

18. Umweltrechtliches Symposium

**Versorgungssicherheit in der Energiewende –**  
Anforderungen des Energie-, Umwelt- und Planungsrechts

18./19. April 2013

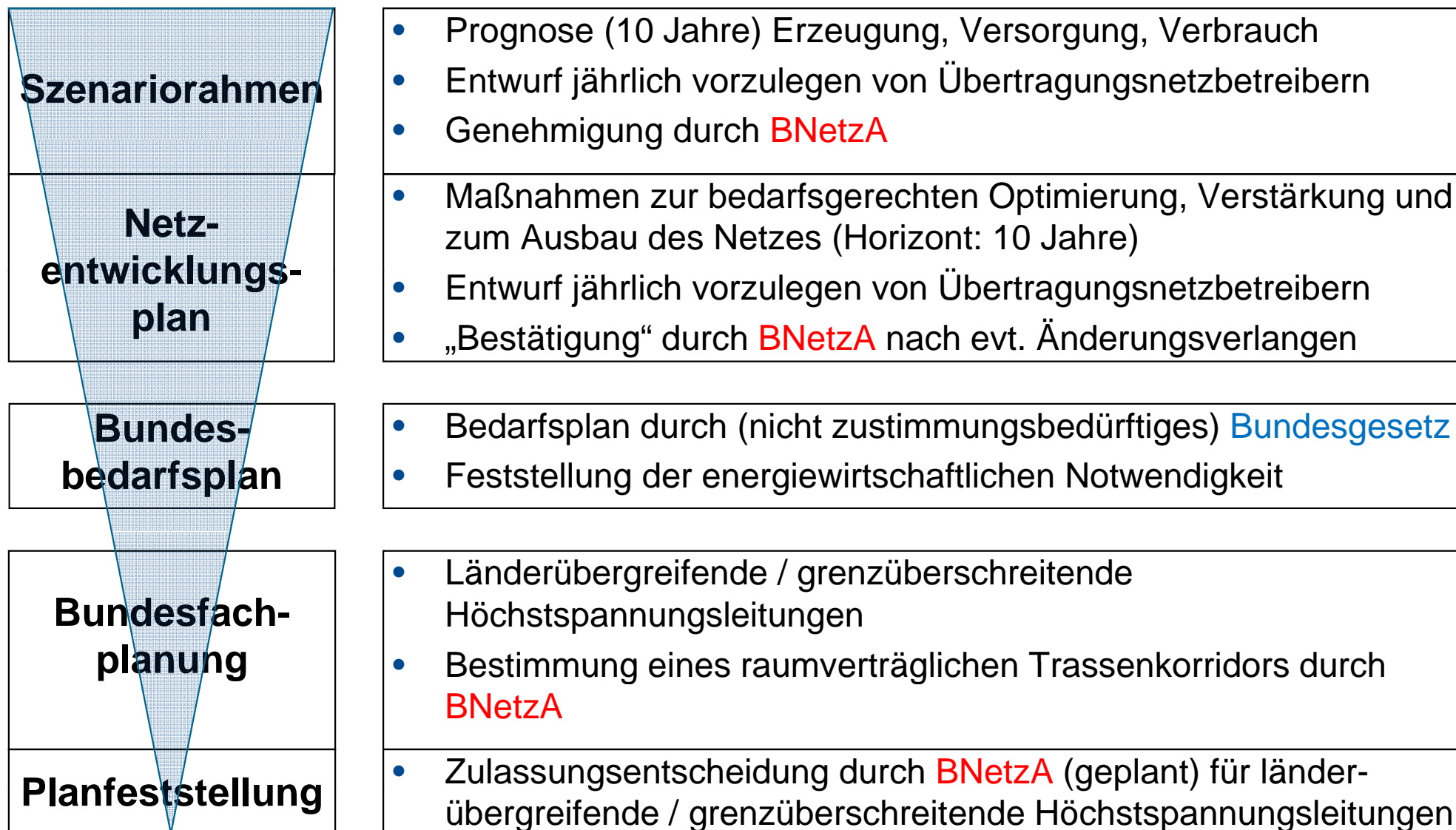
# Planungsrechtliche Sicherung einer Energiebedarfsplanung

*Prof. Dr. Georg Hermes*

- I. Die Asymmetrie der rechtlichen Steuerung von Elektrizitätstransport und –erzeugung**
- II. Die Notwendigkeit (planerischer) Steuerung der Elektrizitätserzeugung**
- III. Die Antworten des geltenden Rechts auf den Steuerungsbedarf**
- IV. Kriterien für die Verortung einer verbesserten Energiebedarfsplanung**
- V. Fazit**

# I. Die Asymmetrie der rechtlichen Steuerung von Elektrizitätstransport und -erzeugung

## 1. Übertragungsnetze: Kooperative Bedarfsplanung unter exekutiver/politischer Kontrolle



# I. Die Asymmetrie der rechtlichen Steuerung von Elektrizitätstransport und -erzeugung

## 2. Erzeugung: Marktmodell mit Anreizelementen (EEG)

<input type="checkbox"/> Marktmodell:	<ul style="list-style-type: none"><li>- Freier Zugang zum Erzeugungsmarkt</li><li>- Entscheidungsfreiheit bei Investitionsentscheidungen</li><li>- Wettbewerb zwischen den Erzeugern (durch Netzregulierung)</li><li>- Keine spezifische Regulierung des Erzeugungsmarktes</li><li>- Allgemeine Rechtsordnung (Wettbewerb, Raumordnung, Umwelt)</li></ul>
<input type="checkbox"/> Verpflichtung bislang nur appellativ:	„Energieversorgungsunternehmen sind im Rahmen der Vorschriften dieses Gesetzes zu einer Versorgung im Sinne des § 1 verpflichtet.“ (§ 2 Abs. 1 EnWG)
<input type="checkbox"/> Investitionsanreize zugunsten Erneuerbaren Energien (EEG):	<ul style="list-style-type: none"><li>- Anschluss-, Abnahme- und Übertragungspflicht</li><li>- Vergütungspflicht zu gesetzlich festgelegten Mindestsätzen</li><li>- Komplexe Feinsteuerung durch Vergütungssätze</li><li>- Einspeisevorrang</li></ul>

# I. Die Asymmetrie der rechtlichen Steuerung von Elektrizitätstransport und -erzeugung



# II. Die Notwendigkeit (planerischer) Steuerung der Elektrizitätserzeugung

## 1. Versorgungssicherheit

- Bestehender Kraftwerkspark stammt überwiegend aus Zeit vor Liberalisierung

□ 2011/2012:

- Einsatz von Reservekraftwerken, die aus wirtschaftlichen Gründen stillgelegt waren („Kaltreserve“)  
- „Erzeugungskapazität in Deutschland ... bestenfalls knapp ausreichend“ (BNetzA)

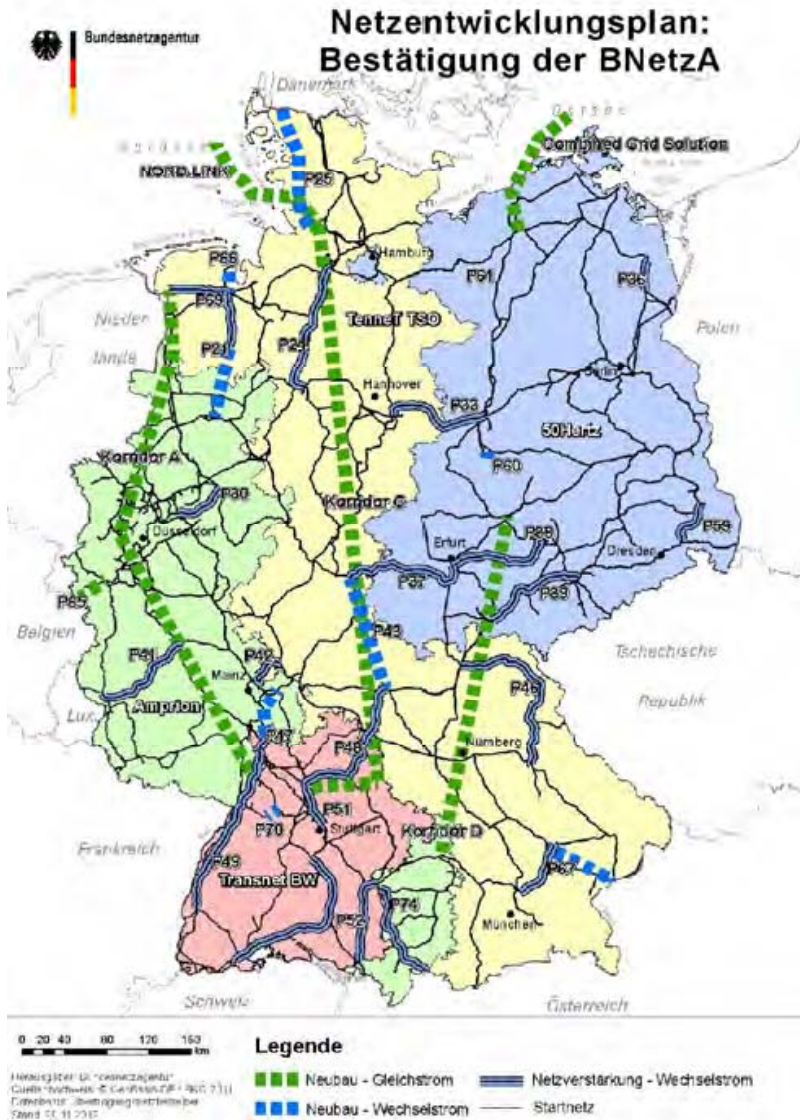
- „Missing Money Problem“: Marktpreis für Strom deckt nicht die Kosten der Kapazität aller nötigen Kraftwerke

□ Mittelfristig  
(2016 – 2022):

- Prognose: Rückbau von dargebotsunabhängigen Kraftwerken (2012 bis 2014)  
- Insbesondere in Süddeutschland Reduzierung der dargebotsunabhängigen Kraftwerke  
- Bei gleichbleibenden Marktbedingungen werden Kraftwerke für Versorgungssicherheit unrentabel

# II. Die Notwendigkeit (planerischer) Steuerung der Elektrizitätserzeugung

## 2. Interdependenz von Netzausbau und Erzeugungsstruktur



Nachfrageentwicklung (Einsparpotentiale, Energieeffizienz, Demand Side Management etc.) ?

Sollen Erneuerbare mit 100% Vorrang zum Zuge kommen?

Entwicklung der Photovoltaik ?

Windenergie Offshore (Norden) oder Windenergie Onshore (Süden) ?

Konventionelle Erzeugungskapazitäten und Standorte ?

## II. Die Notwendigkeit (planerischer) Steuerung der Elektrizitätserzeugung

### 3. Staatlicher Einfluss auf wesentliche Prämissen für Investitionen in Erzeugungsanlagen

#### a) Atomausstieg und Rahmenbedingungen für konventionelle Kraftwerke

- AKW-Laufzeiten
- Emissionshandel

#### b) Rahmenbedingungen für Erneuerbare Energien

- Vergütungssätze
- Mengensteuerung

#### c) Rahmenbedingungen für Elektrizitätsnachfrage

- Energieeinsparungsgesetz (Energieeinsparverordnung)
- Nachfragesteuerung

#### d) Planerische Bereitstellung der Flächen für Erzeugungsanlagen

- Raumordnung (Regionalpläne)
- Bauplanungsrecht



# III. Die Antworten des geltenden Rechts auf den Steuerungsbedarf

---

- 1. Die energiepolitischen Ziele der Bundesregierung und ihre rechtliche Bedeutung (Szenariorahmen nach § 12a EnWG)**
- 2. Das EEG-Fördersystem**
- 3. Krisenmanagement nach §§ 13 ff. EnWG**
- 4. Ausschreibung neuer Erzeugungskapazitäten (§ 53 EnWG)**

## 1. Die energiepolitischen Ziele der Bundesregierung und ihre rechtliche Bedeutung (Szenariorahmen nach § 12a EnWG)

### § 12a EnWG [Szenariorahmen für die Netzentwicklungsplanung]

Die Betreiber von Übertragungsnetzen erarbeiten jährlich einen gemeinsamen Szenariorahmen, der Grundlage für die Erarbeitung des Netzentwicklungsplans ... ist. Der Szenariorahmen umfasst mindestens drei Entwicklungspfade (Szenarien), die für die nächsten zehn Jahre die Bandbreite wahrscheinlicher Entwicklungen **im Rahmen der mittel- und langfristigen energiepolitischen Ziele der Bundesregierung** abdecken. Eines der Szenarien muss die wahrscheinliche Entwicklung für die nächsten zwanzig Jahre darstellen. Für den Szenariorahmen legen die Betreiber von Übertragungsnetzen angemessene Annahmen für die jeweiligen Szenarien zu Erzeugung, Versorgung, Verbrauch von Strom sowie dessen Austausch mit anderen Ländern zu Grunde und berücksichtigen geplante Investitionsvorhaben der europäischen Netzinfrastruktur.

## 2. Das EEG-Fördersystem

- Preissteuerung mit Einfluss auf Energiequellen durch differenzierte Vergütungssätze
  - Konzeptionell auf EE als Nischenphänomen bezogen
  - Ständiges Nachjustieren einzelner Stellschrauben des Förderregimes
  - Komplexität und Einflussmöglichkeiten für interessierte Produzentengruppen
- 
- Keine Steuerung der Standorte (Verteilung im Bundesgebiet)
  - Keine Lösung für Versorgungssicherheit

## 3. Krisenmanagement nach §§ 13 ff. EnWG

- Systemverantwortung der Übertragungsnetzbetreiber (Regelenergie, Kaltreserve etc.)
- Anzeigepflicht für Stilllegung von Erzeugungsanlagen ab 10 MW (Vorlauf ein Jahr !)
- (Weiter-)Betriebspflicht systemrelevanter Erzeugungsanlagen (ab 50 MW) gegen angemessene Vergütung
- Verpflichtung systemrelevanter Gaskraftwerke zur Absicherung der Leistung mittels durch Brennstoffwechsel

## 4. Ausschreibung neuer Erzeugungskapazitäten (§ 53 EnWG)

§ 53 EnWG [Ausschreibung neuer Erzeugungskapazitäten im Elektrizitätsbereich]

Sofern die **Versorgungssicherheit** im Sinne des § 1 durch vorhandene Erzeugungskapazitäten oder getroffene Energieeffizienz- und Nachfragesteuerungsmaßnahmen allein nicht gewährleistet ist, kann die Bundesregierung durch **Rechtsverordnung** mit Zustimmung des Bundesrates ein **Ausschreibungsverfahren** oder ein diesem hinsichtlich Transparenz und Nichtdiskriminierung gleichwertiges Verfahren auf der Grundlage von Kriterien **für neue Kapazitäten oder Energieeffizienz- und Nachfragesteuerungsmaßnahmen** vorsehen, die das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Bundesanzeiger veröffentlicht.

# IV. Kriterien für die Verortung einer verbesserten Energiebedarfsplanung

---

- 1. Zwischen Marktdesign (Kapazitätsmärkte) und planerischer Steuerung**
- 2. Zwischen fachlicher Prognose und demokratisch legitimierter Entscheidung**
- 3. Zwischen Investitionssicherheit und Flexibilität**
- 4. Zwischen Bund und Ländern**
- 5. Zwischen raumbedeutsamer sektoraler Bedarfsplanung und Programmplanung**

# IV. Kriterien für die Verortung einer verbesserten Energiebedarfsplanung

## 1. Zwischen Marktdesign (Kapazitätsmärkte) und planerischer Steuerung

- ❑ Kapazitätsmärkte oder –mechanismen:
  - Finanzielle Unterstützung für Bereitstellung von Erzeugungskapazität
  - Menge/Preis wird administrativ festgelegt
  - Bedarf muss planerisch prognostiziert werden
  - räumliche Differenzierung (begrenzte Transportkapazitäten)
  
- ❑ Zentrale (Erzeugungs-)Bedarfsplanung ist Voraussetzung für und nicht Alternative zu Kapazitätsmechanismen !

## 2. Zwischen fachlicher Prognose und demokratisch legitimierter Entscheidung

- ❑ Vergleichbarkeit von Szenariorahmen und Erzeugungsplanung
  - Verbrauchsprognose
  - Prognose hinsichtlich Erzeugung (EE und konventionell)
  - Regionale Verteilung der Erzeugung
  - politische Rahmensetzung
  
- ❑ Defizite der neuen Übertragungsnetzplanung:
  - Weichenstellung durch Szenariorahmen ohne politische Kontrolle (ÜNB + BNetzA)
  - Energiepolitische Ziele der Bundesregierung nicht ausreichend spezifisch
  - Keine ausreichende Legitimation durch Gesetzgeber (Bundesbedarfsplan = Ratifikationslage)
  
- ❑ Eine Energiebedarfsplanung bedarf der politischen Legitimation durch die Bundesregierung/Bundestag



# IV. Kriterien für die Verortung einer verbesserten Energiebedarfsplanung

## 3. Zwischen Investitionssicherheit und Flexibilität

- Investitionssicherheit für neue Erzeugungskapazitäten
- Kontinuierliche Anpassung an geänderte technische, wirtschaftliche Rahmenbedingungen
- Energiebedarfsplanung:  
Periodische Aktualisierung (nach Planadressaten und Planumsetzungsinstrumenten differenzierte Plangewährleistung)

# IV. Kriterien für die Verortung einer verbesserten Energiebedarfsplanung

## 4. Zwischen Bund und Ländern

- |                          |   |        |
|--------------------------|---|--------|
| <input type="checkbox"/> | Gesetzlicher Rahmen:  | Bund   |
| <input type="checkbox"/> | Vollzug (bundesweiter Erzeugungsbedarfsplan)<br>- Kooperation mit Ländern   | BNetzA |
| <input type="checkbox"/> | Standortsicherung (Durchführung des Bundesbedarfsplans)<br>- Instrumente der Landesplanung / Regionalplanung<br>- Bindung an Erzeugungsbedarfsplan des Bundes | Länder |

## 5. Zwischen raumbedeutsamer sektoraler Bedarfsplanung und Programmplanung

### Programmplanung

- Bestandsaufnahme
- Politische Ziele
- Prognosen
- Koordinierung politischen Handelns (Energiegesetzgebung)
- Prämissen nachgelagerter administrativer Planung
- Regierungsebene

### Bedarfsplanung

- Grundlage für Förderungsmaßnahmen
- Vorbereitung nachfolgender Standortentscheidungen

# V. Fazit

