

VIK Jahrestagung 2017

# Warum wir neben Grundsatzentscheidungen auch Flexibilität im Energierecht brauchen

**Thorsten Müller**

Berlin, 21. November 2017

[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)

## Agenda des Vortrags

- Zur Stiftung Umweltenergierecht
- Herausforderung und Chance der Energiewende – und die Rolle des Rechts
- Fallgruppen der Rechtsentwicklung:  
Grundsatzentscheidungen und Öffnung von flexiblen Such- und Lösungsräumen
- Nachsteuerung als Konsequenz von rechtlich eingeräumten Experimentierräumen



# STIFTUNG UMWELTENERGIERECHT – ZUKUNFTSWERKSTATT FÜR DAS RECHT DER ENERGIEWENDE

## Zukunftswerkstatt für das Recht der Energiewende

- Vor sechs Jahren gegründet von 46 Stiftern, mittlerweile zahlreiche Zustifter und Spender.
- Zweck ist die Förderung von Rechtswissenschaft und guter Gesetzgebung auf dem Gebiet des Klimaschutz- und Umweltenergierechts.
- Leitfrage:  
*„Wie muss sich der Rechtsrahmen ändern, um die energie- und klimapolitischen Ziele erreichen zu können?“*
- Operativ tätig als außeruniversitäres Forschungsinstitut mit aktuell 19 Rechtswissenschaftlern und Teil eines interdisziplinären und europäischen Forschungsnetzwerkes.
- Finanzierung über Zuwendungen und Aufträge der öffentlichen Hand sowie Spenden.



# HERAUSFORDERUNG UND CHANCEN DER ENERGIEWENDE – UND DIE ROLLE DES RECHTS

## Klimaschutz als Chance

- Die Energiewende ist weit mehr als eine Belastung, auch wenn sie zweifelsohne mit solchen einhergeht.
- Nehmen wir als Gesellschaft den Klimaschutz ernst, wird kein Weg an einer (sehr zeitnahen) Dekarbonisierung vorbeiführen.
- In der Veränderung liegen nicht nur Lasten, sondern auch vielfältige Möglichkeiten und Chancen.

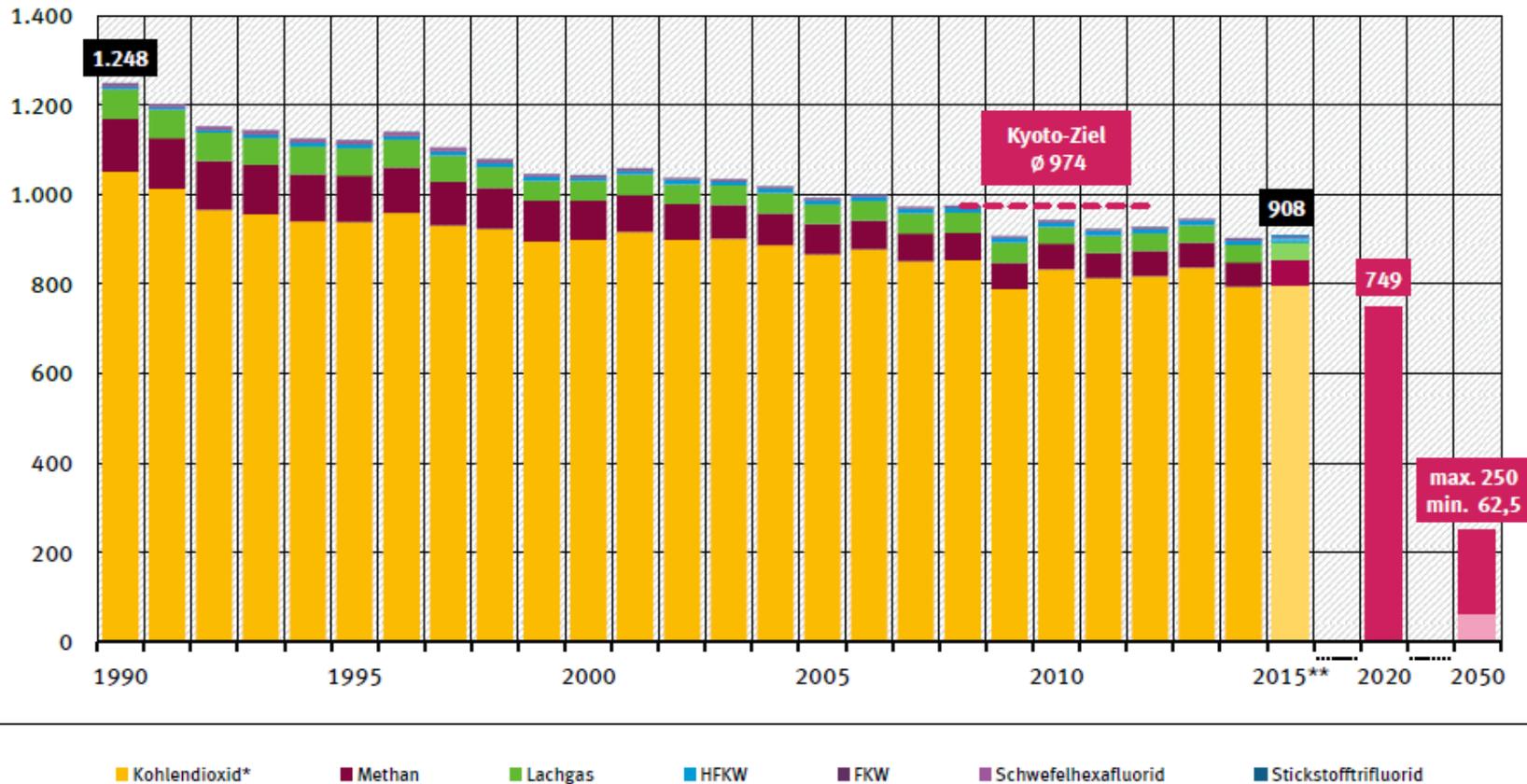
## Zum Verhältnis von Markt und Recht

- Das Verhältnis von Markt und Recht bzw. Recht und Markt wird häufig missverstanden:
  - Markt und Recht bilden nicht unabhängige Modelle, sondern sind komplementäre Elemente eines Systems.
  - Sie gehen Hand in Hand, das Recht steckt den Rahmen ab, innerhalb dessen die marktlichen Prozesse stattfinden und sich die marktlichen Wirkungen entfalten können.
- Aufgabe des Rechts ist es, planbare und verlässliche Rahmenbedingungen zu schaffen und gleichzeitig – in Falle der Energiewende – die notwendigen Veränderungen zu gewährleisten.

# Entwicklung der Treibhausgasemissionen in Deutschland

## Treibhausgas-Emissionen in Deutschland seit 1990 nach Gasen

Millionen Tonnen Kohlendioxid-Äquivalente



# Ziel des Klimaschutzplans: - 55 % THG-Emissionen bis 2030

**Tabelle 1:** Emissionen der in die Zieldefinition einbezogenen Handlungsfelder

Handlungsfeld	1990 (in Mio. Tonnen CO <sub>2</sub> -Äq.)	2014 (in Mio. Tonnen CO <sub>2</sub> -Äq.)	2030 (in Mio. Tonnen CO <sub>2</sub> -Äq.)	2030 (Minderung in % gegenüber 1990)
Energiewirtschaft	466	358	175 – 183	62 – 61 %
Gebäude	209	119	70 – 72	67 – 66 %
Verkehr	163	160	95 – 98	42 – 40 %
Industrie	283	181	140 – 143	51 – 49 %
Landwirtschaft	88	72	58 – 61	34 – 31 %
<b>Teilsumme</b>	<b>1.209</b>	<b>890</b>	<b>538 – 557</b>	<b>56 – 54 %</b>
Sonstige	39	12	5	87 %
<b>Gesamtsumme</b>	<b>1.248</b>	<b>902</b>	<b>543 – 562</b>	<b>56 – 55 %</b>

Quelle: Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung

## Befund: unzureichender Rechtsrahmen

- Der Abgleich der politisch und völkerrechtlich gesetzten Ziele mit dem gesetzlichen Rahmen macht deutlich, dass das heutige Recht nicht in der Lage ist, die Ziele zu erreichen und den Prozess zu steuern.
- Dabei ergeben sich vor allen Dingen zwei Problembereiche für die Wirtschaft:
  - Rechtliche Grundlagen, die nicht konform zum Zielpfad sind, müssen zwangsläufig geändert werden, so dass es an Planbarkeit fehlt.
  - Ausnahmeregelungen, auf die sich Geschäftsmodelle stützen, sind bei jeder Änderung rechtfertigungsbedürftig und drohen zu entfallen.
- Langfristig kann also nur ein die Klimaschutzziele ernstnehmendes Recht die gewünschte Planungssicherheit bieten.



# GRUNDSATZENTSCHEIDUNGEN UND ÖFFNUNG VON FLEXIBLEN SUCH- UND LÖSUNGSRÄUMEN

## Die zwei Fallgruppen der Rechtsentwicklung

- Erkenntnisgrenzen und Wissenslücken stellen den Gesetzgeber ebenso wie die Normadressaten vor Herausforderungen.
- Bei der Weiterentwicklung des Recht sind zwei Fallgruppen zu unterscheiden:
  - Maßnahmen, die zweifellos zum Instrumentenmix gehören und daher ergriffen werden können (und müssen).
  - Maßnahmen, die alternative zu anderen Lösungen eingesetzt werden können, ohne dass abschließend klar ist, welcher Weg heute und in Zukunft der vorzugswürdige ist.

## Flexibilität und Pluralität durch Offenheit

- Bei allen Weichenstellungen trifft der Gesetzgeber eine Entscheidung gegen mögliche Alternativen.
- Dies gilt auch bei vermeidlich technologieneutralem Recht.
- Das Energierecht führt regelmäßig zu synchronem Handeln der Wirtschaftsteilnehmern, weil alle die wirtschaftlich günstigste Lösung anstreben.
- Der Gesetzgeber ist gut beraten, Such- und Lösungsräume zu eröffnen, um Lernprozesse zu initiieren und Erkenntnisgewinn zu ermöglichen.
- Wirksame Experimentierräume müssen den wirtschaftlichen Realitäten der Normadressaten ausreichend Rechnung tragen, wenn sie tatsächlich die Ziele erreichen sollen.

## Der Übergang von der Mikro- zur Makrosteuerung

- Das Verhältnis von Recht zu Markt muss sich im Zuge der fortschreitenden Energiewende sukzessive von einer eher direkten und bisweilen kleinteiligen (Mikro-)Steuerung hin zu einer eher allgemein wirkende Rahmengesetzgebung entwickeln.
- Nur ein stärkeres Maß an Freiräumen kann den Bedürfnissen eines komplexen Transformationen wie der Energiewende gerecht werden.
- Eine wirksame CO<sub>2</sub>-Bepeisung kann wichtiger Baustein für ein solchen Rechtsrahmen bilden.



# NACHSTEUERUNG ALS KONSEQUENZ VON EXPERIMENTIERRÄUMEN

## Korrektur als unverzichtbares Element von Experimenten

- Durch das Öffnen von Experimentierräumen und Suchprozessen entsteht unzweifelhaft der Bedarf korrigierender Entscheidungen.
- Diese Notwendigkeit steht im Spannungsverhältnis zum Anspruch, planbare Rahmenbedingungen zu schaffen.
- Entscheidend kommt es daher darauf an, wie nachgesteuert wird: Diejenigen, die auf den Fortbestand zielkonformer Regelungen vertraut haben (und vertrauen durften), dürfen nicht alleine die Kosten der Korrektur tragen müssen.
- Das Recht muss die Fähigkeit zur Evaluation und die Politik den Willen zur Korrektur und Weichenstellung haben.



# WIE GEHT ES WEITER?

**Wir laden Sie ein:**

**Entwickeln Sie zusammen mit uns das**

# **Energiewenderecht 2021**

- Neues Recht ist bei der Energiewende die zentrale Voraussetzung dafür, dass technische Innovationen umgesetzt werden, der Ausbau der erneuerbaren Energien weiter zügig voranschreitet und die erforderlichen Systemveränderungen erfolgen.
- Wir laden Sie ein, die rechtlichen Voraussetzungen für die Energiewende gemeinsam zu erarbeiten.
- Werden Sie Förderer der Stiftung Umweltenergierecht! Wir freuen uns darauf, den vor uns liegenden Weg als Zukunftswerkstatt für den Rechtsrahmen der Energiewende zusammen mit Ihnen erfolgreich zu beschreiten.

# Bleiben Sie auf dem Laufenden

- **Info | Stiftung Umweltenergierecht** informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen
- [www.umweltenergierecht.de](http://www.umweltenergierecht.de) als Informationsportal

Wer wir sind

## Stiftung Umweltenergierecht – die Zukunftswerkstatt für den Rechtsrahmen der Energiewende

Forschungsgebiet Umweltenergierecht

Fabian Pause, Mitbegründer der Stiftung



### Forschung für den Rechtsrahmen der Energiewende

Der Rechtsrahmen ist die entscheidende Größe für die Energiewende – ohne passende Gesetze wird die Transformation der Energieversorgung nicht gelingen. Die Stiftung Umweltenergierecht widmet sich daher in vielfältigen Forschungsprojekten aktuellen wie grundsätzlichen Fragestellungen zur Energiewende rund um die Leitfrage:

#### Aktuelles

Berlin, 23. Januar 2017



März / 2017

### Das EU-Winterpaket und seine Bedeutung für das Recht der Energiewende



EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser, die Bundestagswahl rückt näher und damit das Ende dieser Legislaturperiode. Vorher will die Bundesregierung aber neben weiteren „Energie“-Gesetzen noch einige Verordnungen auf den Weg bringen.

Juni / 2017

### Überraschung bei den Ergebnissen der ersten Wind-Ausschreibung

Die Stiftung Umweltenergierecht arbeitet die neuen Regelungen für die Praxis auf und behält künftige Entwicklungen im Blick



Bei der ersten Ausschreibung für Wind an Land erhielten primär Bürgerenergiegesellschaften den Zuschlag. Für die Stiftung Umweltenergierecht ein erster Anhaltspunkt zur Bewertung der neuen Regelungen.

#### Bewertung der Regelungen

Für alle, die die Ausgestaltung des Ausschreibungsdesigns im neuen EEG 2017 begleitet haben, sind die von der Bundesnetzagentur veröffentlichten Ergebnisse eine große Überraschung und der erste Anhaltspunkt für eine vorläufige Bewertung der neuen Regelungen. So auch für die Stiftung Umweltenergierecht, in das Gesetzgebungsverfahren und Papieren hatte. So geht unter anderem die eingetragene BImSchG-Genehmigung als Eintrittskarte für das Ausschreibungsverfahren auf eine Studie hin könne gewährleistet werden, dass es eine hohe Realisierungsrate der bezuschlagten Projekte gibt, weil keine unbekanntem Genehmigungs Hindernisse mehr auftreten können.

#### Vielzahl und Vielfalt der Akteure

Dass mit dem im EEG verankerten Ziel der Akteursvielfalt keine einseitigen Ergebnisse beabsichtigt waren, hatte die Stiftung schon 2014 in einem Diskussionspapier herausgefunden. „Vielfalt ist nicht gleichzusetzen mit Vielzahl“, bringt es Dr. Hartmut Kahl, Leiter des Forschungsgebiets Recht der erneuerbaren Energien und Energiewirtschaft, auf den Punkt. „Bei Akteursvielfalt geht es um die gesamte Bandbreite an Akteuren, auf alle Akteure ein Anrecht zu haben.“

Liebe Leserinnen und Leser,

„Gebäudeenergiegesetz vorerst geschert“ lautet eine jüngere Meldung aus der Wärmevektor. Da sich der Koalitionsausschuss nicht auf einen Gesetzesentwurf vereinheitlichen und Verfechtung von EEG, EEWärmeG und EnEV verweigert werden.

Im Mittelpunkt der Kritik stehen die Verschärfung der energetischen Vorgaben und die damit verbundenen höheren Baukosten. Zwar kommt es nicht allein auf die Baukosten, sondern auf die Wirtschaftlichkeit und damit die Frage an, ob durch die erzielten Einsparungen die Kosten für die Einsparungsmaßnahmen erwirtschaftet werden. Sind die Heizkosten aber gering, weil der Marktpreis für fossile Brennstoffe niedrig und ein Preisanstieg nicht zu erwarten ist, werden sich energetische Sanierungsmaßnahmen in der Regel kaum rechnen. Dies gilt aber nur unter den derzeitigen Marktbedingungen, die auf der anderen Seite nicht geeignet sind, um bis 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen.

Es bedarf daher grundlegender Änderungen im Rechtsrahmen, um effektiv und klimaschutztauglich möglichst effizient die Hintergründe werden wir unsere Forschungsaktivitäten für eine Dekarbonisierung des Gebäudebestandes fortsetzen und werden uns freuen, wenn Sie uns mit fachlicher und finanzieller Hilfe zur Seite stehen.

In diesem Sinne werden wir im Herbst 2017 unseren dritten Warmworkshop veranstalten, zu dem wir Sie bereits jetzt herzlich einladen.

Stiftung

Umweltenergierecht

## Stiftung Umweltenergierecht

Thorsten Müller

Vorsitzender des Stiftungsvorstandes und wissenschaftlicher Leiter

Ludwigstraße 22

97070 Würzburg

Tel.: +49 9 31.79 40 77-0

Fax: +49 9 31.79 40 77-29

E-Mail: [mueller@stiftung-umweltenergierecht.de](mailto:mueller@stiftung-umweltenergierecht.de)

Internet: [www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)

[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben auf unsere Konten bei der Sparkasse Mainfranken Würzburg

**Spenden:** IBAN DE16 7905 0000 0046 7431 83 / BIC BYLADEM1SWU

**Zustiftungen:** IBAN DE83 7905 0000 0046 7454 69 / BIC BYLADEM1SWU