Vorgaben für die Erhebung und Weiterleitung der EEG-Umlage nach §§ 61j, 61k EEG 2017,
- die Sanktionsregelungen nach § 61i EEG 2017 bei nicht oder verspätet erfüllten Mitteilungspflichten nach § 74a EEG 2017,
- die Vorgaben für geringfügige Stromverbräuche Dritter und zum Messen und Schätzen zur Drittstrommengenabgrenzung nach §§ 62a, 62b EEG 2017

zu nennen.

Diese Regelungen enthalten üblicherweise Aufgaben ebenso für die Netzbetreiber wie für die Eigenversorger, deren Aufwand durch eine Senkung der EEG-Umlage auf null entfallen würde. Die Komplexität dieses Regelungsbereichs und damit das Vereinfachungspotenzial wird deutlich, wenn man den 135-seitigen Leitfaden der Bundesnetzagentur betrachtet. Trotzdem sind die Regelungen sehr streitanfällig und bieten damit auch insoweit ein Vereinfachungspotenzial.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 61i	Entfallen und Verringerung der EEG-Umlage-Privilegierung bei Verstoß gegen Mitteilungspflichten	Ermittlung und Nachweis der Tatbestandsvoraussetzungen für einen Verstoß gegen die Mitteilungspflichten nach § 74 Abs. 1 und 2 EEG 2017; Kontrolle und ggf. Abwehr unberechtigt erhöhter EEG-Umlage	Netzbetreiber und Eigenversorger
§ 61j	Vorgaben zur Erhebung der EEG-Umlage bei Eigenversorgern durch die Netzbetreiber	Erfassung und Erhebung der Ansprüche dem Grund und der Höhe nach; Ermittlung und Erhebung von Abschlagszahlungen; Verbuchung der Einnahmen	Netzbetreiber und Eigenversorger
§ 61k	Pflichten der Netzbetreiber bei der Erhebung der EEG-Umlage und zu deren Weiterleitung an die Übertragungsnetzbetreiber	Einhaltung der Pflichten, Weiterleitung der Einnahmen und deren Verbuchung	aufnehmende Netzbetreiber und Übertragungsnetzbetreiber
§ 62a	Zuordnung von geringfügigen Stromverbräuchen anderer Personen	Ermittlung der zuzuordnenden Strommengen, Abgrenzung gegenüber Drittstrommengen aufgrund nicht geringfügiger, unüblicher oder räumlich nicht kompatibler Strommengen	Letztverbraucher/Eigenversorger und Netzbetreiber
§ 62b	Messen und Schätzen von EEG-Umlagerelevanter Strommengen	Einrichtung und Betrieb mess- und eichrechtskonformer Messeinrichtungen zur Erfassung bzw. Abgrenzung der relevanten Strommengen oder Abschätzung; Kontrolle der Werte bzw. Schätzergebnisse	Eigenversorger und Netzbetreiber

Tabelle 6 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Abwicklung der Sonderregelungen für die Eigenversorgung und der Sanktionierung von Regelverstößen infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

4.5 Keine Regelungen mehr erforderlich, für den Verbrauch von nicht von einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen gelieferten Strom

Parallel zu den Regelungen zur Eigenversorgung besteht auch bei Letztverbrauchern eine Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage, die Strom verbrauchen, der nicht von einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen geliefert worden ist. Auch diese Regelung wäre bei einer Senkung der EEG-Umlage auf null entbehrlich, wobei das Vereinfachungspotenzial im Vergleich zur Eigenversorgung deutlich geringer ist. Dies liegt zum einen daran, dass die tatsächlichen Anwendungsfälle weitaus seltener sind und es kein vergleichbares System an Ausnahmen gibt.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 61 Abs. 1 Nr. 2	Pflicht zur Zahlung der EEG-Umlage für sonstigen Verbrauch von Strom, der nicht von einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen geliefert wird	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen für das Vorliegen einer Zahlungspflicht dem Grund und der Höhe nach	Netzbetreiber und Letztverbraucher
§ 74a	Mitteilungspflichten bei Verbrauch von Strom, der nicht von einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen geliefert wird	Zusammenstellung und Übermittlung der vorgeschriebenen Informationen; Verarbeitung der erhaltenen Daten	Eigenversorger und Netzbetreiber

Tabelle 7 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Abwicklung der Sonderregelungen beim Verbrauch von nicht durch ein Elektrizitätsversorgungsunternehmen gelieferten Strommengen infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

4.6 Sonderregelungen für sonstige privilegierte Verbräuche entbehrlich

Neben den Ausnahmen für die Eigenversorgung könnten bei einer Senkung der EEG-Umlage auf null auch weitere Sonderregelungen entfallen. Zu nennen sind hier zunächst die Sonderregelungen für Speicher einschließlich der diesbezüglichen Festsetzungsbefugnis der Bundesnetzagentur, §§ 61l, 85 Abs. 2 Nr. 5 EEG 2017. Daneben könnten auch die Regelungen für den Nachteilsausgleich nach § 8 S. 2 Nr. 2 SINTEG-V entfallen.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 61l	Verringerung oder Entfallen der EEG-Umlagepflicht bei Stromspeicherung	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen, Umsetzung eines entsprechenden Messkonzeptes, Erstellung nachvollziehbarer Abrechnungen	Speicherbetreiber und Netzbetreiber
§ 85 Abs. 2 Nr. 5	Festlegungsbefugnis für die Befreiung von Stromspeichern von der EEG-Umlage	Ermittlung eines möglichen Handlungsbedarfs, Abschätzung der Wirkung von Festlegungen, Ausarbeitung des Festlegungsinhalts	Bundesnetzagentur
§ 8 S. 2 Nr. 2 SINTEG-V	Erstattung wirtschaftlicher Nachteile in Höhe von bis zu 60 Prozent der EEG-Umlage für bestimmte Unternehmen	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen; Auszahlung und Verbuchung	Netzbetreiber, Bundesnetzagentur und Eigen

Tabelle 8 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich sonstiger privilegierter Stromverbräuche infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

Die Ausweitung der bestehenden Regelung auf weitere Fallgruppen oder die Schaffung neuer sonstiger Ausnahmetatbestände – wie sie z. B. in der Wasserstoffstrategie für weitere Power-to-Gas-Anwendungen angekündigt sind – würden bei einer Senkung der EEG-Umlage auf null ebenfalls entbehrlich.

4.7 Entbehrlichkeit der Besonderen Ausgleichsregelung

Im Falle einer auf null gesenkten EEG-Umlage entfielen die Notwendigkeit für die Besondere Ausgleichsregelung. Diese ermöglicht für stromkostenintensive Unternehmen und Schienenbahnen eine Reduzierung der EEG-Umlage auf bis zu 0,05 Cent je Kilowattstunde, um sie im internationalen bzw. intermodalen Wettbewerb zu schützen. Die Begünstigungen werden auf Antrag gewährt. In dem dazu erforderlichen Verwaltungsverfahren müssen zahlreiche Belege und extra für diesen Anlass zu erstellende Prüfberichte vorgelegt und vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) entsprechend geprüft und beschieden werden. Ohne EEG-Umlage müssten die heute von der Regelung profitierenden Unternehmen kein Antragsverfahren mehr durchlaufen und die entsprechenden Nachweise erbringen und es würde beim BAFA der Aufwand für die Prüfung und Bescheidung der Anträge entfallen.

Es könnte der gesamte Regelungskomplex im EEG 2017 entfallen, also

- die Verpflichtung der Übertragungsnetzbetreiber, die EEG-Umlage von Letztverbrauchern zu verlangen, die begünstigte stromkostenintensive Unternehmen sind, § 60a EEG 2017,
- die tatbestandsbegründenden Vorgaben
 - zu dem Grundsatz der Besonderen Ausgleichsregelung, § 63 EEG 2017,
 - zur Bestimmung begünstigter stromkostenintensiver Unternehmen, § 64 EEG 2017 und
 - zur Bestimmung begünstigter Schienenbahnen, § 65 EEG 2017 sowie
- die verfahrensbezogenen Vorgaben
 - zur Antragsstellung und Wirkung der Entscheidung, § 66 EEG 2017,
 - zum Antragsverfahren bei umgewandelten Unternehmen, § 67 EEG 2017,
 - zur Rücknahme der Entscheidung, dem Recht, Auskunft zu verlangen und Betriebs- und Geschäftsräume sowie die dazugehörigen Grundstücke zu betreten, § 68 EEG 2017,
 - zu den sonstigen Mitwirkungs- und Auskunftspflichten, § 69 EEG 2017 sowie
 - zur Informationsverpflichtung der Zollbehörden gegenüber dem BAFA, § 69a EEG 2017.

Außerdem hätte die Besondere-Ausgleichsregelung-Gebührenverordnung (BAGebV) keine Relevanz mehr. Damit wären neun Paragraphen im EEG 2017 und vier Paragraphen in der BAGebV entbehrlich.

Norm	Inhalt	Aufwand	Adressaten
§ 60a	Anspruch Übertragungsnetzbetreiber auf EEG-Umlage gegen Letztverbraucher, die stromkostenintensive Unternehmen sind	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen; Information der das stromkostenintensive Unternehmen beliefernden Elektrizitätsversorgungsunternehmen; Mitteilungspflicht des begünstigten stromkostenintensive Unternehmen	Übertragungsnetzbetreiber und stromkostenintensives Unternehmen
§§ 63, 64	Anspruchsvoraussetzungen für stromkostenintensive Unternehmen	Prüfung des Vorliegens aller Voraussetzungen, Zusammenstellung aller Daten und Unterlagen	Antragstellendes stromkostenintensives Unternehmen
§§ 63, 65	Anspruchsvoraussetzungen für Schienenbahnen	Prüfung des Vorliegens aller Voraussetzungen, Zusammenstellung aller Daten und Unterlagen	Antragstellende Schienenbahn
§ 67	(Antrags-)Modifikationen bei Umwandlung von Unternehmen	Anzeigepflicht; Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen; Abgrenzung verschiedener Konstellationen	stromkostenintensives Unternehmen, Schienenbahn, BAFA
§ 66 Abs. 1-3	Antragstellung	Fristgerechte Stellung des Antrags mit allen erforderlichen Unterlagen	Antragstellendes stromkostenintensives Unternehmen bzw. Schienenbahn
§ 69a	Mitteilungspflicht der Zollverwaltung	Mitteilungspflicht zu den für die Berechnung der Bruttowertschöpfung erforderlichen Informationen gegenüber dem BAFA	Behörden der Zollverwaltung
§ 66 Abs. 4, 5	Wirkung der Entscheidung	Berücksichtigungspflicht für die Übertragungsnetzbetreiber; Mitteilungspflichten des Begünstigten	BAFA, Übertragungsnetzbetreiber und begünstigtes Unternehmen
§ 69	Mitwirkungs- und Auskunftspflicht		
§ 68	Rücknahme der Entscheidung, Auskunft, Betretungsrecht	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen für eine Rücknahme	BAFA
§§ 1-4 BAGEbV	Berechnung der nach § 87 EEG 2017 fälligen Gebühren	Ermittlung und Nachweis sowie Überprüfung der Tatbestandsvoraussetzungen für die Gebührensatzung	BAFA, antragstellendes stromkostenintensives Unternehmen bzw. Schienenbahn

Tabelle 9 Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der besonderen Ausgleichsregelung und der BAGEbV infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.

4.8 Weitergehende Vereinfachungsmöglichkeiten und Entlastungswirkungen

Die Senkung der EEG-Umlage auf null würde die Streitanzfälligkeit der Regelungen entfallen lassen, so dass weniger Fälle vor die EEG-Clearingstelle (vgl. § 81 Abs. 2 Nr. 3 EEG 2017) und die Zivilgerichte getragen werden dürften. Insoweit würde eine Senkung der EEG-Umlage auf null Aufwand bei der öffentlichen Hand und den potenziellen Streitparteien vermeiden helfen.

Zusätzlich zu den oben aufgezeigten Aspekten würde die Senkung dem Gesetzgeber weitere Vereinfachungsmöglichkeiten eröffnen. Hier könnte er nach Zweckmäßigkeitsüberlegungen entscheiden, ob er diese Aspekte neu regelt und damit andere Steuerungswirkungen hervorruft.

- Beispielhaft kann hier § 27a EEG 2017 genannt werden. Danach darf der Strom aus Anlagen, die erfolgreich an einer Ausschreibung teilgenommen haben, nur in sehr eng begrenzten Fällen selbst im Wege der Eigenversorgung verbraucht werden. Hintergrund ist, dass der Gesetzgeber eine Wettbewerbsverzerrung durch die reduzierte EEG-Umlage verhindern will. Wenn infolge der Senkung der EEG-Umlage auf null insoweit in der Eigenversorgung kein wirtschaftlicher Vorteil mehr zu sehen ist, könnte diese Einschränkung entfallen.
- Die Regelungen in der EEG und der Erneuerbare-Energien-Ausführungsverordnung (EEAV) hätten mit Ausnahme des § 5 EEG (s. oben) auch nach Senkung der EEG-Umlage auf null noch eine Bedeutung. Trotzdem könnte der Gesetz- und Verordnungsgeber überlegen, ob er bestimmte Regelungen anders gestaltet und dies auch nicht durch abstrakt generelle Regelung, sondern etwa in dem geplanten öffentlich-rechtlichen Vertrag mit den Übertragungsnetzbetreibern zur Auszahlung der Haushaltsmittel.
- Ein weiteres Beispiel sind die Regelungen zur Kennzeichnung des durch das EEG geförderten Stroms. § 20 I Nr. 2 EEG 2017 ordnet an, dass der Anspruch auf Zahlung der Marktprämie nur für die Kalendermonate besteht, in denen der Anlagenbetreiber dem Netzbetreiber das Recht überlässt, diesen Strom als „Strom aus erneuerbaren Energien oder aus Grubengas, finanziert aus der EEG-Umlage“ zu kennzeichnen. Die aufnehmenden Netzbetreiber müssen dieses Recht nach § 56 Nr. 2 EEG 2017 an die Übertragungsnetzbetreiber weitergeben. Schließlich werden diese Strommengen auf den Rechnungen der Letztverbraucher anteilig ausgewiesen, § 78 EEG 2017, § 42 EnWG. Diese Regelungen könnten neu geordnet werden.

5 Auswirkungen für die Integrierte Energiewende

5.1 Ziel Integrierte Energiewende: (Auch) eine Frage der Abgaben, Umlagen und Steuern

Geschäftsmodelle, die die Integrierte Energiewende befördern, sind in einem hohen Maße vom geltenden Regulierungsrahmen der Abgaben, Umlagen und Steuern betroffen. Diese staatlich induzierten und regulierten Strompreisbestandteile haben häufig zur Folge, dass technisch mögliche und energie- wie klimapolitisch wünschenswerte Aktivitäten unwirtschaftlich sind und daher unterbleiben. Andererseits haben sich in Nischen bestimmter Ausnahmeregelungen zur EEG-Umlage aber auch Geschäftsmodelle etabliert. Eine Senkung der EEG-Umlage auf null bei Verdopplung der Stromsteuer verändert die ökonomische Grundlage dieser Geschäftsmodelle in manchen Fällen zum Positiven, in anderen Fällen aber auch zum Negativen. In diesem Kapitel soll überblicksartig für einige ausgewählte Geschäftsmodelle dargestellt werden, wie sich der hier vorgelegte Vorschlag qualitativ auswirkt.

Insbesondere im Strombereich sind Privathaushalte sowie Gewerbe- und Industrieunternehmen in einem hohen Maße von Abgaben und Umlagen betroffen. Gleichzeitig führen zahlreiche Ausnahmetatbestände insbesondere für die energieintensive Industrie zu einer ungleichen Lastenverteilung zwischen den Endverbrauchern.

Andere Energieträger wie Öl und ölbasierte Kraftstoffe sowie Erdgas werden hingegen in einem weitaus geringeren Umfang mit Abgaben und Steuern belegt. In der Konsequenz sind diese Energieträger im direkten Vergleich günstiger. Hier setzt das BEHG und der damit verbundene CO₂-Preis zwar eine erste, allerdings zu Beginn noch nicht ausreichende klimapolitische Lenkungswirkung.

Bei einem Anteil erneuerbarer Energien von nahezu 50 Prozent an der Stromerzeugung ist die deutsche Energiewende an einem Punkt angekommen, an dem die Integrierte Energiewende, verstanden als das Zusammengehen von Energieerzeugung und Infrastrukturen und Verbrauchssektoren, eine unabdingbare Notwendigkeit ist.

Strom als Energieträger kann in den Bereich Direkte Eigenversorgung (1), Speicher Netzdienstleistungen (2) sowie Elektromobilität (3) die Ziele einer integrierten Energiewende befördern (Abbildung 5). Damit das, was technisch möglich ist, auch ökonomisch am Markt bestehen kann, muss jedoch ein Rahmen geschaffen werden, der der Wettbewerbsfähigkeit der erneuerbaren Energien Rechnung trägt und die Dekarbonisierung einzelner Anwendungsfelder vorantreibt.

Die Absenkung der EEG-Umlage auf null kann hier ein wichtiger erster Schritt sein, um das Marktpotenzial neuer Geschäftsmodelle freizusetzen. Für die Umsetzung einer Integrierten Energiewende ist er aber nicht ausreichend. Weitere Anpassungen des Abgaben- und Umlagesystems sowie der Besteuerung von Strom einerseits und der fossilen Energieträger im Wärme- und Verkehrsbereich andererseits sowie der Einführung eines CO₂-Mindestpreises werden mit Blick auf die Herausforderungen der Energiewende notwendig sein.

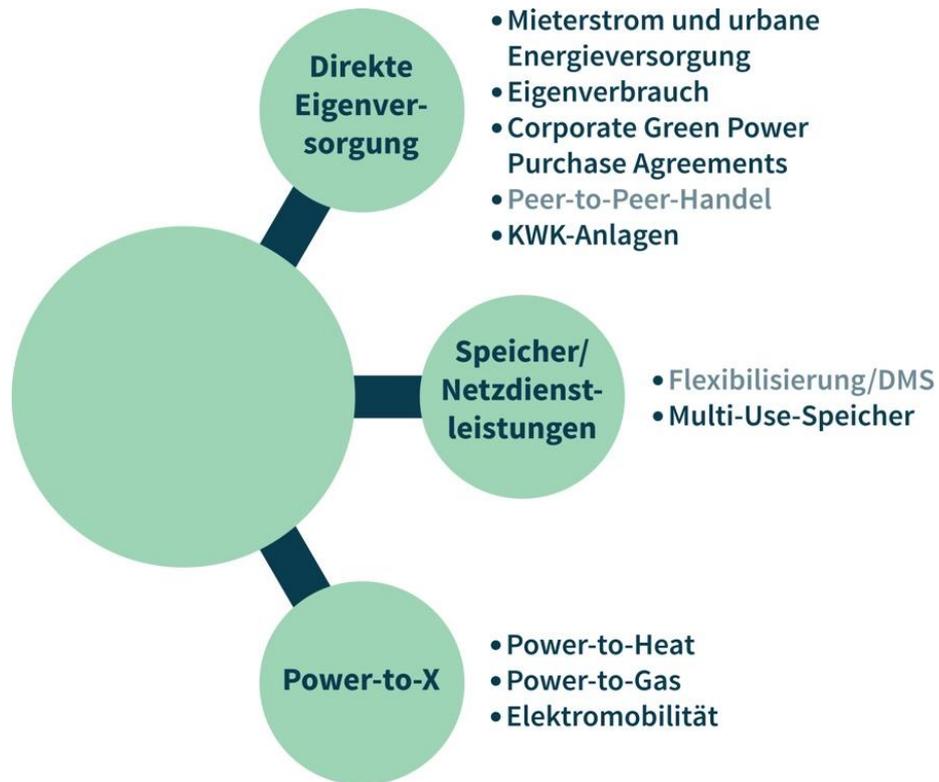


Abbildung 5 Die Abbildung zeigt einzelne Anwendungsfelder und technische Lösungen mit hoher Relevanz für die Integrierte Energiewende. Für die hervorgehobenen Geschäftsmodelle wird der Effekt des Wegfalls der EEG-Umlage kurz dargestellt.

Anhand von Beispielen zeigen wir kurz auf, welche qualitative Wirkung die vorgeschlagene Absenkung der EEG-Umlage auf null bei gleichzeitiger Verdoppelung der Stromsteuer für einzelne Geschäftsmodelle tendenziell haben könnte.

5.2 Wirkungen des Vorschlages auf Geschäftsmodelle

Hohe Wirkung

E-Mobilität: Betrieb von Ladeinfrastruktur

Geschäftsmodell	Betrieb von Ladeinfrastruktur
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	Im direkten Kostenvergleich (kWh) zwischen Strom und Benzin verschiebt der hier vorgelegte Vorschlag die Vorteilhaftigkeit spürbar in Richtung der Nutzung von Strom im Mobilitätsbereich.

Hohe Wirkung

Betrieb von Industrie-Wärmepumpen und Hochtemperatur-Wärmepumpen

Geschäftsmodell	Betrieb von Industrie-Wärmepumpen und Hochtemperatur-Wärmepumpen
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	Viele Wärmepumpe-Anwendungen werden dann attraktiv, wenn der Strompreis weniger als das Dreifache des Gaspreises beträgt. Durch den vorliegenden Vorschlag wird der Einsatz von Strom insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen zum Betrieb von Wärmepumpen attraktiver. Durch sinkende Strompreise, wie hier im Modell vorgeschlagen, würde der Einsatz von Wärmepumpen attraktiver im direkten Vergleich mit der Nutzung von Gas.

Hohe Wirkung

Betrieb einer biomassebasierten Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlage für die Objektversorgung

Geschäftsmodell	Betrieb einer biomassebasierten Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlage für die Objektversorgung
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	Im direkten Vergleich zwischen Fremdstrombezug und Eigenstromerzeugung ändert sich im Hinblick auf die „Kostenposition“ EEG-Umlage zunächst nichts, da diese in der alternativen Betrachtung gleichermaßen entfällt.

	<p>Zu bedenken ist aber, dass KWK-Anlagen unter bestimmten Umständen beim Eigenverbrauch schon jetzt von der Stromsteuer befreit sind. Unserem Vorschlag folgend müssten allerdings solche KWK-Anlagen, die derzeit für die Eigenversorgung die volle oder eine reduzierte EEG-Umlage zahlen und für die diese künftig entfällt, im Falle der Realisierung unseres Vorschlages die Stromsteuer von 2,05 ct/kWh entrichten.</p> <p>Für diese Anlagenklasse würde der Betrieb einer KWK-Anlage mit Eigenverbrauch attraktiver.</p>
--	--

Mittlere bis hohe Wirkung

Multi-Use von Großspeichern

Geschäftsmodell	Multi-Use von Großbatteriespeichern
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	<p>Nach der derzeitigen Rechtslage entfällt die Stromsteuer nach § 5 Absatz 4 StromStG, wenn Strom vorübergehend gespeichert und anschließend in das gleiche Netz eingespeist wird. Eine Befreiung von der EEG-Umlage erfolgt nach § 61l Absatz 1b EEG, wenn der Strom so genutzt wird, dass dafür EEG-Umlage zu zahlen ist. Da Großbatteriespeicher häufig nur durch die Kombination mehrerer Anwendungen („Multi-Use-Ansatz“) betriebswirtschaftlich genutzt werden können, profitieren sie je nach Anwendung unterschiedlich von diesen Regelungen. Anwendungen die eine Rückspeisung in das Netz befördern (Regelleistung, Schwarzstart, Arbitrage Handel, ...) ohne dass insoweit eine EEG-Umlage-Zahlungspflicht entsteht, würden durch den vorliegenden Vorschlag potenziell profitieren, da die EEG-Umlage entfällt und sie gleichzeitig von der Stromsteuer befreit sind. Anwendungen die auf einen Eigenverbrauch abzielen (Lastspitzenkappung, 7000h Regel, atypische Netznutzung, ...) würden potenziell verlieren, da sie nicht mehr von der Befreiung der EEG-Umlagen profitieren könnten, gleichzeitig aber eine höhere Stromsteuer zahlen müssten, soweit sie nicht von</p>

	<p>entsprechenden Ausnahmetatbeständen profitieren können. Dies kann allerdings über die hier angedachte Reform des Stromsteuergesetzes in Verbindung mit der Umsetzung dieses Vorschlages korrigiert werden.</p> <p>Ausblick:</p> <p>Die Rechtslage für Speicher soll sich laut Klimaschutzprogramm 2030 zukünftig ändern, um die wirtschaftlichen Folgen übergreifend so zu gestalten, dass Speicher ohne Inanspruchnahme von Abgaben, Umlagen und Steuern gestellt werden.</p>
--	--

Mittlere Wirkung

Betrieb von Power-to-Gas-Anlagen

Geschäftsmodell	Betrieb von Power-to-Gas-Anlagen
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	<p>Mit der Senkung der EEG-Umlage auf null entfällt diese Kostenposition. Dies hätte einen positiven Effekt auf die Wirtschaftlichkeit des Betriebs von PtG-Anlagen und würde letztlich die Etablierung von Innovationen im Bereich Sektorenkopplung im Markt befördern. Dieser positive Effekt würde durch eine Verdoppelung der Stromsteuer gedämpft, da der Strombezug für PtG-Anlagen in der Regel, d.h. wenn kein Befreiungstatbestand greift, dann mit der erhöhten Stromsteuer belegt wird.</p> <p>Ausblick:</p> <p>In diesem Kontext ist auch von Bedeutung, dass PtG-Anlagen aus dem Blickwinkel der Integrierten Energiewende keine Letztverbraucher darstellen, so dass gute Gründe für eine Reform der Strompreisbestandteile sprechen. Gleichzeitig sollte berücksichtigt werden, dass Bezugsoptionen wie Green PPAs Anforderungen der REDII (wie "Zusätzlichkeit" für die Produktion von grünem Wasserstoff) erfüllen können und so stärker bei der Entwicklung einer Wasserstoffwirtschaft berücksichtigt werden sollten.</p>

Mittlere Wirkung

Betrieb einer Power-to-Heat Anlage

Geschäftsmodell	Betrieb einer Power-to-Heat-(P2H)-Anlage
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	<p>Aktuell ist P2H nur wirtschaftlich, wenn ein Großteil der Abgaben und Umlagen entfällt oder der Strompreis entsprechend negativ ist. Dabei muss die Preisgestaltung so erfolgen, dass durch P2H erzeugte Wärme bei Vorliegen eines Stromüberschusses (der i.d.R. durch niedrige oder sogar negative Börsenstrompreise gekennzeichnet ist) günstiger ist als Brennstoff (Erdgas). Gleichzeitig dürfen jedoch keine Fehlanreize gesetzt werden, durch Umwandlung von fossilem Strom in Wärme Energie zu verschwenden.</p> <p>Eine Senkung der EEG-Umlage auf null verschiebt die Vorteilhaftigkeit Richtung immer häufiger auf erneuerbaren Erzeugungstechnologien basierenden Strom-Wärme-Anwendungen, reicht allerdings im Regelfall noch nicht für den wirtschaftlichen dauerhaften Betrieb von P2H.</p>

Mittlere Wirkung (abhängig von der Verwendung des Stroms)

Energiesprong/Serielle Sanierung

Geschäftsmodell	Energiesprong/Serielle Sanierung
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	<p>Durch die Reduzierung der EEG-Umlage auf null wird der auf dem Gebäudedach produzierte Solarstrom zwar günstiger, dies gilt jedoch auch für die Bezugsalternativen (Fremdbezug), für die ebenfalls keine EEG-Umlage mehr entrichtet werden muss. Die Optimierung gegen den Bezugspreis wird dadurch unattraktiver, wenn zusätzliche Investitionen, wie z. B. in Batteriespeicher, erforderlich sind. In dem Maße, in dem der Strom aus der PV-Anlage auch für die Nutzung in Wärmepumpen zum Einsatz kommen könnte, würde es eine Verschiebung von fossilen Heizsystemen zu strombasierten geben, zumal über die Nutzung in der</p>

	<p>Wärmepumpe die Eigenverbrauchsquote erhöht wird und so gebäudebezogen die Wirtschaftlichkeit des Gesamtsystems steigt. Das Geschäftsmodell profitiert auch stark vom Wegfall von Meldepflichten und administrativer Prozesse. Jedoch müsste auch hier über die angedachte Differenzierung der Stromsteuer weitere Anreize gesetzt werden.</p>
--	--

Mittlere Wirkung

Eigenversorgung (Konstellation Mieterstrom/Urbane Quartiersversorgung)

Geschäftsmodell	Mieterstrom/Urbane Quartiersversorgung
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	<p>Nach der derzeitigen Rechtslage entfällt auf den aus der PV-Anlage an die Bewohner des Mehrfamilienhauses gelieferten Stroms die volle EEG-Umlage. Mit der Senkung der EEG-Umlage auf null entfällt zwar diese Kostenposition. Allerdings wird die EEG-Umlage nach dem hier vorgelegten Vorschlag für alle Stromlieferungen auf null reduziert, nicht nur für das Geschäftsmodell Mieterstrom. Es entfallen aber in beschränktem Ausmaß Rechenschaftspflichten gegenüber Netzbetreibern und Bundesnetzagentur. Insgesamt sind die Auswirkungen des vorliegenden Vorschlags für das Geschäftsmodell neutral.</p>

Geringe Wirkung

Corporate Green Power Purchase Agreements

Geschäftsmodell	Corporate Green Power Purchase Agreements (PPA)
Wirkweise des vorliegenden Vorschlags	<p>Die EEG-Umlage fällt bei diesem Geschäftsmodell regelmäßig an, da es sich um eine Stromlieferung handelt, die keine Privilegierung genießt. Für alle Formen des Strombezugs, ob PPA oder konventioneller Strombezug über das EVU, erfolgt die Reduzierung der EEG-Umlage auf null.</p> <p>Ausblick: Da weitere Strompreisbestandteile wie Stromsteuer und Netzentgelte auch bei dem</p>

	<p>Direktbezug über ein PPA wie auch beim Graustrombezug weiter anfallen und für den Letztverbraucher keine ökologische Lenkungswirkung haben, muss über weitere Instrumente zur Differenzierung der Stromqualität nachgedacht werden, zum Beispiel über die stärkere CO₂-Bepreisung oder eine differenzierte Ausgestaltung der Stromsteuer.</p>
--	---

Es wird deutlich, dass Geschäftsmodelle, welche auf einer rein ökonomischen Optimierung durch Nutzung von rechtlichen Ausnahmeregelungen abzielen, künftig an Attraktivität verlieren werden. Sie wurden in der Vergangenheit durch eine Erhöhung des Komplexitätsgrades der Gesetzgebung und durch aufwändige administrative Abstimmungsprozesse ermöglicht.

Der Weg über diese zahlreichen Ausnahmeregelungen funktioniert unter Annahme der Reduzierung der EEG-Umlage für Letztverbraucher auf null jedoch nicht mehr.

Gleichzeitig hat unsere kurze Analyse gezeigt, dass der Effekt der Senkung der EEG-Umlage auf null einen besonders starken Effekt auf Geschäftsmodelle der Integrierten Energiewende hat, wenn das jeweilige Geschäftsmodell unter dem bisherigen rechtlichen und ökonomischen Rahmen direkt mit anderen Energieträgern wie Gas oder Öl bzw. fossile Kraftstoffe konkurriert: Wird Strom über den Wegfall der EEG-Umlage günstiger, schließt sich die Kostenlücke zu den fossilen Energieträgern im Wärme- und Verkehrsbereich. Dies kann die direkte oder indirekte Stromnutzung fördern.

Einige für die Integrierte Energiewende zentrale Geschäftsmodelle bauen jedoch auf die bereits thematisierte Nutzung von rechtlichen Ausnahmetatbeständen auf. Sie kompensieren damit bestehende Marktverzerrungen, die unter anderem aus der fehlenden CO₂-Bepreisung resultieren.

So hat beispielsweise die verringerte EEG-Umlage eine große Bedeutung für das bislang weitgehend unerschlossene Segment der PV-Aufdachanlagen in Industrie und Gewerbe. Industrie- und Gewerbebetriebe nutzen Photovoltaik, um ihre eigenen Stromkosten zu reduzieren und wettbewerbsfähiger zu werden. Die hier gewählte Stoßrichtung einer Reduzierung der EEG-Umlage auf null, würde die Vorteilhaftigkeit der erneuerbaren Energien gegenüber einem alternativen Graustrombezug kurzfristig relativ verschlechtern.

Dort, wo eine bestehende ökologische Lenkungswirkung durch den vorgelegten Vorschlag entfällt, müssen deshalb perspektivisch in einem weiteren Schritt andere Instrumente zeitgleich gestärkt werden. Es bedarf vor allem einer Änderung der Systematik der Besteuerung des Stroms in Abhängigkeit von seiner CO₂-Intensität. So könnte eine vergünstigte Stromsteuer für direkt bezogenen Strom aus erneuerbaren Energien eine entsprechende Lenkungswirkung erzeugen. Ein weitreichenderer und notwendiger zusätzlicher Schritt ist die Verteuerung von konventionell erzeugtem Strom über einen CO₂-Mindestpreis.

Eine Absenkung der EEG-Umlage auf null ist in diesem Sinne ein erster zentraler Schritt um Innovationen im Strommarkt zu befördern. Perspektivisch müssen weitere Anpassungen der Abgaben und Umlagen folgen, beispielsweise über eine Differenzierung der Stromsteuer für die direkte Nutzung von grünem Strom.

6 Aspekte der Umsetzung

6.1 Haushaltspolitische Umsetzung

Die vorgeschlagene Setzung auf null der EEG-Umlage mit partieller Gegenfinanzierung durch eine verdoppelte Stromsteuer und Einnahmen aus dem BEHG schafft eine anfängliche Finanzierungslücke. Deren Größe hängt entscheidend davon ab, wie umfassend die BEHG-Einnahmen dieser Gegenfinanzierung gewidmet werden und wie groß entsprechend die Restlücke ist. Die Kurzstudie berechnet dafür die beiden Randszenarien. Das ist zum einen das integrierte Modell mit der hier empfohlenen vollständigen Nutzung *aller* Einnahmen aus dem BEHG zum Ersatz der EEG-Umlage. Dem steht das Defizitszenario gegenüber, in dem nur die schon beschlossenen und quantifizierten, vergleichsweise kleinen Beiträge aus dem BEHG und dem aktuellen Konjunkturpaket zur Entlastung der EEG-Umlage berücksichtigt sind.

In der Folge sind zwei sehr unterschiedliche durch den Vorschlag entstehende Restlücken zu betrachten und zu finanzieren, wie in Abschnitt 2.2.3 dargestellt. Im integrierten Modell beginnt dies im Jahr 2021 mit knapp 10,9 Milliarden Euro notwendiger Kreditaufnahme. Schon 2026 ist dann mit einem Plus von drei Milliarden Euro der Break-even-Point erreicht; im Jahr 2030 beträgt der Saldo des integrierten Modells schon 8,3 Milliarden Euro. Über den betrachteten Gesamtzeitraum 2021 bis 2030 beträgt die fiskalische Mehrbelastung des integrierten Modells in der Modellrechnung nur rund 960 Millionen Euro. Ab 2030 dominieren dann die Mehreinnahmen das Gesamtergebnis, so dass spätestens dann die temporär erhöhte Stromsteuer wieder abgeschmolzen werden könnte.

Umgekehrt das Defizitszenario: Da hier in den ersten zehn Jahren Einnahmen aus dem BEHG in Höhe von 123 Milliarden Euro nicht für die EEG-Umlage verwendet werden, sondern zur Erhöhung anderweitigen Staatskonsums dienen könnten, entstehen durch die Null-Setzung der EEG-Umlage sehr viel größere Lücken, die (zumindest anfänglich) durch entsprechend höhere Kreditaufnahme zu finanzieren wären. Wenn 2021 die EEG-Umlage i. H. v. 23,8 Milliarden Euro entfällt, entsteht aufgrund der partiellen Gegenfinanzierung durch die Stromsteuererhöhung und dem beschlossenen Beitrag aus dem BEHG ein Startdefizit von jährlich 16,2 Milliarden Euro. Dieser Saldo sinkt über die Jahre ab, im Jahr 2030 beträgt das Defizit in unsere Modellrechnung noch 760 Millionen Euro pro Jahr. Das Defizitszenario erreicht seinen Break-even-Point im Jahr 2031. Bis dahin wäre jedoch ein Gesamtfinanzierungsbedarf von 184,1 Milliarden Euro aufgelaufen.

Die Gegenüberstellung von kumulierten Defiziten i. H. v. 0,96 und 184,1 Milliarden Euro für die Jahre 2021-2030 ist ein sehr deutliches Ergebnis. Mit Blick auf die konkrete haushaltspolitische Umsetzung steht die zentrale Gestaltungsfrage aber noch zur Beantwortung an: Soll die vorgeschlagene Umfinanzierung des EEG direkt aus dem Bundeshalt geleistet werden? Oder soll dafür ein neu zu schaffender Extrahaushalt, ein „EEG-Sondervermögen“, genutzt werden? Beide Optionen haben Vor- und Nachteile, die aus ihrer instrumentellen Gestaltung folgen.

In einer wichtigen Eigenschaft unterscheiden sich die beiden Optionen jedoch ausdrücklich **nicht**: Egal ob im Bundeshalt oder im Sondervermögen – die zusätzliche jährliche Finanzierungslast unterliegt der grundgesetzlichen Schuldenbremse. Gemäß dem sog. Schalenkonzept könnte eine Berücksichtigung im Kernhaushalt (innere Schale) oder in einem Extrahaushalt (zweite Schale) erfolgen. Ein Sondervermögen als Extrahaushalt zeichnet sich zwar durch seine eigenständige Verwaltung und seine klar abgegrenzte Aufgabenstellung aus, ist aber dennoch Teil des Bundesvermögens und gehört zum öffentlichen

Gesamthaushalt. Alle nach der 2009 eingeführten Schuldenbremse neu geschaffenen Sondervermögen unterliegen dieser Defizitobergrenze. Im europäischen Fiskalpakt ist das analog geregelt: Sondervermögen sollen nicht als Schattenhaushalte zur Umgehung von haushaltsrechtlichen Obergrenzen genutzt werden können. Sondervermögen bieten damit keine Möglichkeit (mehr), Staatsverschuldung in einem Maß aufzunehmen, das im zentralen Haushalt verboten wäre. Auch wenn in den von der Corona-Pandemie geprägten Jahren 2020 und voraussichtlich 2021 die Obergrenzen der Schuldenbremse wegen der Kombination aus Naturkatastrophe und Wirtschaftskrise nicht greifen, und auch wenn heute noch unabsehbar ist, ob Deutschland danach tatsächlich exakt zur Schuldenbremse des Art. 115 GG in geltender Fassung zurückkehren wird, kann eines als sicher gelten: Die elementare Regel der Gleichbehandlung von Kernhaushalt und Sondervermögen wird Bestandteil jedes zukünftigen Haushaltsregimes sein.

Welche anderen Gründe sprechen damit für oder gegen eine (Kredit-) Finanzierung der EEG-Abschaffung direkt im Bundeshaushalt oder über ein Sondervermögen? Vor drei Jahren haben Bettzüge, Thöne und Wildgrube in der dena-Kurzstudie „Alternativen zur Finanzierung des EEG“ (2017) eine – seinerzeit komplett steuerfinanzierte – Abschaffung der EEG-Umlage als Maßnahme diskutiert, die direkt im Bundeshaushalt umzusetzen wäre.

Auch jetzt können prinzipielle Argumente angeführt werden, eine EEG-Umfinanzierung über den Bundeshaushalt und (heute) dessen budgetäre Neuverschuldung abzuwickeln. Denn der Bundeshaushalt ist naturgemäß das Zentrum aller finanzpolitisch relevanten Aktivitäten des Bundes. Sofern nicht schlagkräftige Argumente dagegensprechen, sind alle Einnahmen und Ausgaben des Bundes in den Haushaltsplan einzustellen. Der dahinterstehende Grundsatz der Einheit und Vollständigkeit des Haushalts schützt das „Königsrecht“ des Parlaments zum Haushaltsbeschluss vor der Zerfaserung und der mit Sondervermögen steigenden Intransparenz.

Diese Argumente würden dafürsprechen, auch die hier vorgeschlagene Abschaffung der EEG-Umlage direkt über den Bundeshaushalt zu finanzieren. Hier fließen die Einnahmen aus Stromsteuer und BEHG direkt herein; die zur Deckung des Saldos notwendige Kreditaufnahme (oder anderweitige Gegenfinanzierung) würde ebenfalls im Bundeshaushalt erfolgen. Mit der im ersten Jahr gemäß Bruttoprinzip zu veranschlagenden zusätzlichen Bundesausgabe von 23,8 Milliarden Euro käme ein Haushaltsposten hinzu, der nach BMAS, BMVg und BMVI gewissermaßen das viertgrößte Ressort wäre.

Auch die unterschiedlichen Volumina des integrierten Modells und des Defizit-Szenarios sollten per se kein Hindernis ausmachen. In der (politischen) Verbindlichkeit werden die ersten Unterschiede offensichtlich. Im Bundeshaushalt gilt das Gesamtdeckungsprinzip, d. h., alle Einnahmen dienen unterschiedslos zur Finanzierung aller Ausgaben. Für das Defizit-Szenario ist das sehr vorteilhaft. Wenn alle Einnahmen zur Deckung auch der zusätzlichen Zuweisungen zum Ersatz der EEG-Umlage dienen, werden auch die bislang noch nicht verplanten BEHG-Einnahmen dazu zählen – wie auch alle anderen Einnahmen aus Steuern und Kreditaufnahme. Die langfristige Finanzierung der Null-Setzung der EEG-Umlage ist in dieser Umsetzung genauso sicher und – aus Sicht des Jahres 2020 – genauso ungewiss, wie die des ganzen Bundeshaushalts.

Auf der anderen Seite funktioniert etwas wie das integrierte Modell, die Kombination von Abschaffung der EEG-Umlage und Gegenfinanzierung mit den BEHG-Einnahmen, bei Umsetzung im Bundeshaushalt strenggenommen nicht. Zwar können auch hier politische Festlegungen getroffen werden, diese Einnahmen nicht für anderweitige Ausgaben zu verplanen. Doch wegen des Gesamtdeckungsprinzips blieben solche Festlegungen immer unverbindliche Willensbekundungen. Gerade über einen Zeitraum von zehn und mehr

Jahren, wie er hier betrachtet wird, dominieren die Gesetzmäßigkeiten des großen Topfes, wie der Bundeshaushalt einer ist. Dies ist das Argument gegen die Lösung mithilfe des großen Gesamthaushalts.

Als EEG-Sondervermögen hingegen kann das integrierte Modell der vollständigen Nutzung der BEHG-Einnahmen zur Gegenfinanzierung der entfallenden EEG-Umlage sehr überzeugend genutzt werden. Wie dargestellt, bedarf es für das Sondervermögen einer anfänglichen partiellen Defizit-Finanzierung, die den konjunkturellen Impuls der am 1. Januar 2021 auslaufenden Mehrwertsteuersenkung fortführt und besser mit den dann wirksam werdenden energie- und klimapolitischen Anstößen verkoppelt. Schon nach wenigen Jahren braucht dieses Sondervermögen aber keine zusätzliche Kreditaufnahme mehr und mit dem Jahr 2031 ist es, wie oben überschlägig berechnet, ausfinanziert. Zu diesem Zeitpunkt kann das Sondervermögen dann aufgelöst werden; auch kann (spätestens) dann die Verdoppelung der Stromsteuer rückgängig gemacht werden.

Die Einnahmen aus der Erhöhung der Stromsteuer und aus dem BEHG müssen bei dieser Ausgestaltung des integrierten Modells ab 2021 dem Sondervermögen zugeführt werden. Vorbild hierfür ist die politische Zweckbindung der „Ökosteuer“ von 1999-2003 – auch sie wurde erfolgreich für die Senkung der Lohnnebenkosten und damit für die doppelte Dividende genutzt.

6.2 Ausgestaltungsvarianten für eine rechtstechnische Umsetzung einer Senkung der EEG-Umlage auf null

Um eine Senkung der EEG-Umlage auf null zu erreichen, stehen verschiedene Regelungsansätze zur Verfügung, etwa folgende:

- Der Bundesgesetzgeber könnte – wie von der Bundesregierung im Rahmen des Konjunkturpakets beabsichtigt – einfach die Bereitstellung von ausreichend Haushaltsmitteln beschließen. Solange dies in einem Umfang erfolgt, der die Differenz zwischen den Erlösen aus der Vermarktung der EEG-Strommengen durch die Übertragungsnetzbetreiber einerseits und den Zahlungen an die EEG-Anlagenbetreiber sowie den anerkannten Abwicklungsaufwand des EEG-Ausgleichsmechanismus andererseits deckt, würde die EEG-Umlage im Rahmen des heutigen Rechtsrahmens im Ergebnis null Cent je Kilowattstunde betragen. Die Herausforderung bestünde hier darin, das Volumen der Haushaltsmittel immer so zu bemessen, dass die Null sicher erreicht wird. Reichten die Haushaltsmittel hingegen nicht aus und müsste der Umlagemechanismus deshalb ergänzend doch wieder anspringen, bliebe eine im Zweifel auch ausgesprochen geringe EEG-Umlage stehen – und mit ihr der gesamte Abwicklungsaufwand (siehe 3), der dann angesichts des stark unausgewogenen Aufwand-Nutzen-Verhältnisses in die Unzweckmäßigkeit, möglicherweise sogar in die Unverhältnismäßigkeit kippen könnte. Dies kann vermieden werden, indem in dem geplanten öffentlich-rechtlichen Vertrag eine Möglichkeit für einen Nachschuss vereinbart wird und dafür die Voraussetzungen im Bundeshaushalt geschaffen werden.

- Alternativ könnte der Gesetzgeber den bestehenden Mechanismus zur Berechnung und Erhebung der EEG-Umlage komplett streichen. Mangels Möglichkeit zur Weitergabe von Kosten durch die Übertragungsnetzbetreiber an die Lieferanten existierte dann rechtlich gar keine EEG-Umlage mehr.
- Der Gesetzgeber könnte auch beide Ansätze kombinieren und die Höhe der Umlage gesetzlich auf null Cent je Kilowattstunde festlegen, die Regelungen zur Erhebung der EEG-Umlage gewissermaßen als Backup für unvorhergesehene Fälle aber ansonsten beibehalten.

Bei allen Umsetzungsoptionen muss der Gesetzgeber aber immer die verfassungsrechtlich geschützten Positionen

1. der Netzbetreiber, die die Kosten für die Zahlungen an die Anlagenbetreiber letztlich zu tragen haben und nicht in unverhältnismäßiger Weise in ihren Grundrechten beeinträchtigt werden dürfen, und
2. der Anlagenbetreiber, die einen gesetzlich garantierten Anspruch auf Zahlung für einen zwanzigjährigen Zeitraum erhalten haben und sich insoweit auf den vom Bundesverfassungsgericht für das EEG anerkannten Vertrauensschutz berufen können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016, Az.: 1 BvR 1299/15)

wahren. Dies kann z. B. geschehen, indem er den Übertragungsnetzbetreibern einen gesetzlichen Anspruch gegen den Bund auf ausreichende finanzielle Ausstattung einräumt. Dann müsste der Haushaltsgesetzgeber für die jährliche Bereitstellung ausreichender Mittel sorgen und notfalls anderweitige Ausgaben kürzen oder für Mehreinnahmen sorgen.

Alle Umsetzungsmöglichkeiten haben Vor- und Nachteile. Die bloße Bereitstellung der benötigten finanziellen Mittel für eine nach den heutigen Regeln rechnerisch ermittelte EEG-Umlage in Höhe von null Cent beinhaltet die Möglichkeit, dass die EEG-Umlage wiederauflebt und damit die oben beschriebenen Vorteile entfielen. Es würde sich letztlich lediglich um ein bloßes politisches Versprechen handeln, dass die EEG-Umlage auf null gesenkt wird. Der Gesetzgeber wäre politisch gebunden, dieses Vertrauen nicht zu enttäuschen und müsste sich so organisieren, dass die zeitlichen Abläufe (siehe dazu sogleich unten) die faktische Abschaffung der EEG-Umlage ermöglichen. Andererseits wäre durch das Mitlaufen des Umlagemechanismus jederzeit sichergestellt, dass ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, um die Zahlungsansprüche für den Ausbau der erneuerbaren Energien zu erfüllen.

Im Fall der gesetzlichen Streichung der bestehenden Regelungen zur Erhebung der EEG-Umlage muss der Gesetzgeber das Vertrauen schaffen, dass er die Positionen der Netz- und Anlagenbetreiber wahrt und ausreichend Mittel zur Verfügung stellt. Dies gilt auch für den geplanten weiteren Ausbau. Gerade der bereits geäußerte Vorwurf, dass der weitere Ausbau nur nach Kassenlage stattfinden werde, könnte zu Risikoauflagen auf der Seite der in Vorleistung gehenden Investoren führen, die letztlich den Ausbau volkswirtschaftlich unnötig teurer machen könnten. Da es dem Gesetzgeber für die Zukunft allerdings ohnehin immer weitgehend freisteht, die Förderbedingungen neu zu gestalten, ist der Unterschied zwischen den Optionen für zukünftige Anlagen rechtlich nicht groß.

Das Kombinationsmodell, das eine gesetzliche Festlegung der Umlage auf null Cent mit sich bringen würde, hat eine hohe Ziel- und Planungssicherheit nach außen. Hinter den Kulissen, also insbesondere auf Seiten der Übertragungsnetzbetreiber, stellte sich aber die Frage, wie und wann genau die Finanzierungssicherheit für sie eintritt. Das heißt, hier käme es umso mehr auf ein funktionierendes (gerade zeitliches) Zusammenspiel bei der Organisation der Einnahmen an.

Wenn sich der Gesetzgeber also für die erste und dritte Umsetzungsmöglichkeit entscheidet, kommt der Synchronisierung der Mittelbereitstellung und dem Verfahren zur Festlegung der EEG-Umlage, die null betragen soll, große Bedeutung zu. Nur wenn die Übertragungsnetzbetreiber rechtzeitig vor der aktuell nach § 5 Abs. 1 S. 1 EEG spätestens am 15. Oktober erfolgenden Festlegung der EEG-Umlage für das Folgejahr wissen, dass ihnen ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, können sie rechnerisch zum Ergebnis einer EEG-Umlage von null kommen. Da der Haushalt traditionell erst in der letzten Novemberwoche beschlossen wird, muss der Haushaltsgesetzgeber immer bereits im Vorjahr der Festlegung und damit im Vorvorjahr der Senkung auf null die Mittel bereitstellen.

Einen noch längerfristig ausgelegten Ablauf bräuchten in diesen Konstellationen die von der Besonderen Ausgleichsregelung begünstigten Unternehmen. Nur wenn rechtzeitig vor dem Stichtag der Antragstellung zum 30. Juni des Vorjahres nach § 66 Abs. 1 EEG 2017 bereits feststünde, dass im Folgejahr die EEG-Umlage null Cent je Kilowattstunde betragen wird, könnten die Unternehmen von einem Antrag absehen. Andernfalls könnte der damit verbundene Aufwand nicht vermieden werden.

Sollte der Gesetzgeber sich gegen eine gesetzliche Festlegung der EEG-Umlage auf null entscheiden, müssten die zeitliche Abläufe zur Festlegung der EEG-Umlage neugestaltet werden. Wenn die unter 3. aufgezeigten Vorteile umfassend erreicht werden sollen, muss die EEG-Umlage jeweils bereits deutlich vor dem 30. Juni des Vorjahres festgelegt worden sein. Die Haushaltsmittel müssten dafür bereits im Vorvorjahr durch den Haushaltsgesetzgeber zur Verfügung gestellt werden. Da die Prognosen für die Einnahmen und Ausgaben dann (noch) stärker vom späteren Ist-Zustand abweichen könnten, kann es sich empfehlen, zusätzlich eine Nachschussmöglichkeit zugunsten der Übertragungsnetzbetreiber vorzusehen.

6.3 Beihilferechtliche Einordnung einer Senkung der EEG-Umlage auf null

Die Senkung der EEG-Umlage auf null durch Haushaltsmittel hat beihilferechtliche Relevanz. Denn durch den Einsatz von Haushaltsmitteln im Finanzierungskreislauf des EEG wäre das maßgebliche Tatbestandsmerkmal einer Zahlung als „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe“ im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllt, welches der EuGH in seiner Entscheidung zum EEG 2012 vom 28. März 2019 (C-405/16 P) noch abgelehnt hatte. Dabei ist es egal, ob die Gelder direkt aus dem Bundeshaushalt oder beispielsweise aus dem Energie- und Klimafonds (EKF) als Sondervermögen des Bundes fließen. Zudem würde auch die Auszahlung der Haushaltsmittel über sonstige Dritte nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH den Beihilfetatbestand begründen.

Im Hinblick auf die Auswirkungen dieser Einordnung des EEG als Beihilfe sind zwei Bereiche zu unterscheiden: die unmittelbaren Folgen der Umstellung und – perspektivisch – die Folgen für zukünftige Änderungen des EEG:

- Die unmittelbare Umstellung auf Haushaltsmittel wäre beihilferechtlich unproblematisch zu bewerkstelligen. Denn auch wenn die Bundesregierung stets ihre Rechtsauffassung aufrechterhalten hat, dass das EEG keine Beihilfe ist, hat sie auch das EEG 2017 vorsorglich bei der Europäischen Kommission notifiziert. Diese hat es beihilferechtlich geprüft und bis zum 31.12.2020 genehmigt. Aus der Perspektive der EU-Kommission wäre eine Umstellung der Finanzierung im EEG 2017 von einer Umlage auf Haushaltsmittel daher lediglich ein Wechsel verschiedener staatlicher

Mittel. Wie auch im Falle Dänemarks, das ab 2017 mit einer schrittweisen vollständigen Umstellung auf Haushaltsmittel begonnen hat, ist zu erwarten, dass die Kommission diese Veränderung genehmigt.

- Perspektivisch sind die Wirkungen der Umstellung von einer Umlage auf eine Haushaltsfinanzierung weitreichender und lassen sich aktuell nicht genau bestimmen. In formaler Hinsicht und mit Blick auf die gesetzgeberischen Abläufe müsste jede wesentliche Änderung des EEG im Vorfeld ihres Inkrafttretens bei der Kommission notifiziert und von dieser genehmigt werden. In inhaltlicher Hinsicht sind die zukünftigen Maßstäbe für eine solche Genehmigung derzeit zudem noch unbekannt. Aktuell erfolgt eine beihilferechtliche Prüfung anhand der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020. Diese werden – voraussichtlich etwas später als ursprünglich geplant – durch neue Leitlinien abgelöst werden, deren Inhalt die Kommission erst noch festlegen wird.

Will man eine Senkung der EEG-Umlage auf null erreichen, gibt es keinen Weg, der die Beihilfefrage ausklammern kann. Eine Alternative zu dem von der Bundesregierung kürzlich beschlossenen Vorgehen existiert nicht. Anders ist die Situation zu bewerten, wenn – wie aktuell von der Bundesregierung geplant – nur eine teilweise Senkung der EEG-Umlage angestrebt wird. Dann erscheint ein anderes Vorgehen sinnvoller, um die skizzierten beihilferechtlichen Folgen zu vermeiden. Durch eine stärkere formale und inhaltliche Trennung der Haushaltsmittel vom sonstigen EEG-Finanzierungskreislauf könnten die beihilferechtlichen Konsequenzen auf Teilbereiche des heutigen EEG 2017 beschränkt werden, im Übrigen behielte der Gesetzgeber politische Handlungsfreiheit (vgl. dazu Markus Kahles/Thorsten Müller, Senkung der EEG-Umlage und Beihilferecht – Optionen für die Verwendung der Einnahmen aus dem Brennstoffemissionshandelsgesetz und deren Rechtsfolgen, Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht Nr. 48 vom 08.01.2020).

7 Anhang

Jahr	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Einnahmen (in Mrd. Euro)										
Einnahmen CO ₂ -Bepreisung	7,14	8,35	9,46	11,74	13,77	15,56	15,05	14,54	14,03	13,52
Mehreinnahmen Stromsteuer	6,65	6,96	7,27	7,59	7,90	8,21	8,53	8,84	9,15	9,47
Einnahmewegfall (in Mrd. Euro)										
Wegfall EEG-Umlage	-23,76	-21,73	-20,70	-20,49	-19,83	-18,52	-16,82	-15,59	-14,20	-12,47
davon im Klima-/Konjunkturpaket bereits quantifiziert	-1,49	-2,11	-2,23	-2,24	-2,24	-2,24	-2,24	-2,24	-2,24	-2,24
Salden (in Mrd. Euro)										
jährliches Saldo (Integriertes Modell)	-11,47	-8,53	-6,20	-3,41	-0,39	3,02	4,51	5,55	6,75	8,28
jährliches Saldo (Defizit-Szenario)	-15,62	-12,66	-11,20	-10,67	-9,69	-8,07	-6,06	-4,51	-2,81	-0,76

Tabelle 10 Fiskalische Gesamtwirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen 2021-2030. Quellen: Agora-Daten (2020); Wagner, Arnold, Jeddi (2020); Bach et al. (2020); Gierkink und Sprenger (2020), eigene Berechnung.

Dezile (Einkommensgruppen)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Jahr 2021										
Belastung CO ₂ -Preis & Stromsteuer	1,07	0,77	0,70	0,63	0,59	0,58	0,51	0,44	0,40	0,27
Entlastung EEG-Umlage	-1,78	-1,23	-1,03	-0,90	-0,81	-0,75	-0,63	-0,55	-0,45	-0,28
Jahr 2023										
Belastung CO ₂ -Preis & Stromsteuer	1,29	0,94	0,85	0,77	0,73	0,72	0,64	0,55	0,51	0,34
Entlastung EEG-Umlage	-1,65	-1,14	-0,96	-0,83	-0,75	-0,70	-0,58	-0,51	-0,42	-0,26
Jahr 2026										
Belastung CO ₂ -Preis & Stromsteuer	1,95	1,43	1,33	1,21	1,15	1,14	1,03	0,89	0,83	0,56
Entlastung EEG-Umlage	-1,49	-1,03	-0,87	-0,75	-0,68	-0,63	-0,53	-0,46	-0,38	-0,24

Tabelle 11 Verteilungswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf private Haushalte 2021-2030 in % des Nettoeinkommens. Quelle: Agora-Daten; Bach et al. (2020), eigene Berechnung.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	EEG-Umlage und EEG-Umlagebetrag/Differenzkosten 2010-2030. Quellen: Agora-Daten (2020); Wagner, Arnold, Jeddi (2020), eigene Berechnung.	13
Abbildung 2	Mehreinnahmen durch CO ₂ -Bepreisung und Verdopplung der Stromsteuer 2021-2030. Quellen: Bach et al. (2020); Gierkink und Sprenger (2020), eigene Berechnung.....	15
Abbildung 3	Fiskalische Gesamtwirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen 2021-2030. Quellen: Agora-Daten (2020); Wagner, Arnold, Jeddi (2020); Bach et al. (2020); Gierkink und Sprenger (2020), eigene Berechnung.....	18
Abbildung 4	Verteilungswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf private Haushalte 2021-2030. Quelle: Agora-Daten; Bach et al. (2020), eigene Berechnung.	19
Abbildung 5	Die Abbildung zeigt einzelne Anwendungsfelder und technische Lösungen mit hoher Relevanz für die Integrierte Energiewende. Für die hervorgehobenen Geschäftsmodelle wird der Effekt des Wegfalls der EEG-Umlage kurz dargestellt.....	33

Abkürzungsverzeichnis

BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
dena	Deutsche Energie-Agentur
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EE	Erneuerbare Energien
EEAV	Erneuerbare-Energien-Ausführungsverordnung
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EEV	Erneuerbare-Energien-Verordnung
EKF	Energie- und Klimafonds
EWI	Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln
EU ETS	European Emissions Trading System
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FiFo	Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln
i. H. v.	In der Höhe von
kWh	Kilowattstunde
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
KWKG	Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz
MWh	Megawattstunde
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PPA	Power Purchase Agreement
P2H	Power-to-Heat
PtG	Power-to-Gas
PV	Photovoltaik
RED II	Renewable-Energy-Directive (Erneuerbare-Energien-Richtlinie)
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
TWh	Terawattstunde

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 aufgrund der Entbehrlichkeit des horizontalen Ausgleichs zwischen den Übertragungsnetzbetreibern infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.....	21
Tabelle 2	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 aufgrund des Wegfalls der Pflicht der Letztverbraucher beliefernden Lieferanten zur Zahlung der EEG-Umlage an die Übertragungsnetzbetreiber infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null. .	22
Tabelle 3	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich des Wegfalls der EEG-Umlage bei Eigenversorgungskonstellationen nach § 61a EEG 2017 aufgrund einer Senkung der EEG-Umlage auf null.....	24
Tabelle 4	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Reduzierung der EEG-Umlage auf 40 Prozent bei Eigenversorgungskonstellationen nach § 61b-d EEG 2017 aufgrund einer Senkung der EEG-Umlage auf null.	25
Tabelle 5	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Reduzierung der EEG-Umlage auf null bzw. 20 Prozent bei Eigenversorgungskonstellationen nach § 61e-h EEG 2017 aufgrund einer Senkung der EEG-Umlage auf null.	26
Tabelle 6	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Abwicklung der Sonderregelungen für die Eigenversorgung und der Sanktionierung von Regelverstößen infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.....	27
Tabelle 7	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der Abwicklung der Sonderregelungen beim Verbrauch von nicht durch ein Elektrizitätsversorgungsunternehmen gelieferten Strommengen infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.	28
Tabelle 8	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich sonstiger privilegierter Stromverbräuche infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.	28
Tabelle 9	Mögliche Vereinfachungen im EEG 2017 im Bereich der besonderen Ausgleichsregelung und der BAGebV infolge einer Senkung der EEG-Umlage auf null.	30
Tabelle 10	Fiskalische Gesamtwirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen 2021-2030. Quellen: Agora-Daten (2020); Wagner, Arnold, Jeddi (2020); Bach et al. (2020); Gierkink und Sprenger (2020), eigene Berechnung.....	46
Tabelle 11	Verteilungswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf private Haushalte 2021-2030 in % des Nettoeinkommens. Quelle: Agora-Daten; Bach et al. (2020), eigene Berechnung.....	46

Literaturverzeichnis

Agora Energiewende (2020): Berechnungs- und Szenarienmodell zur Ermittlung der EEG-Umlage bis 2035, Version 3.5.4.

Bach, Stefan; Isaak, Niklas; Kempfert, Claudia; Kunert, Uwe; Schill, Wolf-Peter; Wagner, Nicole; Zaklan, Aleksandar (2019): CO₂-Bepreisung im Wärme- und Verkehrssektor: Diskussion von Wirkungen und alternativen Entlastungsoptionen, Endbericht des gleichnamigen Forschungsvorhabens im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU). Politikberatung kompakt 140. DIW Berlin. Berlin.

Bach, Stefan; Isaak, Niklas; Kampfmann, Lea; Kempfert, Claudia; Wagner, Nicole (2020): Nachbesserungen beim Klimapaketrichtig, aber immer noch unzureichend–CO₂-Preise stärker erhöhen und Klimapramie einführen. DIW Berlin. Berlin.

Bundesregierung (2020a): Eckpunkte für das Klimaschutzprogramm 2030. Fassung nach Klimakabinett. Berlin.

(<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1673502/768b67ba939c098c994b71c0b7d6e636/2019-09-20-klimaschutzprogramm-data.pdf?download=1>, zuletzt aufgerufen 19.06.2020).

Bundesregierung (2020b): Berlin. (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/eeg-umlage-1754214>, zuletzt aufgerufen am 19.06.2020).

Gierkink, Max; Sprenger, Tobias (2020): Die Auswirkungen des Klimaschutzprogramms 2030 auf den Anteil erneuerbarer Energien an der Stromnachfrage. Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln (EWI) gGmbH. Köln.

Wagner, Johannes; Arnold, Fabian; Jeddi, Samir (2020): Einfluss der Covid-19-Pandemie auf den Großhandelsstrompreis und die EEG-Umlage. Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln (EWI) gGmbH. Köln.

