



WIRTSCHAFTSBEIRAT
BAYERN

Positionspapier

Energiepolitische Positionen des Wirtschaftsbeirates Bayern:

Mehr Markt und weniger Staat bei der Energiewende und ein sektorübergreifender, europaweiter Ansatz zur CO₂-Vermeidung sind unsere Kernforderungen

Dr. Albrecht Schleich

Vorsitzender des Ausschusses Energie- und Rohstoffpolitik

München, im August 2019

Ottostraße 5, 80333 München,

Tel: 089/ 24 22 86 0, Fax: 089/ 29 15 18, E-Mail: info@wbu.de

Präsidentin: Prof. Dr. Angelika Niebler, MdEP, Generalsekretär: Dr. Johann Schachtner

Das energiepolitische Zieldreieck Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit wird in allen drei Zielmarken nach wie vor verfehlt. Auch acht Jahre nach Fukushima und der Entscheidung zur Energiewende in Deutschland fehlt ein tragfähiger ordnungspolitischer Rahmen, der eine adäquate Sicherstellung des energiepolitischen Zieldreiecks ermöglicht.

Der Wirtschaftsbeirat Bayern hat in seinem Positionspapier vom September 2017, „Wirtschaftspolitische Eckpunkte für die 19. Legislaturperiode in Berlin“ dargelegt, welche Voraussetzungen zu schaffen sind, um die Energiewende zum Erfolg zu führen. Mit der Überarbeitung des energiepolitischen Teils des Positionspapiers im November 2018 wurde die diesbezügliche Positionierung des Wirtschaftsbeirats aktualisiert und den veränderten Rahmenbedingungen angepasst.

Inzwischen ist ein weiteres Jahr ins Land gegangen, in dessen Verlauf das sog. Winterpaket – gegenüber dem ursprünglichen Entwurf in leicht modifizierter Form – vom Europäischen Parlament beschlossen worden ist und auf deutscher Bundesebene in langen und zähen Verhandlungen der sog. Kohle-Kommission ein Kompromiss zum Kohleausstieg verabschiedet wurde, dessen energiewirtschaftlicher Teil im Herbst 2019 in Gesetzesform gegossen werden soll. Außerdem gab es im Juni 2019 zwischen dem Bund und den Ländern Bayern, Hessen und Thüringen eine Verständigung zu verschiedenen Fragen des Verlaufs und der Ausgestaltung der geplanten Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungsleitungen (HGÜ) Süd-Ost-Link und Süd-Link sowie zur Sicherstellung einer ausreichenden Gas-Kraftwerks-Kapazität in Süddeutschland.

Mit dieser im September 2019 erfolgten Überarbeitung seines energiepolitischen Grundsatzpapiers hat der Wirtschaftsbeirat seine Positionierung diesen neuen Entwicklungen angepasst. In Fortschreibung und Ergänzung der im Jahr 2017 veröffentlichten Eckpunkte fordert der Wirtschaftsbeirat Bayern daher die Bundesregierung auf, folgende Leitlinien ihrer Energiepolitik zugrunde zu legen:

1. Ausreichende gesicherte Leistung für die Stromversorgung für die Zeit nach Abschaltung der letzten Kernkraftwerke und nach dem Kohleausstieg gewährleisten

Nach Abschaltung des letzten bayerischen Kernkraftwerks Isar II im Jahr 2022 wird die Lücke zwischen Höchstlast und verfügbarer gesicherter Leistung in Bayern auf rd. 5 GW anwachsen. Zwar weist das Bundeswirtschaftsministerium einmal mehr im Zusammenhang mit der Veröffentlichung der neuen Consentec-Studie darauf hin, dass der europäische Strom-Binnenmarkt dafür sorgen wird, dass diese Lücke bei Abschluss entsprechender Reserve-Kraftwerks-Verträge jederzeit abgedeckt werden könne. Allerdings werden in dieser Studie engpassfreie Stromnetze innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten vorausgesetzt, was der Realität aber nicht entspricht. Auch deshalb teilt der Wirtschaftsbeirat die Auffassung der Bayerischen Staatsregierung, dass aus Gründen der Risikominderung zumindest ein Teil der 5 GW-Lücke durch Zubau von gesicherter Leistung geschlossen werden muss.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Wirtschaftsbeirat die oben erwähnte Verständigung zwischen Bund und Bayern, Hessen und Thüringen vom Juni 2019.

Die dort bekräftigten und für die Gesamtheit der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen von Bundesnetzagentur und EU-Kommission genehmigten besonderen netztechnischen Betriebsmittel auf Erdgasbasis mit einer Gesamtleistung von 1200 MW sind so rasch wie möglich zu realisieren. Die dort vereinbarte nationale Analyse der Versorgungssicherheit ist schnellstmöglich durchzuführen, um – sollte sich dort ein Bedarf an weiteren Reserve-Kraftwerken herausstellen – solche zusätzlichen Anlagen rechtzeitig realisieren zu können. Das Gleiche gilt für die vom Bund zugesagte Einführung eines Kapazitätsbonus für Süddeutschland und die ebenfalls zugesagte Verlängerung der KWK-Förderung bis 2030, um durch beide Maßnahmen schnell Investitionen in Gas-KWK-Anlagen in diesem Raum anzureizen. Ob sich all diese beschlossenen Maßnahmen bis zum Komplett-Ausstieg aus der Kernenergie im Jahr 2022 realisieren lassen, muss allerdings bezweifelt werden.

Weiter sollte auf Bundesebene gründlich geprüft werden, ob die Grundsatzentscheidung der Bundesregierung für den reinen Energy Only-Markt plus strategischer Reserve im Lichte der nach Ausstieg aus der Kernenergie und erst recht nach Abschaltung der deutschen Kohle-Kraftwerke entstehenden großen Lücke zwischen verfügbarer gesicherter Leistung und Höchstlast aufrechterhalten werden sollte. Zwar besteht durchaus Einverständnis mit der Position, dass die Einrichtung eines Kapazitätsmarkts nur ultima ratio sein darf. Andererseits könnte ein intelligent gestalteter Kapazitätsmarkt Versorgungssicherheit gegebenenfalls effizienter und volkswirtschaftlich kostengünstiger herstellen als das gegenwärtige System aus Energy Only-Markt und einem überaus komplexen und komplizierten Reserve-System.

2. Bau der HGÜ sowie Optimierung und Ausbau des Übertragungs- und Verteilnetzes insgesamt beschleunigen, um den Erneuerbare-Energien-Kraftwerkspark netzkompatibel weiter ausbauen zu können

Bayern ist nach Abschaltung der Kernkraftwerke im Jahr 2022 in besonderem Maße auf die Versorgung mit Windstrom aus dem Norden angewiesen; außerdem müssen zunehmende Mengen PV-Strom nach Norden transportiert werden. Hinzukommt, dass die Bestrebungen der EU-Kommission, Deutschland aufgrund des Netzengpasses zwischen Nord und Süd in eine nord- und eine süddeutsche Strompreiszone aufzuteilen, am Ende nur durch die Beseitigung dieses Engpasses im Wege des HGÜ-Baus abgewehrt werden können.

Unter diesen beiden Aspekten begrüßt der Wirtschaftsbeirat nachdrücklich, dass sich die Bayerische Staatsregierung im Rahmen ihrer Verständigung mit Bund, Hessen und Thüringen im Juni 2019 nunmehr klar für den Bau von Süd-Ost-Link und Süd-Link in der entsprechend der Verständigung modifizierten Form ausgesprochen hat.

Sorgen bereiten allerdings nach wie vor die sicherlich begründeten Zweifel an einer Fertigstellung der Trassen Mitte des nächsten Jahrzehnts. Aufgrund politischer Obstruktion wie der bereits angekündigten Klage des Landes Thüringen gegen den Leitungsverlauf in Thüringen und der vielen Änderungen, die seitens der Politik zur Erhöhung der Akzeptanz der Trassen bei der Bevölkerung veranlasst wurden und werden, ist wohl nicht von einer

Fertigstellung vor Ende der 20er Jahre auszugehen. Die Bundesregierung und die betroffenen Landesregierungen sind daher gefordert, durch mehr Solidarität bei der Umsetzung der gesamtdeutschen Energiewende und durch die Optimierung der Koordination zwischen Bund und Ländern dafür zu sorgen, dass es nicht zu weiteren politisch bedingten Verzögerungen bei diesem unter den beiden oben genannten Aspekten so wichtigen Vorhaben kommt. Auch bei der Herstellung der für dieses Großprojekt notwendigen Akzeptanz bei der Bevölkerung sind nicht nur die Bauherren, sondern auch die Politik in Bund und Ländern in der Pflicht. Allerdings ist die Verpflichtung zu wiederkehrenden Zahlungen im Wege von Gewinnbeteiligungen an betroffene Grundstückseigentümer wegen ihrer Präcedenzwirkung auf andere Sachverhalte und der damit verbundenen zu hohen Kosten nicht das geeignete Instrument.

Über den Bau der HGÜ hinaus ist es für die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende von entscheidender Bedeutung, dass es uns gelingt, mit Hilfe einer modernisierten Netzentgeltssystematik sowie cleverer, innovativer Steuerungssysteme unsere vorhandenen Netzsysteme noch besser zu nutzen und das Verteil- und Übertragungsnetz weiter auszubauen. Gerade auf Seiten der Verteilnetzbetreiber führt dies zu einem beträchtlichen Zuwachs an Aufgaben und Verantwortung. Dem muss durch eine Modernisierung des Regulierungsrahmens Rechnung getragen werden, um Anreize für entsprechende Investitionen, Innovationen und die Nutzung von Flexibilitätsoptionen zu schaffen.

Nur bei einer Optimierung der Netznutzung bzw. der Realisierung notwendiger Netzausbaumaßnahmen können wir unseren Erneuerbare-Energien-Kraftwerkspark erweitern, was wiederum unabdingbare Voraussetzung für den Kohleausstieg und damit für die Einhaltung der Klimaschutzziele ist.

Ein weiterer Ausbau der Erneuerbaren Energien ohne Netzoptimierung und -ausbau würde die Stabilität unseres so stark belasteten Netzes und damit unsere gesamte Stromversorgung massiv gefährden und die schon heute bei weit über einer Milliarde Euro pro Jahr liegenden Kosten für Redispatching-Maßnahmen der Netzbetreiber weiter in astronomische Höhen treiben.

3. Die EEG-Förderung einstellen, die Stromsteuer reduzieren und den Klimaschutz und die Förderung Erneuerbarer Energien über eine Stärkung und Ausweitung des EU-weiten Emissionszertifikate-Handels auf alle Wirtschaftssektoren realisieren

Das EEG hat eine Schlüssel-Rolle beim Anstoß zum Auf- und Ausbau unseres Erneuerbare Energien-Kraftwerksparks gespielt. Nachdem der Ausbau-Prozess eine Eigendynamik entwickelt hatte, hat es die Politik leider versäumt, das Gesetz an diese veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Dies erfolgte erst vor ein paar Jahren, als das EEG durch die Einführung von Ausschreibungen u.a. marktnäher ausgestaltet worden ist. Trotzdem hat die Kritik in der Öffentlichkeit am Finanzierungssystem der Energiewende, dessen Löwenanteil die EEG-Umlage darstellt, eher weiter zugenommen. Hinzukam der berechtigte Hinweis, dass das EEG den europäischen Emissionszertifikate-Handel konterkariert; denn die bei uns durch das EEG eingesparten Emissionen und Zertifikate entfallen nicht, sondern werden lediglich in anderen EU-Ländern realisiert.

Die gegenwärtige Diskussion über den geeigneten Modus zur Umsetzung der EU-Klimaschutzvorgaben im Verkehrs- und Wärmebereich bietet daher die Gelegenheit, die Finanzierung der Energiewende insgesamt, einschließlich der EEG-Umlage, neu zu überdenken. Dabei sollte sowohl bei der Förderung von Erneuerbare Energien-Anlagen als auch bei der Gestaltung einer CO₂-Bepreisung zur Umsetzung des Klimaschutzes im Verkehrs- und Wärmebereich der neue Kurs weg von dirigistischen Instrumenten und hin zu einem marktwirtschaftlicheren gesamteuropäischen Ansatz führen.

Für die Förderung von Anlagen auf Basis erneuerbarer Energien bedeutet dies, dass das EEG nur noch zur Abwicklung der Förderung von bereits bewilligten Anlagen, die Bestandsschutz genießen, genutzt werden sollte.

Neue Anlagen können sich in der Zukunft grundsätzlich ohne direkte Förderung am Markt behaupten, wenn es der Bundesregierung gelingt, in der EU durchzusetzen, dass der europaweite Emissionszertifikate-Handel auf alle Wirtschaftssektoren, auch den Verkehrs- und Wärmebereich, ausgedehnt wird. Dafür würde dann die Verteuerung von Kohle, Gas und Öl sorgen.

Dann müssten vielleicht nur noch kleinere Erneuerbare Energie-Anlagen, die sich auch in Zukunft anfangs noch nicht am Markt behaupten können, in geringem Umfang über ein möglichst marktnah ausgestaltetes Förderinstrument für eine Übergangszeit unterstützt werden.

Die zurzeit vom Bundesumweltministerium geforderte Einführung einer Klimasteuer für den Verkehrs- und Wärmebereich anstelle der Ausweitung des EU-Zertifikate-Handels ist nicht der richtige Weg. Steuern können CO₂ nie so präzise bepreisen wie der Markt und die steuerpolitischen Erfahrungen der Vergangenheit lassen befürchten, dass sich neu geschaffene Steuern, auch wenn sich die Rahmenbedingungen später wieder ändern sollten, kaum reduzieren geschweige denn wieder abschaffen ließen. Die schon jahrelange öffentliche Diskussion über eine Reduzierung der Stromsteuer oder eine vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags belegen dies eindrucksvoll. Es darf mit Spannung verfolgt werden, ob es zumindest jetzt bei einer CO₂-Preis-bedingten Umstellung des gesamten Abgabesystems im Energiebereich gelingt, die Stromsteuer auf das EU-rechtlich zulässige Mindestmaß zu reduzieren.

Sollte die Ausdehnung des EU-weiten Zertifikate-Handels als nur langfristig erreichbares Ziel betrachtet und festgelegt und nach einer kurzfristig einführbaren Übergangslösung gesucht werden, so ist aus den soeben dargelegten Gründen die Einführung eines nationalen Emissionszertifikate-Handels einer nationalen Steuer vorzuziehen. Einem solchen nationalen Zertifikate-Handel für die nicht vom EU-Zertifikate-Handelssystem erfassten Bereiche könnten sich willige EU-Partnerstaaten anschließen und am Ende könnte ein solches System mit dem EU-Handelssystem fusioniert werden.

Bei allen Maßnahmen ist darauf zu achten, dass die Belastung der Marktteilnehmer mit bürokratischem Aufwand so gering wie irgendmöglich gehalten wird. Zudem sind auch bei einem europäischen Emissionshandel Maßnahmen notwendig, welche die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie garantieren.

Schließlich sollte die Ausdehnung des Zertifikate-Handels begleitet werden von Programmen zur Förderung von FuE in allen relevanten Bereichen. Um möglichst rasch zu wettbewerbsfähigen Preisen auch erneuerbare Kraft- und Brennstoffe, die fossiles Gas und Öl ersetzen, herstellen und anbieten zu können, spricht sich der Wirtschaftsbeirat für ein zeitlich begrenztes Markteinführungsprogramm aus, das einen kosteneffizienten und zügigen Markthochlauf anstößt.