



4. Göttinger Kartellrechtsgespräch
Symposium zum 80. Geburtstag von Ulrich Immenga

**Erneuerbare Energien
zwischen
Marktversagen und Staatsversagen**

Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M. (Berkeley)
Georg-August-Universität Göttingen

A. Einführung

“Aus dieser aufsichtlichen Aufgabenstellung folgt, daß in der Versorgungswirtschaft im Unterschied zur Bank- und Verkehrswirtschaft eine wettbewerbliche Ordnung ausgeschlossen ist. Dieses Urteil ergab sich rechtlich aus dem hinter den obrigkeitlichen Eingriffen stehenden Gesetzeszweck, der auf eine sichere und billige Energieversorgung durch Ausschaltung des Wettbewerbs gerichtet ist. ... Die Maßnahmen der Behörden sollen die in der Versorgungswirtschaft nach überwiegender Auffassung der Wirtschaftswissenschaft bestehenden Marktunvollkommenheiten ausgleichen“

Ulrich Immenga, Wettbewerbsbeschränkungen auf staatlich gelenkten Märkten, 1967, S. 275

A. Einführung

„Um die Energiewirtschaft als wichtige Grundlage des wirtschaftlichen und sozialen Lebens im Zusammenwirken aller beteiligten Kräfte der Wirtschaft und der öffentlichen Gebietskörperschaften einheitlich zu führen und im Interesse des Gemeinwohls die Energiearten wirtschaftlich einzusetzen, den notwendigen öffentlichen Einfluß in allen Angelegenheiten der Energieversorgung zu sichern, volkswirtschaftlich schädliche Auswirkungen des Wettbewerbs zu verhindern, einen zweckmäßigen Ausgleich durch Verbundwirtschaft zu fördern und durch all dies die Energieversorgung so sicher und billig wie möglich zu gestalten, hat die Reichsregierung das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird“.

Präambel zum Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) 1935

A. Einführung

„Die neue Architektur der Energieversorgung wurde ohne Architekten, ohne Bauplan und ohne Bauleitung angegangen“.

BDI-Präsident *Grillo*, BDI Agenda 16. September 2013, S. 3

„Die Expertenkommission kommt zu dem Schluss, dass das EEG weder ein kosteneffizientes Instrument für Klimaschutz ist noch eine messbare Innovationswirkung zu entfalten scheint. Aus diesen beiden Gründen ergibt sich deshalb keine Rechtfertigung für eine Fortführung des EEG“.

Expertenkommission Forschung und Entwicklung, Gutachten 2014, S. 52

„Das EEG muss nicht deshalb reformiert werden, weil es gescheitert wäre - sondern weil es so erfolgreich war“.

BMW, FAQ zur Energiewende, bei Frage 2

B. Marktversagen

I. Herstellung der Marktfähigkeit von Strom aus erneuerbaren Energien (Grünstrom)

- Höhere Gestehungskosten im Vergleich zur Erzeugung aus Kohle oder Gas
- Carbon lock-in
- Kapitalmarkt- und Versicherungskosten

II. Umwelt- und insbesondere Klimaschutz

- Internalisierung externer Klimakosten

III. Forschung und Entwicklung

IV. Energieautarkie

=> Keine Energiewende ohne staatliche Eingriffe

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

5

C. Staatsversagen

§ 1 EnWG

„(1) Zweck des Gesetzes ist eine möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und umweltverträgliche leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität und Gas, die zunehmend auf erneuerbaren Energien beruht.“

§ 1 EEG

„(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, insbesondere im Interesse des Klima- und Umweltschutzes eine nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung zu ermöglichen, die volkswirtschaftlichen Kosten der Energieversorgung auch durch die Einbeziehung langfristiger externer Effekte zu verringern, fossile Energieressourcen zu schonen und die Weiterentwicklung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien zu fördern.“

=> „Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit, Umweltverträglichkeit“

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

6

C. Staatsversagen

I. Fördersystem des EEG

1. Fehlender Marktbezug und daraus resultierende Ineffizienz

EEG = „Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien“

- Anschluss- und Abnahmevorrang (§§ 2, 5, 8)
- gesetzlich geregelte und gesicherte Vergütung des Grünstroms (§§ 16, 21 ff.)
- politisch (u.a. technologiespezifisch) bestimmter Einspeisepreis
- Cost-Plus-Ansatz
- praktisch kein Preis- oder Mengenrisiko für die Produzenten
- über 4.000 EEG-Vergütungssätze

2. Fehlende internationale Integration

- Klima = globaler Aspekt ↔ EEG = nationale Regelung
- EE-Richtlinie erlaubt das, verstößt aber ggf. selbst gegen AEUV

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

7

C. Staatsversagen

II. Versagen in Bezug auf die Preisgünstigkeit

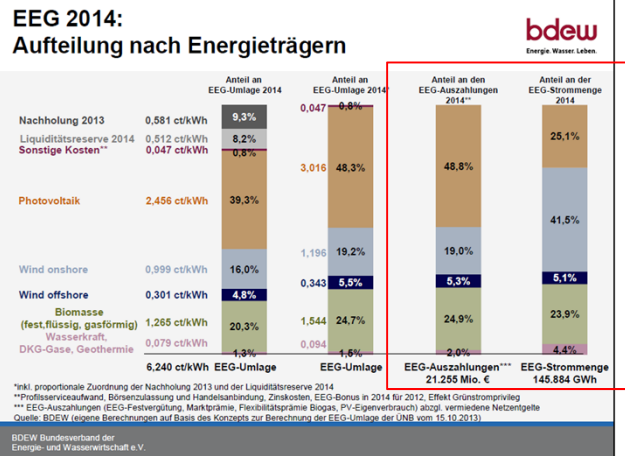
1. Massive Erhöhung des Strompreises durch EEG-Umlage



(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

8

C. Staatsversagen



(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

9

C. Staatsversagen

2. Doppelte Subventionierung bei Auftreten negativer Strompreise

- Vermarktungspflicht (§ 37 EEG)
- führt zeitweise zu Überangebot
- und damit zu negativen Börsenpreisen

⇒ Bürger zahlen per EEG-Umlage für Produktion überflüssigen Stroms („Energie-Butterberg“) und dann noch einmal per Netzentgelt für dessen Entsorgung

3. Ineffizienz und Subventionierung von Grund- und Spitzenlastkraftwerken

- Unverzichtbar wg. Fluktuation der Grünstromproduktion,
- aber nicht mehr effizient fahrbar wegen Einspeisevorrang des Grünstroms

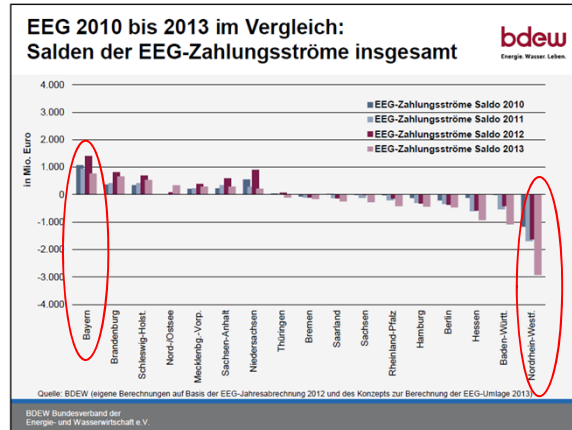
⇒ Betrieb muss durch Kapazitätsmechanismen bzw. (weitere) Subventionen sichergestellt werden

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

10

C. Staatsversagen

4. Sozialpolitisches Versagen und „umgekehrter Länderfinanzausgleich“



(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

11

C. Staatsversagen

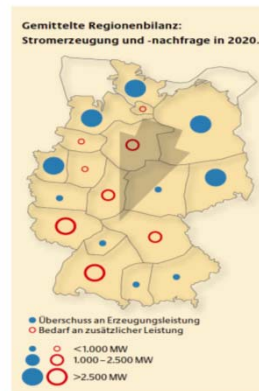
III. Versagen in Bezug auf die Versorgungssicherheit

1. Räumliches Auseinanderfallen von Produktion und Verbrauch

- Keine hinreichende Steuerung durch das EEG

2. Fluktuation erneuerbarer Energien und fehlende Speicherbarkeit von Strom

- Unverzichtbarkeit und zugleich EEG-bedingte Ineffizienz konventioneller Kraftwerke



Quelle: Dena II-Studie

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Göttingen

12

C. Staatsversagen

IV. Versagen in Bezug auf den Umwelt- und Klimaschutz

1. *Mangelnde Abstimmung mit dem EU-Emissionshandelssystem*

- Grünstromproduktion führt zu sinkenden Preisen für CO₂-Zertifikate
- und senkt dadurch Anreize zur CO₂-Vermeidung

⇒ nur Verlagerung des Ausstoßes unterhalb der von der EU gesetzten Grenze
⇒ effektiv keine CO₂-Reduzierung
⇒ Klimaschutz wird nicht verbessert, sondern nur verteuert

2. *Verdrängung von Gas- durch Kohlekraftwerke*

3. *Verlagerung energieintensiver Industrien ins Ausland (namentlich in „Kohlestromländer“ wie Polen oder China) droht*

⇒ ggf. sogar negative Klimabilanz

C. Staatsversagen

V. Versagen in Bezug auf den EU-Binnenmarkt?

1. *Verstoß gegen Warenverkehrsfreiheit?*

- durch Beschränkung von Stromimporten infolge Einspeisevorrang?
- durch Nichteinbeziehung ausländischer Grünstromproduzenten?

2. *Verstoß gegen das Beihilfenverbot?*

- durch „Subventionierung“ erneuerbarer Energien?
- durch „Subventionierung“ energieintensiver Industrien durch Freistellung von EEG-Umlage?

VI. Versagen in Bezug auf die Innovationsförderung

- EFI (2014): „keine messbare Innovationswirkung“
- direkte Forschungsförderung statt „Gießkannenprinzip“?

C. Staatsversagen

VII. Fazit

1. *Keine Förderung von „Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit“ durch das EEG*

2. *Keine Kompensation des Marktversagens, sondern Schaffung neuer Probleme, neuen Regulierungsbedarfs und neuer Subventionserfordernisse*

⇒ „Erfolgreich“ ist das EEG nur, wenn man den Ausbau erneuerbarer Energien als gegenüber den eigentlichen energiepolitischen Zielen vorrangigen Selbstzweck ansieht.

⇒ Das EEG muss reformiert werden, weil es gescheitert ist.

D. Reformansätze

I. EEG-Reform 2014

1. *Absenkung der EEG-Vergütung / verbindliche Ausbaukorridore*

- aber keine Rückführung bestehender Überförderung auf ein angemessenes Maß

2. *Zwingende Direktvermarktung*

3. *Ansätze zu einem stärker marktwirtschaftlichen Ausschreibungsmodell*

- aber immer noch stark planwirtschaftlich geprägt

4. *Zaghafte Reformen, massiver Widerstand*

- 97 Änderungswünsche des Bundesrates am Regierungsentwurf

⇒ Schritt in die richtige Richtung, aber keine grundlegende Reform

D. Reformansätze

II. Quotenmodell als marktwirtschaftliche Alternative

1. präferiert von Monopolkommission (z.B. SG 65), Sachverständigenrat und ökonomischer Literatur
2. marktwirtschaftliches System, das Marktversagen über den Handel mit Grünstromzertifikaten kompensiert
3. sollte grenzüberschreitend in Parallele zu und unter Abstimmung mit Emissions-Handelssystem etabliert werden
4. Vorbild: grenzüberschreitendes Quotenmodell in Schweden und Norwegen
5. Fließender Wechsel durch Beibehaltung der EEG-Förderung für Altanlagen als „Auslaufmodell“ und Übergang auf Quotenmodell für Neuanlagen

E. Fazit: Hoffen auf Europa

Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M. (Berkeley)
Georg-August-Universität Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 6, D-37073 Göttingen
Telefon 0551-39 10156, Fax 0551-39 7414
Email: koerber@ls-koerber.de

www.ls-koerber.de