

## Wie geht es weiter mit der Energiewende?

### Energiepolitischer Dialog im April 2022

Einschätzungen von Vertreter\*innen der Regierungskoalition und der Wissenschaft zur Weiterentwicklung des Rechtsrahmens für die Transformation des Energiesystems

Von Dirk Filzek und Stephanie Röbel, House of Energy e.V.

#### THEMA

Am 7. April 2022 lud das House of Energy zum Energiepolitischen Dialog in Berlin – nahe am politischen Geschehen in den Räumlichkeiten des TÜV Nord Unter den Linden. Mit Bundestagsabgeordneten der Regierungsfractionen aus dem Ausschuss für Klimaschutz und Energie wurde diskutiert, welche energiepolitischen Schwerpunkte die Regierung setzt, was dies für die Umsetzung der Energiewende in den Regionen bedeutet und worauf sich die Akteure einstellen müssen. Anschließend ging es um die Frage, wie der Energiewende-Transformationsprozess hin zur Klimaneutralität gesteuert werden kann. Hierzu wurden hochinteressante Überlegungen aus Sicht der Rechtswissenschaft erläutert und besprochen. Dieser Artikel dokumentiert die Erkenntnisse aus der Hybridveranstaltung. Die Impulse stammen von:

- **Lisa Badum**, MdB, Bündnis90/Die Grünen, Obfrau im Ausschuss für Klimaschutz und Energie und (seit 8.4.2022) Vorsitzende des Unterausschusses für internationale Klima- und Energiepolitik
- **Timon Gremmels**, MdB, SPD, Mitglied im Ausschuss für Klimaschutz und Energie und Vorstandsmitglied der SPD-Bundestagsfraktion
- **Konrad Stockmeier**, MdB, FDP, Mitglied Ausschuss für Klimaschutz und Energie und Mitglied im Ausschuss für Angelegenheiten der EU
- **Dr. Thorsten Müller**, Wissenschaftlicher Leiter und Mitgründer der Stiftung Umweltenergierecht

#### HINTERGRUND

Die neue Ampelkoalition war zum Zeitpunkt des Energiepolitischen Dialoges rund 100 Tage im Amt. Sie hatte angekündigt, die Energiepolitik des Bundes neu auszurichten, um die angestrebte Klimaneutralität bis 2045 zu erreichen. Am Vortag des Dialoges wurde das Osterpaket vom Kabinett verabschiedet. Es beinhaltet eine weitreichende Novelle des Erneuerbare Energien-Gesetzes (EEG). Zusätzlich ist ein Sommerpaket in Vorbereitung, das u.a. wichtige Bausteine für die Wärmewende enthalten soll. Zeitgleich werden in der EU verstärkte Maßnahmen ergriffen, um die Klimaziele für das Jahr 2030 zu erreichen, z. B. mit dem Fit-for-55-Paket. Die Energiewende ist dringlicher denn je: aus Gründen des Klimaschutzes und der Versorgungssicherheit, wie der Vorsitzende des House of Energy e.V. und Staatssekretär Jens Deutsendorf im hessischen Wirtschaftsministerium es ausdrückte. Als Folge der russischen Invasion in die Ukraine rückt die Versorgungssicherheit neben dem Klimaschutz in den Mittelpunkt. Dies stellt eine zusätzliche Herausforderung für Energiewirtschaft und Energiepolitik dar und der Anspannungsgrad für eine ganzheitlich angelegte Energiewende steigt, denn es bleibt weniger Zeit.

Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit, das Energierecht neu zu ordnen, um zu gewährleisten, dass wir die Klimaziele erreichen. Wir gehen der Frage nach, welche Leitlinien für die Weiterentwicklung von Klima- und Energierecht eine zentrale Bedeutung haben.

## ASPEKTE

### Statements der Politiker\*innen

In ihren einführenden Statements nannten die Politiker\*innen jeweils ihre Einschätzung der energiepolitischen Situation und ihre Überlegungen dazu.

**Lisa Badum** sprach an, dass die Politik solche Austausche wie den heutigen Energiepolitischen Dialog in der aktuellen Zeitenwende brauche, um zu sehen, ob sie den richtigen Weg geht oder es noch andere Aspekte zu beachten gebe. Der Begriff der Versorgungssicherheit habe aktuell seine Bedeutung verändert. Erdgas sei lange als Baustein für die Energiewende eingeplant gewesen, weil zuerst der Ausstieg aus der Kohle als klimaschädlichster Energieträger anstand. Jetzt sei russisches Erdgas problematisch für die Versorgungssicherheit. Um schneller unabhängig von russischem Erdgas zu werden, werde kurzfristig die Reihenfolge beim Ausstieg aus den fossilen Energieträgern geändert. Im Osterpaket gelte die Prämisse, die fossilen Energien komplett zu ersetzen und die Erneuerbaren Energien zu entfesseln. Die gesetzlichen Hürden für die Energiewende sollen beseitigt werden. Doch die Politik müsse sich jetzt auch um die nicht-gesetzlichen Hürden für die Energiewende kümmern, beispielsweise Rohstoffe und Produktionskapazitäten für Erneuerbare Energien-Anlagen. Dabei sei in der Energiepolitik europäisch zu denken und nicht nur die nationale Brille aufzusetzen. Auch an die Mitbürger\*innen im Globalen Süden und deren Versorgungssicherheit sei zu denken. Es ginge nicht darum, dass wir den Weltmarkt für Energieanlagen leerkaufen, sondern darum, ein Gleichgewicht herzustellen. Der neu konstituierte Unterausschuss für internationale Klima- und Energiepolitik im Bundestag sei ein Novum und solle eine konstruktive Brücke zwischen nationaler und internationaler Klima- und Energiepolitik schlagen.

**Timon Gremmels** legte dar, dass die Energiewende auch ohne die aktuelle Situation in der Ukraine eine nicht triviale Mammutaufgabe sei, denn es ginge um die Transformation zu 100 Prozent erneuerbare Energien und Klimaneutralität im Jahr 2045. Jetzt zeige sich, dass es ein großer Fehler gewesen sei, sich in Abhängigkeit von einem einzigen Lieferland zu begeben (mit 55 % Gas, 50 % Öl und 30 % Steinkohle). Erdgas werde nicht nur zum Heizen, sondern auch als Energieträger und Rohstoff in der Industrie benötigt. Es sei zu befürchten, dass wir mit einem sofortigen Kappen der Gasbezüge aus Russland auf Dauer Arbeitsplätze in der Industrie verlieren, die wir nicht wieder zurückbekommen. Deswegen sei der Ausbau der Erneuerbaren Energien jetzt die zentrale Aufgabe, um uns unabhängig zu machen, Energiesicherheit zu schaffen und Wertschöpfung hier zu halten. Übergangsweise dienten Einkäufe aus anderen Ländern dazu, Importe aus Russland zu kompensieren. Im Osterpaket sind 80 % Strom aus erneuerbaren Energien bis 2030 vorgesehen. Dies orientiere sich nicht am aktuellen Stromverbrauch, sondern an der Erwartung für 2030 mit Wärmepumpen, Elektromobilität etc. Am Beispiel der Photovoltaik bedeute dies einen jährlichen Zubau von 22 GW, somit eine Verdreifachung gegenüber dem Zubau 2021. Herausforderungen bestünden in der Verfügbarkeit von Flächen und Facharbeitskräften, um Energieanlagen zu installieren und die energetische Gebäudesanierung voranzubringen. Bei der Produktion der Anlagen stellten Lieferengpässe, etwa bei Halbleitern, ein Problem dar. Das seien große Aufgaben.

**Konrad Stockmeier** hob hervor, dass die Politik gut beraten sei, mit den Praktikern im Gespräch zu bleiben. Neuentwicklungen und Nischen am Markt, die Entwicklungspotenziale haben, dürften nicht vernachlässigt werden. Beispiele seien die Geothermie oder die Wasserkraft. Fördermaßnahmen müssten so gestaltet werden, dass Akteure am Markt eigene Effizienzpotenziale weiter heben und neue Lösungen und Produkte so schnell wie möglich marktgängig machen. Weiterhin dürfe die Energiewende nicht national gedacht werden, denn es ginge nicht um Autarkie, sondern um Diversifikation. Entwicklungspotenziale in benachbarten Regionen, wie etwa im Süden der EU, könnten im Sinne von Win-Win-Situationen unterstützt werden.

## Diskussion mit den Politiker\*innen

In der Diskussion ging es um drei Themen: Die Umsetzung neuer Strukturen im Gesetzgebungsverfahren, den Markthochlauf der Wasserstoffwirtschaft sowie die Hebung von Effizienz- und Suffizienzpotenzialen.

### Frage 1:

#### Umsetzung neuer Strukturen im Gesetzgebungsverfahren

Die energiepolitischen Parameter haben sich aktuell dramatisch verschoben. Gleichzeitig gibt es Pfadabhängigkeiten in den (gesetzlichen) Strukturen, die in den vergangenen 20 Jahren etabliert wurden. Welche Optionen sehen Sie, in einem Gesetzgebungsverfahren die Energieunabhängigkeit so umzusetzen, dass wir zu neuen Strukturen kommen?

**Herr Stockmeier** stellte hierzu fest, dass es jetzt darum ginge, juristisch neue Räume zu eröffnen und zu ermöglichen, dass zeitgleich in verschiedenen Regionen unterschiedliche Wege möglich werden.

**Herr Gremmels** sagte, dass bereits in den vergangenen Jahren daran gearbeitet wurde, die Struktur so zu verändern, dass dezentrale Erzeugung und Einspeisung mit Akteursvielfalt, auch mit Bürgerenergiegesellschaften möglich sind. Bei dem, was im Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg zu tun ist, z.B. den Ausbau von LNG-Terminals, ginge es um eine kurzfristige Kompensation und wir müssen aufpassen, keine Lock-in-Effekte zu erzeugen. Langfristig müsse an der Dezentralisierung der Energieerzeugung festgehalten werden. Alte Gewohnheiten müssten wir ablegen.

**Frau Badum** äußerte, dass wir nach wie vor in zentralen Strukturen feststeckten. Die Reform des Strommarktdesigns stehe noch vor uns, sei aber für dieses Jahr auf der Agenda (Stichworte: Stärkung der Verteilnetze, Netzentgelte, Netzengpässe). Es werde sicherlich noch dauern, bis wir bei einem hundertprozentig erneuerbaren Energiesystem angekommen sind. Sie betonte, dass möglichst viel Bürgerenergie dazuzähle, denn mit Erneuerbaren Energien sei eine Demokratisierung der Energieversorgung möglich.

### Frage 2:

#### Finanzierung des Markthochlaufs der Wasserstoffwirtschaft

Grundsätzlich müssen erst die Erneuerbaren Energien ausgebaut werden, bevor Speicher(medien) genutzt werden. Derzeit werden Einzelprojekte gefördert. Wird zur Finanzierung der dezentralen Wasserstoffherzeugung über eine Umlage vergleichbar mit der EEG-Umlage nachgedacht?

**Herr Stockmeier** betonte die Bedeutung von Wasserstoff als Speicher. Auch für den Gebäudesektor könnten Wasserstoffspeicher interessant sein, wenn sie mit Photovoltaik-Dachanlagen gekoppelt werden.

**Herr Gremmels** machte deutlich, dass keine neue Umlage eingeführt werde. Im EEG-Entwurf ist vorgesehen zu prüfen, ob Differenzverträge (Contracts for Difference, CfD's) zur weiteren Finanzierung der Energiewende eingesetzt werden können. Hierzu gebe es allerdings noch Diskussionsbedarf innerhalb der Koalition. Weiterhin wies er darauf hin, dass Wasserstoff zwar vielseitig einsetzbar sei, aber zunächst hergestellt werden müsse. Es sollte sich möglichst um grünen Wasserstoff handeln. Das Thema blauer Wasserstoff hätte nach der russischen Invasion in die Ukraine an Relevanz verloren. Es gebe weitere spannende Ansätze wie türkisen Wasserstoff, wobei Methan durch Pyrolyse in Wasserstoff und festen Kohlenstoff umgewandelt wird. Man müsse sich zwei Dinge genau anschauen: zum einen, welche Möglichkeiten für die Wasserstoffherstellung es gebe, und zum anderen, wofür der Wasserstoff als erstes eingesetzt werden soll. Es sei richtig, zuerst in die Stahlindustrie zu gehen und dann sukzessive weiterzuschauen. Dies würde aktuell intensiv diskutiert.

**Frau Badum** bestätigte, dass Wasserstoff ein extrem knappes Gut sein werde und aktuell kaum grüner Wasserstoff verfügbar sei. Deshalb müsse man realistisch sein und die Instrumente abhängig davon auswählen, welche Sektoren und Branchen Wasserstoff brauchen. Definitiv werde die Stahlbranche ein Schwerpunkt sein. Dies sei im Klima- und Transformationsfonds angelegt. Die Dekarbonisierung der Industrie sei ein wichtiges Thema und die Ausgaben dafür seien nochmal massiv angehoben worden. Auch Carbon Contracts for Difference (CCfD) seien als klimapolitisches Instrument zur Förderung von klimafreundlichen Investitionen in der Industrie mit adressiert. Somit würde eine indirekte Umlage kommen, indem Firmen unterstützt würden, die grün produzieren, solange diese grünen Produkte wie grüner Stahl auf dem Markt noch nicht gegen die nicht-grünen Konkurrenzprodukte bestehen können. Dieses Instrumentarium werde Teil der Gesetzgebungsverfahren in der nächsten Zeit sein. Die Frage nach unserer Gasversorgung zeige deutlich, dass wir die Industrie bei der Dekarbonisierung unterstützen müssten. Es gebe Branchen, in denen es schwierig sei, Erdgas zu ersetzen. Daneben gebe es aber viele Bereiche, in denen dies schneller möglich sei. Dort bestünde die Aufgabe der Bundesregierung aufgrund der Gasknappheit darin, eine rasche Umstellung weg vom Gas zu unterstützen.

### Frage 3:

#### Hebung von Effizienz- und Suffizienzpotenzialen

An vielen Bereichen in unserem Energieversorgungssystem gibt es große Energieverluste. Wie werden die Themen Energieeffizienz und Energieeinsparung bzw. -suffizienz adressiert?

**Herr Stockmeier** mahnte, der Energiebedarf dürfte nicht als gottgegeben hingenommen werden. Hier müsse man Fragezeichen setzen. Innovationen könnten helfen. Beispielsweise könnten bei Beton die Potenziale durch neue chemische Zusammensetzungen gehoben werden. Ein wichtiger Aspekt sei, die Haushalte in die Energiewende mit einzubinden.

**Herr Gremmels** griff das von Herrn Stockmeier beispielhaft genannte Thema graue Energie von Gebäudehüllen auf und erläuterte, im Gebäudeenergiegesetz GEG werde dieser Punkt bislang ausgeklammert und müsse nun adressiert werden. Mit Blick auf die Industrie sagte er, für Teile der Industrie amortisierten sich Energieeffizienzmaßnahmen noch nicht, dazu sei Strom noch zu billig. Man müsse schauen, wie dort Anreize für Energieeffizienzmaßnahmen gesetzt werden können. Wichtig sei es, Förderprogramme rechtzeitig auslaufen zu lassen. Es gehe um Markteinführung. Sobald eine Technologie State-of-The-Art ist, dürfe ihr Einsatz nicht mehr gefördert werden. Dann müsse man die Mittel für andere Projekte nutzen.

**Frau Badum** ergänzte, dass im Rahmen des europäischen Green Deal Mindesteffizienzstandards für Gebäude verhandelt werden. Es sei wichtig, politische Mittel für Energieeffizienz bei Bestandsgebäuden zu ergreifen. Mit Blick auf die Industrie sei festzustellen, dass die energieintensive Industrie aktuell unter hohen Energiepreisen leide und das BMWK überlege, hier zu unterstützen, wenn es um die Existenz der Betriebe gehe. Teil der Wahrheit sei allerdings auch, dass sich einige Unternehmen in den vergangenen Jahren allein auf einen preisgünstigen Strombezug auf dem Spotmarkt verlassen und keine Reserven auf den Terminmärkten zugelegt hätten. Daher sollte darüber nachgedacht werden, in der aktuellen „Fossilflation“ öffentliche Zuschüsse noch mehr an Effizienz und Energiesparen zu knüpfen. Insgesamt gebe es für Energieeffizienz und -suffizienz viele spannende Handlungsmöglichkeiten.

## Entwicklung des Rechtsrahmens für Energiewende und Klimaschutz

### Wissenschaftlicher Impuls – Dokumentation einer Rede

#### Redner:

**Dr. Thorsten Müller, Wissenschaftlicher Leiter und Mitgründer der Stiftung Umweltenergierecht**

Bei der aktuellen Gesetzgebung sind drei Anliegen relevant:

- Klimaschutz,
- soziale und standortverträgliche Energiepreise und
- Energieunabhängigkeit.

Es gibt einen dreifachen Handlungsdruck. Die Frage ist: Wie kommen wir zu einem Regelwerk, mit dem wir die Transformation steuern, wenn wir bedenken, dass wir aus gewachsenen Regelungsstrukturen kommen, sich aber in der realen Welt die Parameter fundamental verändert haben?

#### Grundüberlegungen zu den Instrumenten

Als erstes ist zu differenzieren zwischen Maßnahmen, die allen drei Anliegen gleichermaßen gerecht werden und den Ansätzen, die das nicht können. Bei letzteren müssen wir damit rechnen, dass wir anschließend Korrekturen vornehmen müssen.

Zweiter Punkt ist die Zeitachse: Wir müssen zwischen kurz-, mittel- und langfristigen Handlungsnotwendigkeiten unterscheiden. Bei den kurzfristig notwendigen Maßnahmen ist zu klären, ob sie mittel- und langfristig unproblematisch sind oder zu Weichenstellungen führen, die korrigiert werden müssen.

Dritter Punkt: Können wir alles innerhalb der Instrumente machen, mit denen wir Transformation zur Klimaneutralität hin gestalten oder benötigen wir komplementäre Maßnahmen, die ungewünschte Effekte in anderen Bereichen auffangen? Ein Beispiel: Müssen wir innerhalb des CO<sub>2</sub>-Preises die Sozialverträglichkeit gleich mitgestalten oder können wir dies mit den Instrumenten gestalten, mit denen wir dies bislang versucht haben?

### Umgang mit Knappheiten

Bei dem, was beim heutigen Energiepolitischen Dialog mit den Politiker\*innen diskutiert wurde, geht es darum, physische und ökonomische Knappheiten zu überwinden, die uns begegnen werden. Als Lösung sehen wir zum einen den Ausbau der erneuerbaren Energien und zum anderen die Energieeinsparung. Der Erneuerbare-Energien-Ausbau besteht im Wesentlichen in einem Stromausbau. Damit kommen wir zu einer Kopplung der Sektoren. Die Reduktion des Energiebedarfs betrifft alle Sektoren. Und wir müssen aufpassen, dass wir bei den verschiedenen Ansätzen keine unerwünschten Lock-In-Effekte erzeugen. Die benötigte Technik muss in einem Klimaneutralitätsszenario betrieben werden können, in dem Knappheiten existieren, z. B. mit Blick auf Rohstoffe. Bei Wasserstoff wird es Knappheiten geben, mit denen wir umgehen müssen und die sich bestenfalls in Preise übersetzen. Diese Preise wiederum haben Auswirkungen auf diejenigen, die auf das knappe Gut angewiesen sind. Das wirft soziale Fragen und Standortfragen auf.

Bis zum Ukrainekrieg haben wir russisches Erdgas als Standortfaktor für billige Energie gesehen. Dieser Standortfaktor ist weg und wird nicht wiederkommen. Daher kommen wir nicht um die Diskussion herum, ob wir teure Energie importieren und Vorprodukte hier bei uns herstellen oder ob wir Vorprodukte gleich aus anderen Ländern importieren. Der CO<sub>2</sub>-Preis wird in den vergangenen Wochen kaum noch diskutiert, weil die derzeit hohen Energie- und Rohstoffpreisen die bestimmende Größe sind. Nichtsdestotrotz bleibt der CO<sub>2</sub>-Preis weiter ein zentrales Instrument.

### *Strategische Weichenstellungen am Beispiel Dänemarks*

---

Wer sich mit der Wärmewende beschäftigt und den Blickwinkel weitet, kommt zwangsläufig auf Dänemark. In der Ölpreiskrise hat Dänemark damals die strategischen Weichen gestellt, unabhängig von Öl zu werden. Dies war eine vorausschauende Entscheidung. Damals hatte man mehr Zeit als wir jetzt, wenn wir in 23 Jahren klimaneutral sein müssen. Öl sollte in Dänemark nie wieder so billig werden, dass es für alle die natürliche Lösung ist und es wurden strukturiert systematisch Alternativen geschaffen. Es gibt nirgendwo so viele große Solarthermieanlagen zur Wärmeversorgung der Dörfer mit den entsprechenden Wärmespeichern – und die Sonnensituation ist nicht so gut wie in vielen Teilen Deutschlands.

### *Was bedeutet all dies für die Rechtsentwicklung hin zur Klimaneutralität?*

---

Ein zentraler Punkt dabei sind die Pfadabhängigkeiten. Es ist naheliegend zunächst zu schauen, welche Regelwerke vorhanden sind und zu überlegen, wie wir die Dinge verbessern können. Dies führt allerdings nur zu leicht in zahlreiche Diskussionen der Art „Hier braucht es einen Fördercent mehr.“ oder „Da muss man das Förderprogramm ausweiten.“, ohne die Transformation in ihrer Gesamtheit im Blick zu haben. Man denkt in den alten Linien weiter, ohne den Ausgangspunkt zu hinterfragen. Diese Vorgehensweise führt uns mit Sicherheit nicht zum Ziel der Klimaneutralität, denn die Regelungsstrukturen, die wir heute haben, wurden ja nicht unter dem Gesichtspunkt der Klimaneutralität geschaffen. Klimaneutralität ist ein sehr junges Phänomen in der Rechtsentwicklung – selbst innerhalb der Rechtsentwicklung zur Energiewende – und ist dort als neuer Parameter erst in den letzten Jahren dazugekommen. Zuvor wurde immer ein Rest fossiler Energieversorgung als Option toleriert.

Als die Rechtsstrukturen angelegt wurden, ging es also nicht darum, eine Logik für die Dekarbonisierung anzulegen. Letztlich geht es also nicht nur um eine Beschleunigung der bislang im Recht angelegten Maßnahmen, sondern um einen vollständigen Umbau dessen, was wir als nicht zielführend erkannt haben. Ein Beispiel ist das Planungs- und Genehmigungsrecht: Wir können noch so viel Geld für den

Ausbau der erneuerbaren Energien zur Verfügung stellen, wenn am Ende des Tages die Genehmigungen fehlen, um die Windenergieanlagen zu bauen. Die Bundesregierung möchte dieses Thema adressieren und geht dazu verschiedene Bausteine an, z.B. den beschleunigten naturverträglichen Windenergieausbau oder die Abstände zu Flugsicherung und Wetterradar.

Doch die Entscheidung ist: Bleiben wir innerhalb der althergebrachten Rechtsstrukturen? Oder gehen wir das grundsätzlicher an? Dazu ist der Zeitdruck, unter dem wir stehen, nicht förderlich. Der führt dazu, in jeder einzelnen Frage die aktuell naheliegendste Option zu wählen und eben nicht die Strukturfrage zu adressieren.

### *Wir brauchen ein neues Mindset, um die Aufgabe der Transformation zu bewältigen*

---

Wir brauchen aber ein neues Mindset, um die Aufgabe der Transformation zu bewältigen. Wir müssen von den physikalischen Anforderungen ausgehen. Wir haben globale planetare Grenzen in diesem Erdsystem – das zeigt sich z. B. im Klimawandel. Wir haben wirtschaftliche Notwendigkeiten und solche der Energieversorgung. Und in diesem Rahmen müssen wir gestalten.

Daher bin ich oftmals zurückhaltend, wenn Begriffe wie Technologieneutralität oder -offenheit fallen. Das ist ein schmaler Grad zwischen Indifferenz und Vorfestlegung auf bestimmte Bereiche. Selbstverständlich besteht eine große Notwendigkeit, die Offenheit zu behalten, weil wir die Lösungen, die wir anwenden müssen, nicht abschließend kennen. Auf der anderen Seite bedeutet, indifferent zu bleiben, nicht entscheiden zu wollen und damit Transformation nicht zu gestalten. Das allerdings ist die größte Garantie dafür zu scheitern. Aus der juristischen Perspektive haben Sie ohnehin kein technologieneutrales Recht. Selbst wenn Sie eine Regelung schaffen, die für 25 technologische Lösungen offen ist, setzt sich in der Realität die eine Lösung durch, die ökonomisch den anderen 24 Lösungen überlegen ist. Was aber am ökonomischsten ist, hängt letztlich auch vom Rechtsrahmen ab. Recht entscheidet letztlich also immer maßgeblich mit, ob nun bewusst oder unbewusst. Die entscheidende Frage ist daher: Wieviel Zeit haben wir in einem solchen Suchprozess und welche Entscheidungen brauchen wir ganz schnell?

### *Föderalistisches Mehrebenensystem*

---

Und in dieses neue Mindset gehört auch das Mehrebenensystem. Was und wie entscheiden wir auf den einzelnen Ebenen von Europa über den Bund und die Länder bis hin zu den Kommunen. Schauen wir etwa auf die Wärmewende. Hier handelt es sich um ein sehr kleinteiliges Problem, das nicht einfach großtechnisch zu lösen ist. Wir müssen zwangsläufig in jeden Heizungskeller. Diese Aufgabe muss vor Ort gelöst werden. Gleichzeitig haben wir eine Problemstellung bei dieser Teilung von Aufgaben zwischen Bund und Kommunen. Im Grundgesetz gibt es das Aufgabenübertragungsverbot. Der Bund darf den Kommunen keine neuen Aufgaben gesetzlich vorschreiben, da er die Kommunen nicht direkt finanzieren kann. Das Aufgabenübertragungsverbot schützt das Konnexitätsprinzip, das die Länder bindet, wenn sie Kommunen Aufgaben übertragen. Wenn wir – flächendeckend – zu einer kommunalen Wärmeplanung kommen wollen, kann der Bund das nur indirekt regeln, indem er die Länder dazu verpflichtet, ihrerseits die Kommunen zu einer kommunalen Wärmeplanung anzuhalten.

Im Verhältnis Deutschland und Europa treibt uns bei der Energiewende das Thema Beihilfe immer wieder um. Was dürfen wir mit staatlichen Geldern fördern und welche Regelwerke müssen wir dafür einhalten? Aktuell hat die EU-Kommission dies in den Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfe-Leitlinien als Prüfungsmaßstab festgeschrieben. Die Grundidee hinter dem europäischen Beihilferecht besteht in einem fairen Wettbewerb und darum, zu verhindern, dass ein Mitgliedsstaat seine Unternehmen zulasten der Unternehmen anderer Mitgliedsstaaten bevorzugt. Dies ist gut und wichtig. Wenn wir aber in einem Zeitfenster sind wie jetzt mit 23 Jahren bis zur Klimaneutralität und 2 Jahre bis zur Unabhängigkeit von russischem Gas, dann ist Markteffizienz vielleicht nur ein Parameter – und Effektivität bei der Umsetzung ein mindestens genauso gewichtiger. Auch im EEG haben wir Ausschreibungen eingeführt, damit der Wettbewerb zu Effizienz führt. Wir haben sogar die endogene Mengensteuerung, nach der sich, wenn es nicht genug Angebote gibt, das Ausschreibungsvolumen reduziert, um Wettbewerb zu haben. Wenn sich jedoch das Ausschreibungsvolumen reduziert, verfehlen wir definitiv unsere Klimaziele. Das sind Beispiele für solche Phänomene, bei denen wir uns aus der Eigenlogik der jeweiligen Steuerungsebene (Europa, Bund, Land) und den Regeln, die sich diese Ebenen gegeben haben, auf dem Weg zur Klimaneutralität selbst im Weg stehen.

### *Notwendigkeit von klaren Zielen und einer Zielhierarchie*

---

Auf alle Fälle benötigen wir eine klare Zielhierarchie zur Erreichung der Klimaziele. Auf europäischer Ebene sind mit dem europäischen Klimagesetz Klimaneutralität für das Jahr 2050 und anschließende negative Emissionen verbindlich verankert. Weiterhin wurden das Ziel für 2030 und das Verfahren, um das Ziel für 2040 festzulegen verankert. Das Pendant haben wir auf der Bundesebene mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz. Zusätzlich zu dem Fernziel Klimaneutralität 2045 sowie negative Emissionen nach 2050 haben wir bis 2030 sogar Sektorenziele für sechs verschiedene Bereiche – und zwar jahresweise.

Diese Zielhierarchie hat Gründe. Zwar wird sie immer wieder unter dem Stichwort „Planwirtschaft“ geißelt. Doch passender ist der Vergleich mit den Jahreszielen, die sich Unternehmen setzen, um ihre Unternehmensziele zu erreichen und dabei den Blick darauf richten, welcher Unternehmenszweig welchen Beitrag beisteuert. Der Vergleich mit Systemen der „Planwirtschaft“ passt nicht so ganz. Das Entscheidende ist, dass ich weiß, wo will ich hin und dass ich nachsteuern kann, wenn ich mich nicht auf einem Pfad dorthin bewege.

Die Zielhierarchie bietet Orientierungspunkte für alle Akteure und kann Sondersituationen, wie wir sie jetzt haben, auffangen. Wenn wir aus Gründen der Versorgungssicherheit übergangsweise mehr Kohle verstromen, als wir das eigentlich vorhatten, dann werden wir auf dem Pfad zur Klimaneutralität vorübergehend ins Defizit laufen, haben aber Mechanismen, das später wieder aufzufangen. Das Wichtige bei solchen Instrumenten ist also: Wir brauchen klare Ziele, eine klare Zielhierarchie und die angelegte Möglichkeit, auf Veränderungen zu reagieren.

### *Eine Neuordnung des Energierechts steht an*

---

So wie wir Energiewende gesetzlich steuern, werden wir Klimaneutralität nicht erreichen. Das gilt nicht nur für verschiedene Inhalte in den Gesetzen, aber auch für Gesetzesstruktur, die historisch aus anderen Motiven heraus entstanden und sukzessive gewachsen ist. Daraus muss folgen, dass wir ein aufeinander abgestimmtes Regelwerk brauchen – egal ob das letztlich ein Gesetz ist, z. B. ein Energiegesetzbuch, oder mehrere Gesetze sind, die dann aber konsistent aufeinander abgestimmt sind. Um dies an einem Beispiel zu verdeutlichen: Wir können uns den Luxus nicht leisten, den Netzbegriff in den Gesetzen unterschiedlich zu verstehen. Schlechtestenfalls bedeutet dies Investitionshemmnisse oder sogar Blockaden.

Eine Neuordnung des Energierechts ist eine gewaltige Aufgabe. Das heißt nicht, dass wir dies heute bereits umsetzen müssen. Die Politik ist aktuell hinreichend ausgelastet. Es gibt aber nicht einmal ein Modell für solch ein Vorhaben. Jetzt wäre es meines Erachtens wichtig, den Erarbeitungsprozess für ein solches Modell anzustoßen, denn es handelt sich um eine Mammutaufgabe, an der viele Leute arbeiten müssen. Wenn wir das jetzt auf den Weg bringen, reden wir über eine Umsetzung in der übernächsten Legislaturperiode. Im Umweltrecht wurde das einmal versucht. Zur Vorbereitung gab es zwei Modellgesetze: einen Professorenentwurf und einen Vorschlag einer Sachverständigenkommission, die vom Bundesumweltministerium eingesetzt worden war.

### *Zum Verhältnis von Staat und Markt innerhalb des Transformationsprozesses*

---

Wir befinden uns in einer grundlegenden Transformation und dies bedeutet, dass wir es auch und gerade mit Veränderungen zu tun haben, die nicht marktgetrieben sind, sondern die aus übergeordneten Überlegungen und Zielen heraus entwickelt wird. Daraus folgt zwangsläufig auch, dass das Verhältnis von Staat und Markt – zumindest vorübergehend – ein anderes ist als in einer Gleichgewichtssituation, in der der Staat nicht aktiv ein Ziel vorgibt und dessen Erreichung gewährleisten will. Wenn der Staat indifferent darin ist, wohin der Weg geht und es nur darum geht, den Marktkräften einen generellen Raum anzubieten, kann er sich viel stärker zurücknehmen, als wenn er Gewährleistungsverantwortung für das Gelingen von Klimaschutz und Versorgungssicherheit übernimmt (und rechtlich nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zum Klimaschutz insoweit auch übernehmen muss), um zur Klimaneutralität zu kommen. Das Verhältnis von Dichte marktlicher Regulierung und marktlicher Freiheit muss sich zwangsläufig vorübergehend zugunsten der gesetzlichen Rahmenbedingungen verschieben.

Das bedeutet aber auch, dass wir schon heute eine Exitstrategie mitdenken müssen, wenn wir Regelwerke festsetzen. Wir wollen ja wieder in ein anderes Verhältnis von Staat und Markt kommen, wenn wir das Transformationsziel abgeschlossen haben. Sobald wir keine fossilen Energieträger mehr im System haben, gibt es auch keine Notwendigkeit mehr, einen darauf abzielenden Umbau zu befördern. Dann muss sich der Staat wieder zurücknehmen und dem Markt wieder mehr Steuerung geben und Suchräume öffnen. Manche Gesetze können das auch heute schon und ermöglichen ein sehr differenziertes Ausschleichen, ohne zu wissen, welche Regelungen wann nicht mehr notwendig sind. Beispiel: Wenn der Marktpreis höher ist, als die im Erneuerbare-Energien-Gesetz geregelte Vergütung, entfaltet das Gesetz diesbezüglich keine Wirkung mehr.

### Conclusio

---

Ich habe Ihnen ausgehend von den drei Handlungsnotwendigkeiten allgemeine Leitlinien aufgezeigt, die wir beachten müssen. Angesichts der Größe der Diskussion, die vor uns liegt, ist es meines Erachtens sehr wichtig, einmal diesen Schritt zurückzugehen und sich über grundlegende Dinge klar zu werden. Dadurch sollten wir einen sicheren Weg in Richtung Klimaneutralität finden. Ganz herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

## FAZIT

Die Zusammenfassung sprach Silvio Konrad, Geschäftsführer der TÜV NORD Systems GmbH & Co. KG und verband dies mit dem Appell an die Politik, einen nationalen Energierat einzurichten.

Die Herausforderungen von Klimaschutz und Energiewende im Zusammenspiel mit den Themen Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit seien groß. Beim Ausbau der Erneuerbaren Energien und der Stärkung der Infrastruktur seien die Ziele hoch. Das Ziel des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, die Stromversorgung bis 2035 komplett auf Erneuerbare Energien umzustellen, bedeute übersetzt eine Verdopplung des Ausbautempos von Onshore-Windenergie sowie eine Vervierfachung bei Photovoltaik und Offshore-Windenergie. Weiterhin sei der Markthochlauf der Wasserstoffwirtschaft in den europäischen Rahmen einzubetten. Es stelle sich die Frage, wie wir die Industrie mitnehmen, die angesichts drastisch gestiegener Rohstoffpreise vor großen Herausforderungen stehe. Dabei gehe es zum einen darum, die Industrie, die die benötigten Technologien für die Energiewende liefert und die sich um Montage und Betrieb / Service kümmert, zu stärken, und zum anderen, den Industrie- und Exportstandort Deutschland insgesamt zu sichern.

Daher halte der TÜV Nord die Einrichtung eines nationalen Energierates für dringend geboten. Akteure aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft sollten nach dem Vorbild der Strukturkommission für den Kohleausstieg zusammenkommen und überlegen, was heute notwendig ist und welche Gesetze, welche Förderungen und Finanzierungen zielführend und machbar sind.

### Ansprechpartner

Dipl.-Landschaftsökologe Dirk Filzek  
Bereich Wissenstransfer, House of Energy e.V.  
[d.filzek@house-of-energy.org](mailto:d.filzek@house-of-energy.org)

[www.house-of-energy.org](http://www.house-of-energy.org)

Gefördert durch

HESSEN

 Hessisches Ministerium  
für Wirtschaft, Energie,  
Verkehr und Wohnen



EUROPÄISCHE UNION  
Investition in Ihre Zukunft  
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung