

Energie 2013:

Wettbewerb in Zeiten der Energiewende

65. Sondergutachten der Monopolkommission
gemäß § 62 Abs. 1 EnWG

**Empfehlungen für eine erfolgreiche und effiziente
Verwirklichung der Energiewende
(Auszug aus dem Sondergutachten, Abschnitt 3.6)**

3.6 Empfehlungen für eine erfolgreiche und effiziente Verwirklichung der Energiewende

408. Das Projekt der Energiewende betrifft eine Vielzahl von Problemfeldern auf mehreren Politikebenen und in unterschiedlichen Bereichen des Energiesektors. Dabei ist der ökologische Zweck nicht aus den Augen zu verlieren, den die mit der Energiewende angedachten Veränderungen erfüllen sollen. Bei den deutschen Bemühungen zur Verwirklichung der Energiewende sollten daher auch die tatsächlichen Wirkungen auf die Reduzierung des Ausstoßes von Treibhausgasen im Mittelpunkt stehen. Gerade hier werden jedoch die wichtigsten Probleme der Energiewende deutlich, wenn aus dem Blick verloren wird, dass nationale Bemühungen der CO₂-Vermeidung wirkungslos sind, wenn das Niveau des CO₂-Ausstoßes in Europa durch den Emissionshandel bereits geregelt wird. Nationale Bemühungen zur Reduzierung von Treibhausgasen sollten daher europäisch abgestimmt, mit dem Emissionshandelssystem verknüpft und auf ihre ökologische Wirkung geprüft werden. Die Monopolkommission sieht vor diesem Hintergrund die wichtigsten Aufgaben darin, einerseits deutsche und supranationale Ziele in Einklang zu bringen und andererseits eine effiziente Verwirklichung der deutschen Ziele anzustreben.

409. Um in Deutschland die im EEG festgeschriebenen Quotenziele einer Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien von mindestens 35 % bis 2020 und von mindestens 80 % bis 2050 kostengünstiger als bisher und unter Wahrung der Versorgungssicherheit zu erreichen, sind Veränderungen im Marktdesign und der Abbau von Wettbewerbsdefiziten notwendig. Maßgeblich verantwortlich für die Zunahme der erneuerbaren Energien ist die Förderung durch das EEG. Das Konzept des EEG hat sich im Hinblick auf die Zielerreichung als erfolgreich erwiesen, weist jedoch zugleich erhebliche Effizienzdefizite, vor allem durch die Überförderung ineffizienter Technologien, auf. Daher ist eine Novelle des EEG notwendig. Die Monopolkommission empfiehlt, zukünftig sowohl die Wahl förderungswürdiger Technologien als auch den dafür notwendigen Finanzierungsbedarf beim Zubau von EE-Anlagen durch den Wettbewerb steuern zu lassen. Dazu sollte das EEG zu einem Quotenmodell nach schwedischem Vorbild umgebaut werden:

- Die im EEG bereits festgeschriebenen Mengenziele sollten in einem überarbeiteten Fördersystem in den Mittelpunkt gestellt werden und den Zubaubedarf vorgeben. Für Stromhändler und bestimmte Letztverbraucher sollte daher ein steigender Anteil erneuerbarer Energien im Portfolio langfristig festgeschrieben werden; ein Nachweis sollte jährlich erfolgen müssen. Eine kostenintensive Übererfüllung wird somit vermieden.
- Die Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Energien erhalten zukünftig Grünstromzertifikate. Diese werden auf einem eigenen Markt gehandelt und garantieren den Zuwachs einer bestimmten Menge an erneuerbarer Energie, indem Händlern und Letztverbrauchern eine Nachweispflicht für erneuerbare Energien verordnet wird. Der hieraus entstehende Preis für die Zertifikate entspricht einer effizienten Förderhöhe, die zur Erreichung der Ziele der Energiewende notwendig ist.
- In Zeiten von negativen Börsenpreisen werden keine Zertifikate ausgegeben.

- Jährlich werden die für den Nachweis der Quote verwendeten Zertifikate an einem Stichtag gelöscht. Ungenutzte Zertifikate sollten gültig bleiben, für nicht erreichte Quoten sollte ein Preis in Höhe von 150 % des durchschnittlichen Zertifikatepreises anfallen.
- Für eine Übergangsperiode sollte den Betreibern kleiner Anlagen (z.B. bis 100 kW) die Möglichkeit gelassen werden, die Übertragungsnetzbetreiber gegen ein Entgelt mit der Stromvermarktung zu betrauen.

410. Sofern politische Gründe dafür sprechen sollten, zumindest vorerst den Ansatz der bestehenden EEG-Förderung beizubehalten, hält es die Monopolkommission für erforderlich, in einem ersten Schritt das bestehende Modell der Direktvermarktung im Rahmen der EEG-Marktprämie effizient auszubauen. Dazu sollte die Direktvermarktung zukünftig das einzige Fördermodell für Neuanlagen darstellen. Um den Wettbewerb zwischen EE-Technologien zu beleben, sollte ein einheitlicher Fixpreis festgelegt werden, von dem ausgehend zukünftig die Höhe der Marktprämie zu bestimmen ist. Für Zeiträume negativer Börsenpreise sollte keine Vergütung erfolgen, um die kostensteigernden Anreize der Stromproduktion in diesen Zeiträumen zu reduzieren. Um den möglichen Schaden im Falle eines zu hoch gewählten Fixpreises zu begrenzen, sollte zudem eine jahresbasierte Mengenbegrenzung für die Registrierung von Neuanlagen vorgesehen werden.

Flankierend zu diesem Vorgehen sollte das Doppelvermarktungsverbot gemäß § 56 EEG gestrichen werden. Die Betreiber von EE-Anlagen sollten die Möglichkeit erhalten, den Wert, den die Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien für Verbraucher am Markt besitzt, durch die Ausgabe von handelbaren Herkunftsnachweisen selbstständig zu nutzen, wodurch sie faktisch eine zusätzliche Vergütung erhalten. Der Handel mit Herkunftsnachweisen und die entstehende Zusatzvergütung ermöglicht in der Folge eine tendenzielle Reduktion der Marktprämie und damit der EEG-Umlage, was schlussendlich den Strompreis senkt. Sofern – etwa bei privaten Kleinanlagen – zumindest Übergangsweise eine Vermarktung durch die Übertragungsnetzbetreiber weiterhin vorgesehen wird, könnten die Einnahmen aus dem Handel mit Herkunftsnachweisen hälftig zur Erhöhung der Vergütung der Anlagenbetreiber und zur Senkung der EEG-Umlage eingesetzt werden.

411. Da durch den vorgeschlagenen Umbau der Förderung der Umfang des Zubaus von EE-Anlagen und die zu transportierenden Mengen besser abschätzbar werden, ergeben sich zudem günstige Auswirkungen auf solche Kosten, die durch den Anpassungsbedarf der Energieversorgungsnetze ausgelöst werden. Zudem sorgt die Einstellung der Förderung in Zeiten einer Überproduktion (negative Börsenpreise) dafür, dass keine Energie transportiert werden muss, für die kein Bedarf existiert.

412. Bei der Lösung zur Überwindung von Netzengpässen sollte der Fokus nicht einseitig auf dem Netzausbau liegen. Alternativ gibt es eine ganze Reihe von Netzausbaualternativen, welche unbedingt verstärkt in die Netzausbauplanungen einfließen sollten. So sollte die Bundesregierung prüfen, ob der notwendige Netzausbau durch zusätzliche Maßnahmen effizient reduziert werden kann. Die Monopolkommission schlägt insbesondere vor, ein von den Erzeugern von Strom zu tragendes Netzentgelt bzw. eine Netzprämie einzuführen, die den Zu- und Rückbau von konventionellen und erneuer-

baren Erzeugungsanlagen räumlich steuern soll. Eine solche Netzentgeltkomponente (G-Komponente) könnte wie folgt ausgestaltet werden:

- Im Rahmen des jährlichen Netzentwicklungsplans werden Netzenspässe seitens der Übertragungsnetzbetreiber und mit Genehmigung der Bundesnetzagentur identifiziert. Die Übertragungsnetzbetreiber kalkulieren zudem langfristige Grenzkosten bzw. den Grenznutzen der Netzbelastung bzw. die Entlastung durch die Einspeisung von Strom in verschiedenen Netzzonen.
- Als Folge der Analyse definieren die Übertragungsnetzbetreiber Preiszonen, in denen aus der langfristigen Grenzbelastung/Entlastung ein negatives/positives Netzentgelt (G-Komponente) berechnet wird (Euro pro Megawattstunde Einspeisung). Negative und positive Zahlungen sollten dabei so kalkuliert werden, dass sie sich innerhalb eines Jahres aufheben, sodass die G-Komponente letztlich aufwandsneutral den Zubau von Erzeugungsanlagen räumlich steuert.
- Erzeuger von konventionellem und erneuerbarem Strom zahlen zukünftig jährlich ein an ihren Einspeisungen bemessenes Entgelt aus der G-Komponente oder erhalten eine Prämie. Bei Betreibern von EE-Anlagen lässt sich die Abrechnung der G-Komponente mit verhältnismäßig geringem Aufwand in die Abrechnungen zur EEG-Förderung und zur Marktprämie integrieren.

413. Ob zudem zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit langfristig Mechanismen notwendig werden, die den bestehenden Großhandel von Strom durch Kapazitätskomponenten ergänzen, lässt sich derzeit nicht eindeutig beantworten. Vorliegende Konzepte zu Kapazitätsmechanismen sollen sicherstellen, dass auch zukünftig ausreichende Erzeugungskapazitäten zur Verfügung stehen, um selbst unter sehr ungünstigen Bedingungen die Versorgung mit Strom sicherzustellen. Aufgrund des gravierenden Markteingriffs und der enormen Kosten, die mit dem Aufbau solcher Mechanismen verbunden sind, deren Bedarf aber gleichwohl nicht ausreichend belegt ist, ist eine vorsichtige Herangehensweise vorzuziehen:

- Durch die Markttransparenzstelle und anhand der Marktbeobachtungen der Bundesnetzagentur sollte der Bedarf an Kapazitätsmechanismen laufend evaluiert werden.
- Kurzfristig sollte eine kleine strategische Reserve aus Bestands- und Neubaukraftwerken eingerichtet werden, die bei einem hohen Auslösungspreis einsetzt, um den bestehenden Markt so gering wie möglich zu beeinflussen.
- Sollte sich infolge der Marktbeobachtungen tatsächlich ein größeres Kapazitätsproblem absehen lassen, so könnte die strategische Reserve zunächst ergänzt und der mittelfristige Übergang in ein System mit Kapazitätsmärkten geplant werden.
- Für eine mögliche spätere Einrichtung expliziter Kapazitätsmärkte sollte derweil ein Konzept erarbeitet werden, wie auch ein Binnenmarkt für den Handel erforderlicher Kapazitäten entstehen könnte, so wie dies heute mit der zunehmenden Verknüpfung der Großhandelsmärkte für Strom der Fall ist.

414. Die deutschen Bemühungen einer Umsetzung der Energiewende konzentrieren sich derzeit darauf, eine Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien an der deutschen Stromerzeugung herbeizuführen und dabei die Atomkraft zu ersetzen. Um dieses Ziel zu

erreichen, sollte die Bundesregierung einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen und die verschiedenen Problemfelder nicht dogmatisch, sondern unter Berücksichtigung wirtschaftspolitischer Interdependenzen angehen. Allein die Tatsache, dass die erneuerbaren Energien (weiterhin) einer Förderung bedürfen, bedingt, dass mit der Umsetzung der Energiewende unmittelbare Kostensteigerungen einhergehen. Weitere Kosten ergeben sich aus den Auswirkungen auf nachgelagerte Märkte und Wertschöpfungsstufen. Um die Belastung für die Wirtschaft und die privaten Verbraucher so gering wie möglich zu halten und gleichzeitig die Versorgungssicherheit zu gewährleisten, sollte umgehend eine nachhaltige und wettbewerbsnahe Weiterentwicklung des bestehenden Marktde-signs umgesetzt werden.