

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)87**

17. Mai 2022

Stellungnahme zur EnWG-Novelle

N-ERGIE Aktiengesellschaft Städtische Werke Nürnberg GmbH

VAG Verkehrs-Aktiengesellschaft

Stellungnahme der N-ERGIE Aktiengesellschaft, Nürnberg, in Zusammenhang mit der öffentlichen Sachverständigenanhörung am 18. Mai 2022 in der 18. Sitzung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung

Am Donnerstag, dem 12. Mai hat die Bundesregierung in erster Lesung ihr Osterpaket ins Parlament eingebracht. In diesem Osterpaket sind insbesondere jene Vorhaben gebündelt, die beihilferechtlich einschlägig sind und bei denen eine – in der Regel zeitraubende – Notifizierung erforderlich ist. Mit dem LNG-Gesetz soll ferner vor dem Hintergrund des Ukrainekriegs eine Verfahrensbeschleunigung für die Errichtung von LNG-Terminals erreicht werden.

Es geht erstens um ein Gesetz zu „Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien“ (Drs. 20/1630), zweitens um das Gesetz „zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes“ (20/1634) sowie um das Gesetz „zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts (...) und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung“ (20/1599). Unter dem Eindruck des Ukrainekriegs steht das gleichfalls eingebrachte Gesetz „zur Beschleunigung des Einsatzes von verflüssigten Erdgasen“ (20/1742).

Mit dem **Sofortmaßnahmengesetz** und dem **Wind-auf-See-Gesetz** soll richtigerweise das EEG grundlegend überarbeitet werden. Im Rahmen des EEG wird das Erneuerbare Energien (EE)-Ausbauziel für 2030 auf 80 % des Bruttostromverbrauchs angehoben. Zur Beschleunigung des EE-Abaus erhalten diese den Rang eines überragenden öffentlichen Interesses im Dienst der öffentlichen Sicherheit.

Die Ausbaupfade werden also deutlich angehoben (Windenergie an Land: +10 GW/a ab 2025, PV +22 GW/a ab 2025; Ausbauziele für Wind auf See: 30 GW bis 2030, mindestens 40 GW bis 2035 und mindestens 70 GW bis 2045; Förderung über CfD bei voruntersuchten Flächen). 2035 soll der Strom in Deutschland (750 TWh) nahezu vollständig defossilisiert sein. Der EE-Ausbau soll schneller die Abhängigkeit von Energieimporten verringern; Energiesouveränität ist zu einer Frage der nationalen und europäischen Sicherheit geworden.

Der PV-Ausbau soll hälftig auf Dach- und Freiflächen verteilt werden. Ausschreibungsfreie Dachanlagen erhalten bei Einspeisung ins Netz eine höhere Vergütung als Eigenverbraucher. Die neuen Vergütungssätze sollen zum Auslösen eines schnellen Zubaus (vorbehaltlich ihrer beihilferechtlichen Genehmigung) schon in diesem Jahr gelten. Freiflächen-PV erhält eine erweiterte Flächenkulisse. Bürgerenergie soll gestärkt und die Biomassenutzung auf hochflexible Spitzenlastkraftwerke konzentriert und aus der KWK gedrängt werden.

Neue Biomethan- und neue KWK-Anlagen werden auf Wasserstoff ausgerichtet.

Der Finanzierungsbedarf für die erneuerbaren Energien soll künftig aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ ausgeglichen und die EEG-Förderung über den Strompreis beendet werden. Dafür sollen vorrangig Einnahmen aus dem nationalen Brennstoffemissionshandel verwendet werden, soweit diese nicht für die Wahrnehmung der dem Bund durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz zugewiesenen Aufgaben benötigt werden. Hierdurch würden Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung bürokratiearm und breitenwirksam an Haushalte und Unternehmen zurückgegeben, die Stromverbraucher entlastet und die Sektorenkopplung gestärkt.

Während die EEG-Novelle erwartbar angebotspolitisch orientiert ist, käme der **EnWG-Novelle** eigentlich die Aufgabe zu, Fragen des Systems der Energiewirtschaft zu adressieren. Dies gelingt dem Entwurf jedoch nur unzureichend.

Mit der Novelle will die Bundesregierung mehrere Themen angehen: den beschleunigten EE-Ausbau flankieren, den Ausbau der Netze (ÜNB und VNB) voranbringen und Unklarheiten mit Blick auf die Kündigung von Lieferverträgen in Zeiten steigender Preise beseitigen. Zusätzlich soll – en passant – noch die Fernwärme in § 29 GWB eingegliedert werden.

Um die Klimaschutzziele zu erreichen, wird verständlicherweise der EE-Ausbau in den Vordergrund gerückt; darüber hinaus wird der Ausbau der Stromnetze besonders thematisiert, insbesondere der Übertragungs- aber auch der Verteilnetze (jedoch nicht auf allen für den EE-Ausbau relevanten Netzebenen).

Die Netzplanung soll optimiert, der Bundesbedarfsplan aktualisiert werden. 19 (!) neue Netzausbauvorhaben werden aufgenommen, 17 geändert, eines gestrichen. Für die neuen und geänderten Netzausbauvorhaben werden die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf festgestellt.

Überdies wird die Frage der Grund- und Ersatzversorgung vor dem Hintergrund der Vertragskündigung von *Freeridern* geklärt. Das EnWG wird um die bußgeldbewehrte Vorgabe ergänzt, dass auch eine planmäßige Beendigung der Energiebelieferung von Haushaltskunden der Bundesnetzagentur mindestens drei Monate im Voraus anzuzeigen ist und betroffene Kunden zu informieren sind. Ersatzversorgungspreise sollen stärker die jeweils aktuellen Beschaffungskosten berücksichtigen.

Im **Ergebnis ist festzuhalten**, dass die EEG-Entwürfe einige Fehllansätze der Energie(wende)politik der vergangenen Jahre überwinden, nicht zuletzt in Bezug auf den absehbar deutlich steigenden Stromverbrauch. Die Festlegung eines überragenden **öffentlichen Interesses** dürfte real dazu beitragen, dass die Flächenkulisse einerseits wächst und zum anderen auch schneller genutzt werden kann.

Für die Nutzung marktlicher Mechanismen und auch für den Einstieg in die bessere Nutzung von Systemreserven durch Sektorkopplung, ist die dauerhafte **Umfinanzierung der EEG-Umlage** ein ganz wesentlicher Schritt. Ebenso zu begrüßen ist die Herstellung von Rechtssicherheit bei den Preisen in der Grund- und (übergangsweisen) Ersatzversorgung.

Ferner ist positiv hervorzuheben, dass die Systemaus- und -umbauplanung von Stromübertragungsnetzen und Stromverteilnetzen untereinander abgestimmt und besser Hand in Hand gehen sollen.

Trotz dieser grundlegend neuen und richtigen Weichenstellung für eine beschleunigte Energiewende muss kritisch angemerkt werden, dass die Entwürfe in Bezug auf die Umsetzung der Energiewende außerordentlich unbefriedigend sind. Grundlegend ist zu kritisieren, dass auch weiterhin Aspekte der Systemintegration sowohl in den EE-Ausbaugesetzen wie auch in der EnWG-Novelle fehlen.

Des Weiteren werden zeitliche Abhängigkeiten zwischen dem EE-Ausbau und dem dafür erforderlichen Stromverteilnetzausbau weiterhin ungenügend berücksichtigt. Dies dürfte gerade im süddeutschen Raum aufgrund der dortigen Dominanz der Photovoltaik dazu führen, dass neue größere lastferne Photovoltaikanlagen Gefahr laufen, über Jahre hinweg und vorrangig im Sommerhalbjahr deutlich – im Extremfall bis auf Einspeisung von Null – abgeregelt werden. Die charakteristische „Mittagsspitze“ überwiegend nach Süden ausgerichteter Photovoltaikanlagen determiniert jenseits der urbanen Zentren den Ausbaubedarf des Stromverteilnetzes. Die süddeutschen Stromverteilnetze müssen auf den Netzebenen 20 kV und 110 kV signifikant ausgebaut werden, um die Energiemengen aus den EE-Ausbauzielen aufnehmen zu können. Während die angedachte Gesetzesänderung Überlegungen für die 110 kV-Ebene einbezieht, bleiben die (gerade für die Energiewende so wichtige) 20 kV- und nachfolgenden Netzebenen völlig unberücksichtigt. Für den Netzausbau ist von einem Zeitbedarf von etwa einer Dekade auszugehen. In dieser Ausbauphase des Stromverteilnetzes werden die Abregelungen von EE-Anlagen – vorrangig Photovoltaikanlagen – stark zunehmen.

Lösungsoptionen bestehen darin, den EE-Ausbau vorrangig lastnah und unter Berücksichtigung noch vorhandener Aufnahmekapazitäten in den Stromverteilnetzen zu gestalten, Photovoltaikanlagen vorrangig in Ost-West-Ausrichtung (statt Süd-Ausrichtung) zu errichten und im Süden Deutschlands den Windkraftausbau zu forcieren, da der Erzeugungslastgang der Windkraft mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit in vorhandene Stromverteilnetze integrierbar ist. Des Weiteren sind erzeugungsnahe (Batterie)Speicher technisch geeignet, die „Mittagsspitze“ der Photovoltaik zwischenzuspeichern und tagesgleich zeitversetzt in das Energiesystem einzuspeisen. Die Energiemengen werden somit genutzt statt abgeregelt. Die zeitliche Realisierung von Batteriespeichern und von größeren Photovoltaikanlagen sind mit etwa 2–3 Jahren deckungsgleich und wesentlich schneller zu realisieren als der Stromverteilnetzausbau (etwa eine Dekade).

Auch die ausdrücklich positiv zu würdigende Reform der Abgaben und Umlagen bleibt auf halbem Wege stehen, denn die (zu Recht) vorgezogene Umfinanzierung der EEG-Umlage hätte den notwendigen Spin für eine grundlegendere Überarbeitung und für ein sektorkopplungsorientiertes Energie-Preissystem bedeuten können, bei dem allgemein politische Incentives (KWKG, offshore-Haftungsumlage etc.) aus Haushaltsmitteln finanziert werden und Lenkungsinstrumente nicht an der Menge oder dem Volumen ansetzen (z. B. Stromsteuer), sondern am CO₂.

Es bleibt wie gesagt kritisch anzumerken, dass die EE-Gesetze in einem rein angebots- und technologieorientierten Muster verharren und die Frage nach der Nutzung der Erneuerbaren Energie und ihrer systemischen Einbindung gar nicht erst gestellt wird. Insbesondere die Regelungen zur Bürgerenergie verharren in einem rein angebotsorientierten Muster, das unverändert klientelistisch orientiert ist und das für den stupenden Aufwuchs an PV zumindest in der Fläche keinerlei Sensibilität für den notwendigen Verteilnetzausbau (wohl aber den Übertragungsnetzausbau) aufbringt und auch in Bezug auf Marktdesign (vorerst?) blind ist.

So richtig es ist, dass zur Erreichung der Klimaschutzziele aus dem Übereinkommen von Paris „neben dem Ausbau der Erneuerbaren Energien (...) auch der Ausbau der Stromnetze von zentraler Bedeutung“ ist, so eingeschränkt ist doch diese Perspektive, wenn es um „Netzausbaubedarf insbesondere in der Höchstspannungsebene“ gehe. Denn hiermit wird unverändert verkannt, dass abgesehen von Wind auf See nahezu alle EE-Anlagen auf der Verteilnetzebene einspeisen, dass hier insbesondere bei der ja wichtigen und auch preisgünstigen Freiflächen-PV ohne systemische Einbindung problematische Mittagsspitzen erzeugt werden, die nur einen sehr unwesentlichen Beitrag zu einer kostengünstigen und klimaneutralen Energieversorgung beitragen.

Auch der noch im Koalitionsvertrag genannte Impuls für einen Verteilnetzausbau und die Digitalisierung dieser Netze findet sich nicht wirklich wieder, was aber angesichts der zuletzt weiter gestiegenen Baukosten in Verbindung mit dem ja unverändert fortbestehenden Fachkräftemangel zu Lasten einer schnellen Energiewende gehen dürfte.

Der Blick auf die Sektorenkopplung bleibt getrübt und das Prinzip unter seinen Möglichkeiten, wenn es nur als „Elektromobilität und damit verbundener Ladeinfrastrukturaufbau wie auch Elektrifizierung des Wärmesektors“ verstanden wird.

Sehr viel wichtiger und für die reale Nutzung von Erneuerbaren Energien zuträglicher wäre es, das Zusammenwirken von Übertragungs- und Verteilnetzausbau in die Entwicklung regionaler Flexibilitätsmärkte einzubinden. Dies würde nicht nur helfen, möglichst schnell möglichst viel EE-Strom zu nutzen (und nicht etwa abzuregeln), sondern würde tatsächlich regionale Wertschöpfung und regionale Energienutzung verschränken.

Am problematischsten wird dieser systemisch eingeschränkte Blick des EnWG-Entwurfs bei seiner Behandlung der Fernwärme. Richtigerweise stellt der Gesetzentwurf zwar

darauf ab, dass „die Bedeutung des Fernwärmesektors (...) im Rahmen der Energiewende zu(nimmt)“. Dass das Fernwärmenetz aber nicht nur eine „Sammelschiene“ für alle klimaneutralen Wärmeenergien sein kann, sondern auch ein erstklassiges Flexibilitätselement darstellt (ganz gleich ob im Zusammenwirken mit einer PtH- oder PtX-Anlage im Rahmen klimaneutraler KWK), bleibt unerwähnt.

Bei der Behandlung der KWK ist sicher richtig, dass sie in ein EE-Umfeld eingebettet wird. Angesichts der ja allgemein bekannten Tatsache, dass für die Besicherung der Strom- und Wärmesysteme mindestens 20 GW neue, H₂-ready-Gas-(KWK)-Anlagen benötigt werden, ist es irritierend, dass sich abgesehen vom H₂-ready-Kriterium und einer Anpassung jährlich geförderter Benutzungsstunden keinerlei Ansatz für diese Absicherungsinstrumente finden lässt. Hier zunächst eine (langwierige) Evaluierung durchzuführen, untergräbt die Versorgungssicherheit und verhindert ein höheres EE-Ausbautempo.

Auch, dass „eine preiswerte Versorgung der Fernwärmekunden (...) für die Akzeptanz der Energiewende wichtig“ sei, ist sicher zutreffend. Das Vorhaben, Fernwärme in den Anwendungsbereich des § 29 GWB (einer ohnehin als vorübergehend gedachten und schon für den Erdgasmarkt nicht wirklich angemessenen Regel) zu rücken, erscheint als umso unangemessener, als die Bundesregierung in ihrer Gesetzesbegründung selbst ausführt, dass die „Entscheidung, einen Sektor zu regulieren (...) einen tiefgreifenden Eingriff mit großen Pfadabhängigkeiten dar(stellt), welche deshalb auf eine solide Entscheidungsgrundlage gestellt werden muss“.

Es überrascht, dass angesichts dieser (richtigen) Einschätzung eben nicht das Ergebnis der angekündigten Evaluierung abgewartet, sondern ein Instrument eingeführt wird, das angesichts der ja bestehenden kartell- und preisrechtlichen Eingriffsmöglichkeiten bestenfalls redundant, mit Bezug auf die im Sinne der Wärmewende anstehenden Investitionen jedoch kontraproduktiv wirkt.

Denn die in § 29 GWB angelegte Beweislastumkehr führt in Verbindung mit dem Vergleichsmarktpinzip dazu, dass Fernwärmepreise nach den anstehenden, beträchtlichen Investitionen, die von den Unternehmen ja zurückzuerdienen sind, zwangsläufig in den Generalverdacht des Missbrauchs gerückt sind und beweisen müssen, dass sie nicht missbräuchlich sind. Dabei ist ein solches Prinzip angesichts der extrem unterschiedlichen Ausgangsbedingungen (Topologie, Wärmedichte, Verlegekosten, unterschiedlichste klimaneutrale Energieträger, Anlagengröße, Abnahmestruktur usw.) nur sehr schwer bis gar nicht umsetzbar.

Demgegenüber wäre sehr viel wichtiger, die Bundesförderung Effiziente Wärmenetze (BEW) und die notwendige Reform der Wärmelieferverordnung (WLV) nun endlich umzusetzen.

Bekanntermaßen verhindert die WLV heute die Anbindung von Bestandsgebäuden selbst an klimaneutrale Fernwärme, wenn diese nicht billiger ist als der Durchschnitt der letzten drei Jahre der bestehenden (in der Regel fossilen) Wärmeversorgung.

Diese in die Vergangenheit gerichtete Kostenbetrachtung berücksichtigt nicht die klimapolitisch gewünschte künftige Preisentwicklung durch den steigenden CO₂-Preisanteil und vergleicht überdies nur die Verbrauchskosten der alten mit den Vollkosten der neuen Wärmelieferung.

Insbesondere wird es für die Beurteilung der Marktsituation im Wärmebereich von Belang sein, welchen Charakter kommunale Wärmepläne haben werden. Je nach dem Grad der Verbindlichkeit dieser Pläne wird sich auch der Charakter der Wettbewerbsregeln einjustieren müssen. Und bereits heute gelten – wie die Untersuchungen des Fernwärmesektors der vergangenen Jahre ja gezeigt haben – wirksame kartellrechtliche Instrumente. Und es bestehen bereits heute in den Allgemeinen Versorgungsbedingungen weitreichende Transparenzverpflichtungen. Bereits heute müssen „Fernwärmeversorgungsunternehmen (...) in leicht zugänglicher

und allgemein verständlicher Form in jeweils aktueller Fassung seine allgemeinen Versorgungsbedingungen, einschließlich der dazugehörigen Preisregelungen, Preisanpassungsklauseln und Preiskomponenten, sowie eindeutige Verweise auf die Quellen verwendeter Indizes und Preislisten barrierefrei im Internet zu veröffentlichen“ (AVB FernwärmeV, § 1a). Und für den Fall des Anschluss- und Benutzungszwangs gilt bereits heute ein individueller Kundenschutz.

In Summe ist also festzuhalten, dass die positiven Ansätze des Gesetzespakets, insbesondere der EE-Ausbau, sich nur dann realisieren lassen, wenn es von einem Paket zur Systemintegration, zu Impulsen für auch den Ausbau der Verteilnetze und vom Aufbau regionaler Flexibilitäten (als eigentliches Anwendungsprinzip der Sektorkopplung) begleitet wird.

Der angestrebte Einbezug der Fernwärme in den Geltungsbereich von § 29 GWB bietet keinen Zusatznutzen für Kunden und Wettbewerb und ist allenfalls geeignet, die leitungsgebundene Wärmewende zu verlangsamen.

Dieses Vorhaben sollte gestrichen werden.