



Julius Ecke, Nicolai Herrmann

Perspektiven einer europäischen Energieunion für Verbraucherinnen und Verbraucher

gute gesellschaft –
soziale demokratie
#2017 plus

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG

gute gesellschaft – soziale demokratie #2017 plus

EIN PROJEKT DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG
IN DEN JAHREN 2015 BIS 2017

Was macht eine Gute Gesellschaft aus? Wir verstehen darunter soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit, eine innovative und erfolgreiche Wirtschaft und eine Demokratie, an der die Bürger_innen aktiv mitwirken. Diese Gesellschaft wird getragen von den Grundwerten der Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Wir brauchen neue Ideen und Konzepte, um die Gute Gesellschaft nicht zur Utopie werden zu lassen. Deswegen entwickelt die Friedrich-Ebert-Stiftung konkrete Handlungsempfehlungen für die Politik der kommenden Jahre. Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Debatte um Grundwerte: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität;
- Demokratie und demokratische Teilhabe;
- neues Wachstum und gestaltende Wirtschafts- und Finanzpolitik;
- Gute Arbeit und sozialer Fortschritt.

Eine Gute Gesellschaft entsteht nicht von selbst, sie muss kontinuierlich unter Mitwirkung von uns allen gestaltet werden. Für dieses Projekt nutzt die Friedrich-Ebert-Stiftung ihr weltweites Netzwerk, um die deutsche, europäische und internationale Perspektive miteinander zu verbinden. In zahlreichen Veröffentlichungen und Veranstaltungen in den Jahren 2015 bis 2017 wird sich die Stiftung dem Thema kontinuierlich widmen, um die Gute Gesellschaft zukunftsfähig zu machen.

Weitere Informationen zum Projekt erhalten Sie hier:

www.fes-2017plus.de

Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

Über die Autoren dieser Ausgabe

Dipl. Ing. Julius Ecke ist Berater bei enervis in Berlin, Arbeitsschwerpunkt bilden Politik- und Verbändestudien zu Strommarkt- und Marktdesignfragestellungen.

Dr. rer. pol., Dipl. Wi.-Ing. Nicolai Herrmann ist Berater bei enervis in Berlin mit den Arbeitsschwerpunkten Strommarktdesign, Windenergie und Assetbewertung.

Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich

Dr. Robert Philipps, Leiter des Arbeitskreises Mittelstand und des Gesprächskreises Verbraucherpolitik der FES, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Julius Ecke, Nicolai Herrmann

Perspektiven einer europäischen Energieunion für Verbraucherinnen und Verbraucher

3	1	EXECUTIVE SUMMARY
5	2	EINLEITUNG UND PROBLEMSTELLUNG
6	3	STRATEGIEELEMENTE DER ENERGIEUNION IN DER ÜBERSICHT
8	4	INTENSIVIERUNG DES STROMNETZAUSBAUS
8	4.1	Übergeordnete Ausbauziele
10	4.2	Verbesserte Finanzierung von Infrastrukturprojekten
11	4.3	Zwischenfazit
13	5	KOORDINATION VON EE-FÖRDER- UND KAPAZITÄTSMechanismen
13	5.1	Grenzüberschreitende Koordination von Versorgungssicherheit und Harmonisierung von Kapazitätsmechanismen
14	5.2	Ausweitung von Kooperation und Harmonisierung von EE-Fördermechanismen
15	5.3	Zwischenfazit
16	6	INTEGRATION DER GROSSHANDELS- UND REGULIERUNGSPROZESSE
16	6.1	Vollendung des Unbundlings und Stärkung der europäischen Regulierung
17	6.2	Europaweite Vorgaben für Großhandelsmarktregeln und -prozesse
18	6.3	Zwischenfazit
19	7	WEITERENTWICKLUNG DER ENDKUNDENMÄRKTE
19	7.1	Abbau regulierter Tarife und alternative Maßnahmen
21	7.2	Aktive Einbindung der Verbraucher_innen in den Energiemarkt
22	7.3	Zwischenfazit
23	8	FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN
26		Abbildungsverzeichnis
26		Literaturverzeichnis

1

EXECUTIVE SUMMARY

Vor dem Hintergrund der Ukraine-Krise wurde vom ehemaligen polnischen Ministerpräsidenten Donald Tusk eine Initiative gefordert, die die Position der europäischen Union gegenüber Russland stärkt. Inzwischen hat die Europäische Kommission diese „Energieunion“ zu einem strategischen Schwerpunkt ihrer Arbeit gemacht. Die Energieunion hat sich dabei zu einem breiten Strategiepaket entwickelt, welches Absichtserklärungen, konkrete Ziele bis hin zu Maßnahmen zu allen Bereichen der europäischen Klima- und Energiepolitik, insbesondere auch zu strommarktbezogenen Themen, bündelt. Die Energieunion umfasst zwar in vielen Abschnitten bereits Bekanntes, dennoch setzt die Energieunion wichtige Akzente durch Initiativen auf nachgelagerter Ebene oder durch neue Impulse zu bereits bekannten Zielen. Der Wert dieser Initiativen wird sich im weiteren Verlauf der Umsetzung zeigen.

Vor diesem Hintergrund wird in der hier vorliegenden Studie eine Bewertung der einzelnen Strategieelemente der Energieunion aus Verbraucherperspektive vorgenommen, um daraus eine Gesamtbewertung aus Verbrauchersicht abzuleiten. Dabei werden die häufig politisch geprägten Einschätzungen zur Energieunion mit einer energiewirtschaftlichen Perspektive ergänzt. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf den bisher weniger im Fokus der Diskussion stehenden, gerade aber aus Verbraucherperspektive besonders relevanten Strategieelementen der Energieunion mit Strommarktbezug. Hervorzuheben sind dabei die folgenden Punkte.

Die Verbraucher_innen werden von weiterem Netzausbau absehbar profitieren, wenngleich dies nicht zwangsläufig für alle Länder gilt, sondern für die europäischen Verbraucher_innen insgesamt. Vor diesem Hintergrund sind die, zumindest für 2030, ambitionierten Netzausbauziele der Energieunion zu begrüßen. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass Netzausbau weniger an ambitionierten Ankündigungen scheitert als an prozessualen Hemmnissen und mangelnder Akzeptanz. An dieser Stelle ist auch die deutsche Politik gefragt. Wie die Diskussion des letzten Jahres in Bezug auf den innerdeutschen Netzausbau zeigt, kann hier durchaus mangelnde politische Unterstützung konstatiert werden, die sich auch auf grenzüberschreitende Projekte niederschlagen kann.

Unabhängig von der Fragestellung, ob Kapazitätsmechanismen in einzelnen Mitgliedstaaten sinnvoll sind, sollten diese

Mechanismen, wenn sie eingeführt werden, unbedingt koordiniert werden. Hierzu ist die im Rahmen der Energieunion angestrebte Vereinheitlichung der Methodik zur Beurteilung von Versorgungssicherheit eine wichtige Grundlage und daher aus Verbrauchersicht zu begrüßen. Die deutsche Politik ist dabei, z. B. im pentalateralen Forum, durchaus als eine treibende Kraft zu erkennen und sollte ihre Bemühungen fortsetzen.

Die Umsetzung der bestehenden EU-Vorgaben für EE-Fördermechanismen (insbesondere Ausschreibung und Stärkung der Marktintegration der EE) kann den Wettbewerb und die Kosteneffizienz fördern und ist aus Verbrauchersicht grundsätzlich zu begrüßen. Regionale Kooperationen zwischen Mitgliedstaaten (z. B. anteilige Öffnung der Ausschreibungen für Beteiligungen aus den Nachbarländern) stellen dabei einen sinnvollen Schritt vor den weitergehenden Kooperationsansätzen dar (Quotenmodelle), deren Vorteile noch nicht eindeutig nachgewiesen sind. Durch regionale Kooperationen werden Effizienzpotenziale gehoben und die Verbraucher_innen entlastet, ohne zwangsläufig die nationalen Ausgestaltungen einzuschränken. Diese Form der Kooperation sollte aus Verbrauchersicht gefördert werden. Deutschland hat sich einer Umsetzung der EU-Vorgaben angeschlossen, vorgesehen sind perspektivisch auch Ansätze zu einer anteiligen Öffnung für ausländische Projekte. So lange dies auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit basiert, ist dies seitens der Verbraucher_innen zu unterstützen.

Eine stärkere europäische Integration der Großhandelsmarktregeln erlaubt (insbesondere Market-Coupling) einen effizienteren Einsatz von Erneuerbaren, Kraftwerken und Speichern. Dies schlägt sich nieder in insgesamt niedrigeren Großhandelsstrompreisen bzw. Regenergiekosten, wovon mittelbar die Verbraucher_innen profitieren können. Gegenläufige Positionen sind in der energiepolitischen Debatte nicht erkennbar. Die deutsche Politik sollte diese Initiativen daher, eingebunden in den europäischen Rahmen, weiter unterstützen.

Wettbewerbsintensive Endkundenmärkte bieten aus Verbrauchersicht Vorteile. Hierzu kann eine Deregulierung von Endkundenpreisen einen wichtigen Beitrag leisten. Es ist daher auf den betroffenen (Auslands-)Märkten eine versatzlose,

behutsame und mit alternativen Maßnahmen flankierte Überführungsstrategie notwendig. Für die deutsche Politik besteht in diesem Kontext keine Handlungsnotwendigkeit, da die Strompreise in Deutschland nicht reguliert sind. Jedoch sollte vor dem Hintergrund der steigenden Endkundenstrompreise sichergestellt werden, dass Energiearmut außerhalb der Energiemärkte geeignet adressiert wird.

Eine gleichberechtigte Partizipation von flexiblen Verbraucher_innen an den Strom- und Flexibilitätsmärkten ist sinnvoll und führt zu einem gleichberechtigten Wettbewerb zwischen last- und erzeugungsseitigen Technologien. Hierzu müssen insbesondere Eintrittsbarrieren im Regulierungsrahmen abgebaut werden. Eine einseitige Bevorzugung lastseitiger Flexibilitäten ist jedoch energiewirtschaftlich nicht sinnvoll und beinhaltet die Gefahr von unnötigen Kostenbelastungen der Endverbraucher_innen. Daher ist insbesondere auch ein breiter Rollout von Smart Metern zumindest in Deutschland aus Verbrauchersicht abzulehnen.

Dezentrale Eigenerzeugung und die damit ggf. verbundene Speicherung von Strom ist aus Verbraucherperspektive grundsätzlich zu begrüßen. Entstehen durch Förder- oder Ausnahmeregelungen jedoch überhöhte Anreize für die Eigenerzeugung und dadurch Verteilungseffekte zulasten anderer Verbrauchergruppen, ist dies nicht unkritisch. Es gilt abzuwarten, welche Konsequenzen sich im Einzelnen aus der Initiative der Kommission entwickeln. Aus Perspektive der deutschen Verbraucher_innen zumindest sollten die Anreize für die Eigenerzeugung und Speicherung eher weiter abgebaut werden.

Neben den vorgenannten inhaltlichen Punkten ergibt sich der Neuigkeitswert der Energieunion auch auf organisatorischer Ebene. So sieht die Energieunion eine wichtigere Rolle für regionale Initiativen und Kooperationen zwischen den Mitgliedstaaten vor. Ein regionaler Ansatz erlaubt es den betroffenen Mitgliedstaaten, auch in nicht europaweit konsensfähigen Themengebieten, Fortschritte zu erreichen, die am Ende den Verbraucher_innen zugutekommen können. Die Energieunion kommt daher insgesamt unideologisch daher. So sind weitreichende Vorstellungen zur Harmonisierung des Marktdesigns zwar nicht verschwunden, aber doch zurückgedrängt worden durch die realpolitischen Entwicklungen der letzten Jahre. Dies spricht für Pragmatik und vergrößert

sicherlich die Erfolgswahrscheinlichkeit der Energieunion. Insgesamt beinhaltet die Energieunion dabei viele Punkte, die aus Verbraucherperspektive durchaus positiv zu sehen sind. Hier lässt sich häufig weniger die grundsätzliche Stoßrichtung kritisieren, als vielmehr, dass einzelne Initiativen nicht weit genug gehen. Auch hier wird eine abschließende Beurteilung erst anhand der weiteren Konkretisierung möglich sein.

JULIUS ECKE

enervis energy advisors GmbH

DR. NICOLAI HERRMANN

enervis energy advisors GmbH

DR. ROBERT PHILIPPS

Leiter des Arbeitskreises Mittelstand und des Gesprächskreises Verbraucherpolitik der FES, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

2

EINLEITUNG UND PROBLEMSTELLUNG

Vor dem Hintergrund der Ukraine-Krise wurde vom ehemaligen polnischen Ministerpräsidenten Donald Tusk eine Initiative gefordert, die die Position der europäischen Union gegenüber Russland stärkt. Im Fokus stand dabei eine Diversifizierung der Gasversorgung und eine gemeinsame Vertretung der europäischen Länder bei Verhandlungen über Gasbezugsverträge mit Russland bzw. dem russischen Gaslieferanten Gazprom (Tusk 2014). Die „Energieunion“ war geboren und fand breiten Widerhall in der energiepolitischen Diskussion.

Inzwischen hat die Europäische Kommission unter Jean-Claude Juncker die Energieunion zu einem strategischen Schwerpunkt gemacht (Juncker 2014) und im Februar 2015 eine Mitteilung über ihre Vorstellungen zur Energieunion veröffentlicht (Europäische Kommission 2015). Es handelt sich ausweislich des Titels um eine Rahmenstrategie für eine krisen-feste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie (im Folgenden als „die Energieunion“ bezeichnet). Dabei hat sich der ursprüngliche Fokus (s. o.) deutlich geweitet. Die Energieunion hat sich zu einem breiten Strategiepaket entwickelt, welches Absichtserklärungen, konkrete Ziele bis hin zu Maßnahmen zu allen Bereichen der europäischen Klima- und Energiepolitik, insbesondere auch zu strommarktbezogenen Themen, bündelt. Inzwischen wurden auch erste konkretere Papiere veröffentlicht, das sogenannte Sommerpaket.

Gerade die hinzugekommenen Strategieelemente mit Strommarktbezug haben potenziell direkte Auswirkungen auf die Verbraucher_innen in Europa und Deutschland. Daher ist die Energieunion ein wichtiges Thema der Verbraucherpolitik, sowohl aus europäischer als auch aus deutscher Perspektive. So sieht der europäische Verbraucherverband die Energieunion grundsätzlich positiv („We welcome this initiative. Finally we have a broad strategy to build a true European energy market“), macht aber auch deutlich, dass aus Verbraucherperspektive niedrigen Energiepreisen und Markttransparenz Priorität zukommt: „Building an Energy Union is an ambitious idea, but policymakers shouldn't lose sight of the fact that fair prices and simple offers need to be delivered first“ (BEUC 2015). Auch der Bundesverband der Verbraucherzentralen in Deutschland begrüßt die Zielsetzung der Energieunion grundsätzlich, fordert aber insbesondere „Spielraum [für die Mitgliedstaaten]

bei der Ausgestaltung ihrer Fördersysteme“ und auch „Freiraum [...] bei der Frage, mit welchen Instrumenten sie die Versorgungssicherheit im Strombereich gewährleisten“ (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. 2015).

Diese Zitate zeigen das Spektrum der Bewertungen bei Verbraucherverbänden auf, sie stehen aber auch für die Einschätzungen vieler Mitgliedstaaten und anderer Energiemarktakteure. So ist die Energieunion so allgemein und breit gehalten, dass sie häufig insgesamt positiv gesehen werden kann (Stiftung Wissenschaft und Politik 2015), dabei jedoch selektiv einzelne Strategieelemente positiv vereinnahmt oder negativ hervorgehoben werden (Zachmann 2015).

Vor diesem Hintergrund wird in dieser Studie eine Bewertung der einzelnen Strategieelemente der Energieunion aus Verbraucherperspektive vorgenommen, um daraus eine Gesamtbewertung aus Verbrauchersicht abzuleiten. Dabei werden die häufig politisch geprägten Einschätzungen zur Energieunion mit einer energiewirtschaftlichen Perspektive ergänzt. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf den bisher weniger im Fokus der Diskussion stehenden, gerade aber aus Verbraucherperspektive besonders relevanten Strategieelementen der Energieunion mit Strommarktbezug.

Die Bewertung der Strategieelemente erfolgt dabei im Folgenden qualitativ und mit einem Schwerpunkt auf den Konsequenzen auf die Energiepreise der Letztverbraucher_innen. Unter Verbraucher_innen werden im Folgenden private Stromverbraucher_innen bzw. Haushaltskund_innen verstanden. Dies wird ergänzt um eine Diskussion weiterer Kriterien (Ecke et al. 2014). Daneben werden ergänzende Erfolgsfaktoren oder mögliche Verbesserungsvorschläge herausgestellt.

3

STRATEGIEELEMENTE DER ENERGIE-UNION IN DER ÜBERSICHT

Nachfolgende Abbildung zeigt die zentralen Strategieelemente der Energieunion in der Übersicht. Dabei ist hervorzuheben, dass die einzelnen Strategieelemente sehr unterschiedlich konkret formuliert sind. Es stehen somit in den einzelnen Zellen Strategieelemente nebeneinander, welche für Absichtserklärungen, definierte Ziele oder auch konkrete Maßnahmen stehen. Die farbliche Hervorhebung zeigt dabei an, welche Strategieelemente gemeinsam einen strategischen Schwerpunkt der Energieunion bilden. Dabei wurde in dieser Studie ein Schwerpunkt auf solche Themen gelegt, die eine besondere Relevanz für den Energieträger Strom und für die Stromverbraucher_innen haben.

Abbildung 1 verdeutlicht, allein durch die Anzahl an Maßnahmen, dass es sich bei der Energieunion um eine thematisch breit angelegte Strategie handelt. Man kann an dieser Stelle auch von einem zellulären Strategieansatz sprechen. Das bedeutet auch: Der Erfolg der Strategie hängt nicht an einem einzelnen Strategieelement, sondern die einzelnen Elemente können zu einem gewissen Umfang separat voneinander umgesetzt werden.

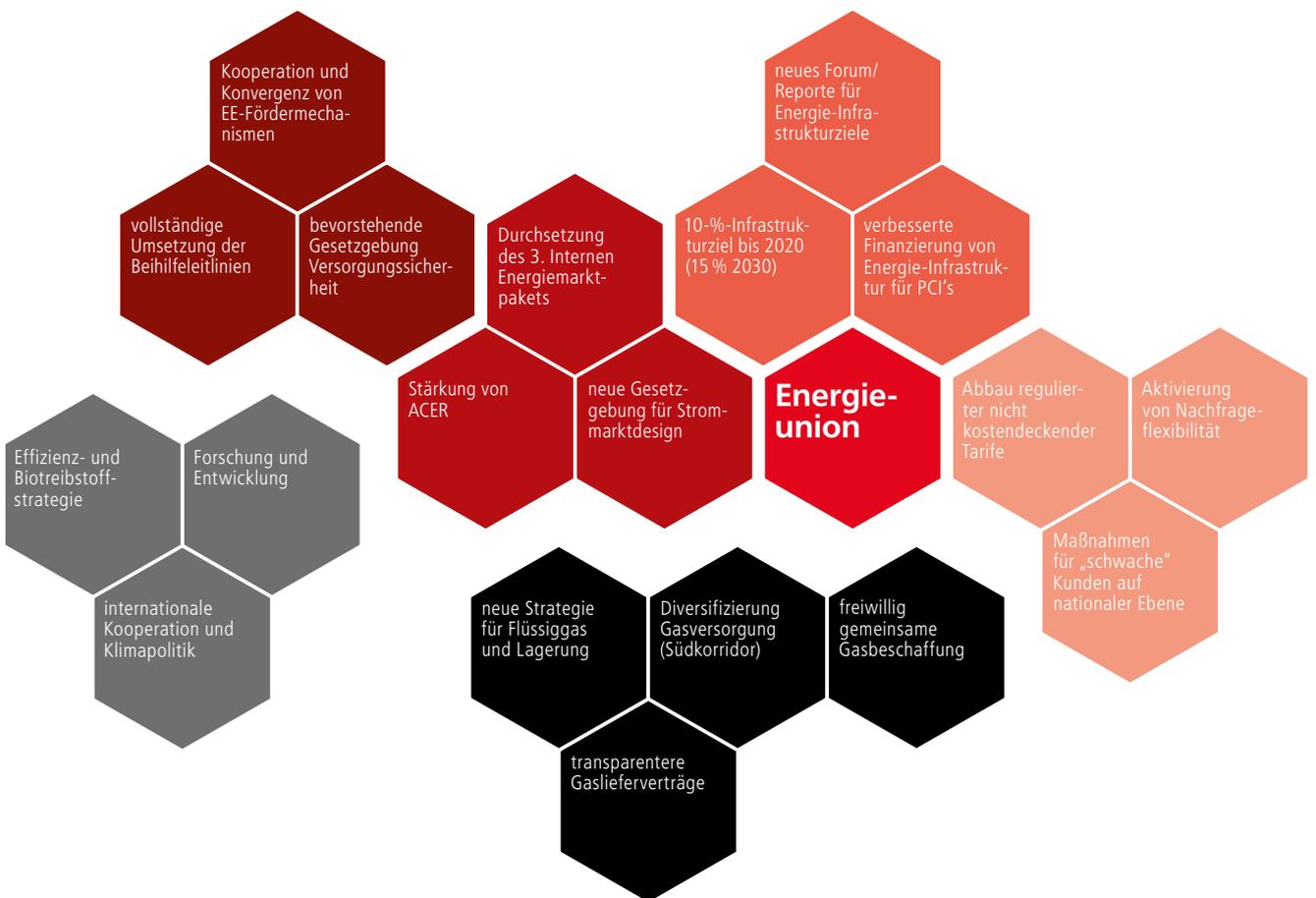
Die Energieunion war im Ursprung als eine politische Reaktion auf eine politische Krise zu verstehen, die sich folgerichtig auch in politikgesteuerten Maßnahmen konkretisierte. Ein wichtiger Schwerpunkt der Energieunion sind auch weiterhin Maßnahmen, die eine Verbesserung der Versorgungssicherheit im Gasbereich vor dem Hintergrund der Ukraine-Krise zum Ziel haben. Der Schwerpunkt hat sich jedoch verschoben, weg von den Vorschlägen der Tusk'schen Initiative, die darüber hinaus auch im Diskussionsprozess eher an Verbindlichkeit verloren haben, und hin zu bereits bekannten und einigen neuen Strategieelementen. Die stark außenpolitisch motivierte Resilienzstrategie einer Diversifizierung von Energielieferanten steht nun neben Themen, die dem traditionellen Duktus der europäischen Energiebinnenmarktpolitik folgen, also insbesondere Harmonisierung, Liberalisierung und insgesamt Wettbewerbsintensivierung zum Ziel haben.

Die Energieunion setzt mit Fokus auf den Energieträger Strom die folgenden Schwerpunkte:

- Intensivierung des Stromnetzausbaus;
- verbesserte Integration der Großhandelsmarkt- und Regulierungsprozesse;
- Weiterentwicklung der Endkundenmärkte;
- Koordination und Harmonisierung von EE-Förder- und Kapazitätsmechanismen.

Die vorgenannten vier Strategieschwerpunkte werden im Folgenden einzeln diskutiert und jeweils aus Perspektive der Verbraucher_innen bewertet. Daneben werden im Energieunion-Strategiepaket auch weitere Themen behandelt (z. B. Effizienz, Forschung & Entwicklung), die hier jedoch nicht vertieft betrachtet werden. Jeder Strategieschwerpunkt wird dazu nach Inhalt und Wirkung beschrieben und im Anschluss aus Verbraucherperspektive diskutiert bzw. bewertet.

Abbildung 1
Übersicht der Strategieelemente der Energieunion



Quelle: enervis basierend auf Europäische Kommission 2015.

4

INTENSIVIERUNG DES STROMNETZAUSBAUS

Ein wichtiges Element des europäischen Energiebinnenmarktes war schon seit Beginn eine Stärkung des grenzüberschreitenden Stromhandels. Hierfür ist insbesondere ein Ausbau der grenzüberschreitenden Stromnetzinfrastruktur notwendig. Ziele und Maßnahmen zur Stärkung des grenzüberschreitenden Stromhandels finden sich daher auch prominent in der Energieunion wieder.

4.1 ÜBERGEORDNETE AUSBAUZIELE

Inhalt und Wirkung der Maßnahme

Europa hat sich spezifische Ziele zum Ausbau der grenzüberschreitenden Stromnetzinfrastruktur gesetzt. So hat der europäische Rat der Staats- und Regierungschefs in einer, zunächst unverbindlichen, Schlussfolgerung niedergelegt, dass alle Länder jeweils Kuppelkapazitäten zu den Nachbarländern in einem Umfang vorhalten soll, der 2020 zehn Prozent und mit der Perspektive 2030 sogar 15 Prozent der installierten Leistung entspricht (European Council 2014). Die Energieunion nimmt diese Zielwerte auf und gibt ihnen in einer begleitenden Mitteilung und durch Ankündigung weiterer Maßnahmen besonderes Gewicht.

Kuppelkapazitäten ermöglichen die Intensivierung des Stromhandels zwischen den verbundenen Ländern. So kann ein effizienterer Ausgleich von Angebot und Nachfrage erfolgen, und es kann Strom in den Ländern erzeugt werden, in denen günstigere Erzeugungskapazitäten zur Verfügung stehen. Insbesondere bedeutet dies, dass die Einspeisung der Erneuerbaren Energien (EE) in die Nachbarländer exportiert werden kann und nicht ggf. abgeregelt werden muss. Durch den Ausbau der Kuppelkapazitäten und die Nutzung von Ausgleichseffekten steigt, bei konstanter Kraftwerkskapazität, auch das Niveau an Versorgungssicherheit. Mittel- bis langfristig heißt dies, dass in den gekoppelten Ländern in Summe weniger Kraftwerks- und Speicherkapazitäten vorgehalten werden müssen, was Kosten sparen kann. Dies setzt aber voraus, dass die gekoppelten Länder sich auf die Bereitstellung von Strommengen aus dem Ausland zum Zeitpunkt der Knappheit verlassen.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass das für 2020 formulierte Ziel der Energieunion von zehn Prozent Kuppelkapazitäten zumindest in der mittleren Frist keinen ambitionierten Netzausbau bedeutet. So zeigen Analysen der Europäischen Kommission, dass ein Großteil der Länder der EU absehbar bis 2020 das Ziel mit den bereits initiierten Maßnahmen weitgehend erreichen wird. Abbildung 2 zeigt den aktuellen und bis 2020 erwarteten Zielerfüllungsgrad für die einzelnen Mitgliedsstaaten. Die in rot hervorgehobenen Länder werden das 2020-Ziel nicht erfüllen. Absehbar werden also nur Spanien und Zypern hinter dem Netzausbauziel von zehn Prozent zurückbleiben (European Commission 2015b). Spanien erreicht wahrscheinlich nur einen Übertragungsanteil von rund zwei Prozent. Das Zehn-Prozent-Ziel impliziert also – zusätzlich zu den bereits in die Wege geleiteten Maßnahmen – nur Netzausbau in Spanien und Zypern. Vor dem Hintergrund der typischerweise langen Entwicklungs- und Realisierungsdauern von Kuppelleitungen wird jedoch durch Maßnahmen der Energieunion bis 2020 so oder so kaum ein zusätzlicher Netzausbau möglich sein.

Bleibt die Frage, ob die Netzausbauziele der Energieunion zumindest in der langen Frist bis 2030 eine Beschleunigung des Netzausbaus notwendig machen. Nimmt man Referenzprognosen des europäischen Verbandes der Stromnetzbetreiber (ENTSO-E 2014b) als Maßstab dafür heran, welcher Netzausbau auch ohne zusätzliche Impulse aus der Energieunion erfolgen würde, so zeigt sich, dass für die Erreichung des 2030-Ziels von 15 Prozent zusätzliche Netzausbaumaßnahmen in einem relevanten Umfang notwendig sein werden. Nachfolgende Abbildung 3 illustriert dies. Die Balken stehen dafür, wie viel Netzausbau (in Prozent der jeweiligen installierten Leistung) in den auf der X-Achse aufgeführten Ländern 2030 nach Prognose des europäischen Verbandes der Stromnetzbetreiber erfolgen könnte. Dabei werden pro Land vier Balken aufgeführt, diese stehen für Szenarien mit einem unterschiedlichen Ambitionsniveau. Die rote horizontale Linie steht dabei für das Netzausbauziel (15 Prozent in 2030). Es zeigt sich, dass die Übertragungsnetzbetreiber aktuell in ihren Projektionen davon ausgehen, dass bis zu zwölf Länder, darunter in zwei Szenarien auch Deutschland, ohne weitere Anstrengungen hinter dem 15-Prozent-Ziel zurückbleiben werden.

Abbildung 2
Status quo und Ausblick auf die Vernetzungsziele

Aktuell erfüllen 12 von 28 Mitgliedstaaten das Vernetzungsziel nicht. Sollten alle Mitgliedstaaten ihre „Projects of Common Interest (PCI)“ bis 2020 realisieren, so würden alle Mitgliedstaaten bis auf Zypern & Spanien das 10%-Vernetzungsziel erreichen.

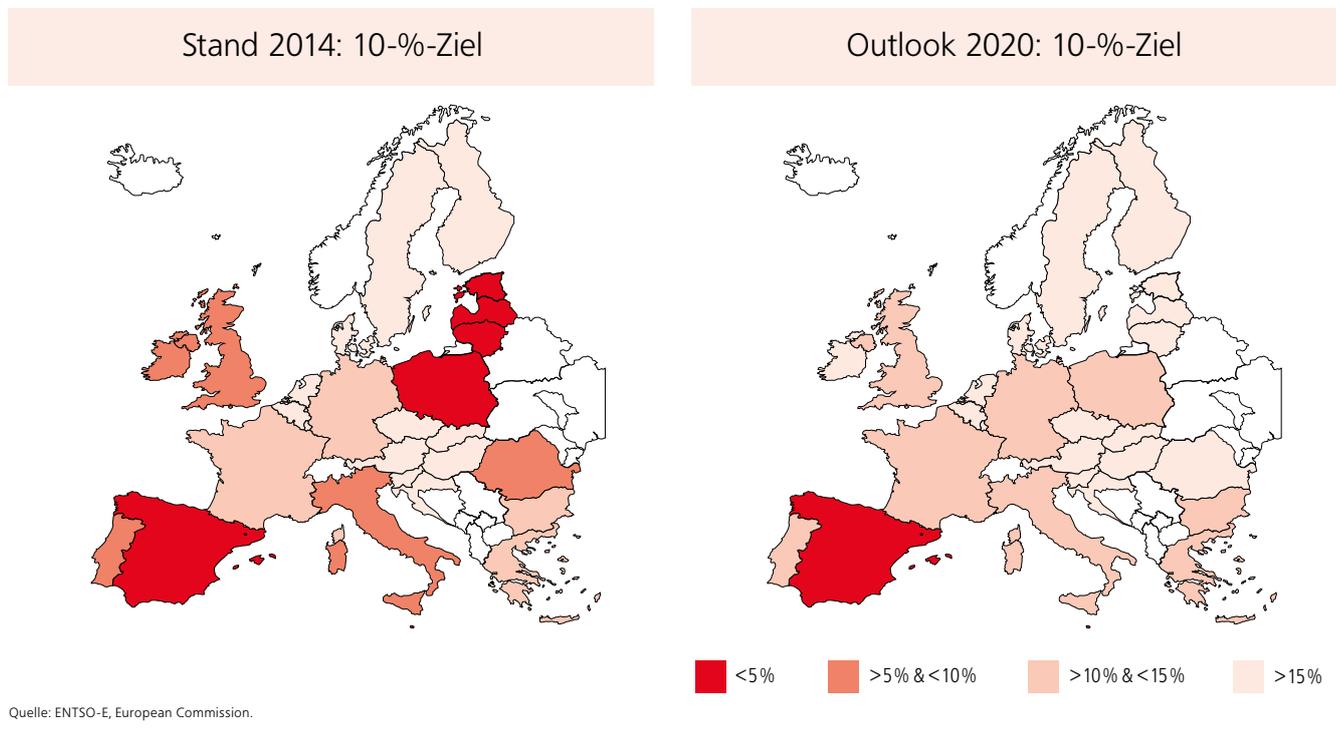
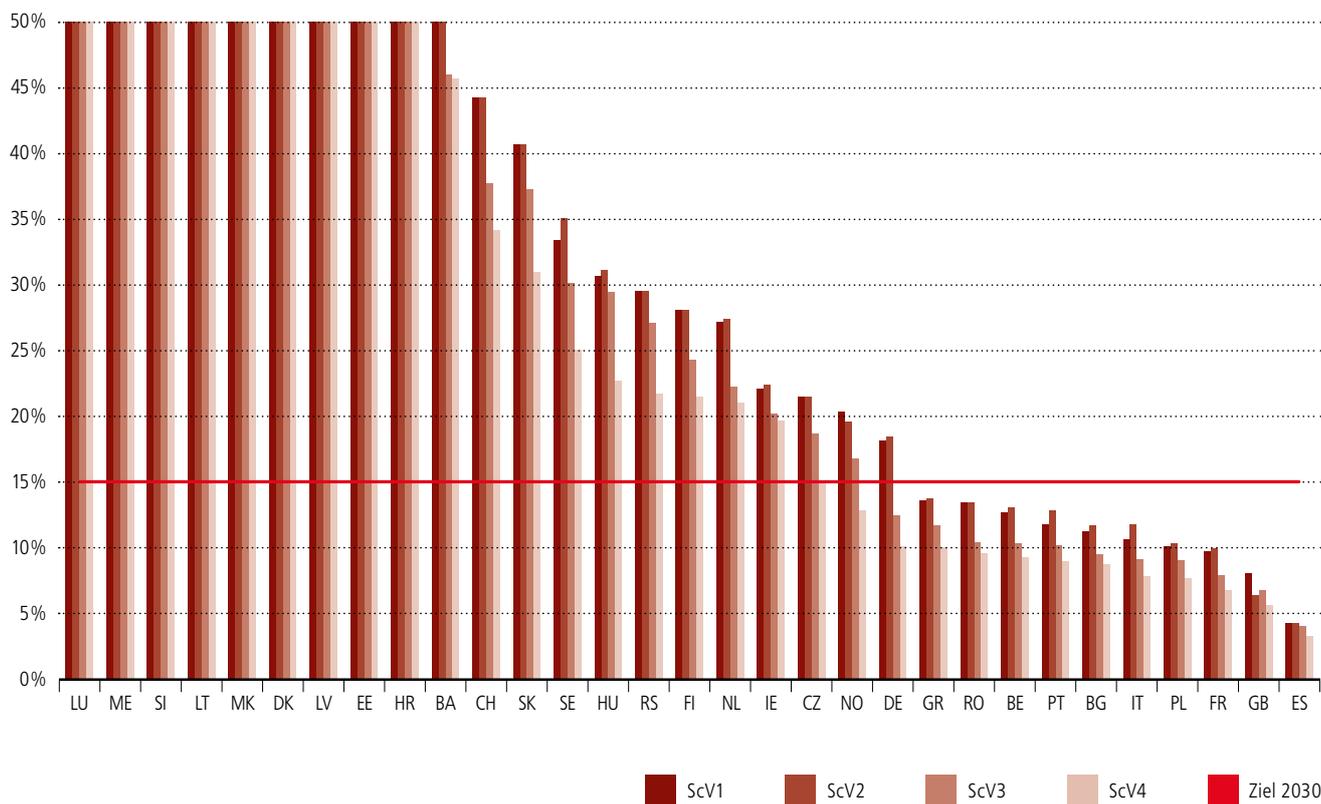


Abbildung 3
Netzausbau in verschiedenen Szenarien 2030 nach ENTSO-E



Damit alle Länder ihre nationalen Ziele entsprechend des 15-Prozent-Zielwertes erreichen, ist, gegenüber dem für 2030 ohne Intensivierung der Netzausbauanstrengungen erwarteten Stand, ein weiterer Ausbau von Importkapazitäten im Umfang von 19 Prozent bis hoch zu ca. 50 Prozent notwendig. Die Breite dieses Intervalls spiegelt die Unsicherheit der ENTSO-E-Projektionen über den bereits erwartbaren Netzausbau und die Entwicklung des Erzeugungssystems. Wenn die Energieunion also einen Beitrag dazu leisten will, das 15-Prozent-Ziel zu erreichen, so sind hier äußerst relevante Anstrengungen und umfangreiche Investitionen notwendig.

Bewertung aus Verbrauchersicht

Durch einen stärkeren Netzausbau entlang der durch die Energieunion vorgegebenen Ziele sinken die Kosten des Erzeugungssystems insgesamt, da günstigere Kraftwerke zum Einsatz kommen. Dies dämpft auch die Großhandelsstrompreise, wovon die Verbraucher_innen in ihrem Endkundenstrompreis profitieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht zwangsläufig alle Länder und ihre Stromverbraucher_innen gleichermaßen von diesem Effekt profitieren. So kann es sein, dass einzelne Länder durch den Netzausbau sogar eine höhere Verbraucherbelastung zu tragen haben, obwohl insgesamt, d. h. in Summe über alle Länder, die Verbraucherbelastung sinkt. Dies sei an einem Beispiel verdeutlicht. Werden durch eine Kuppelkapazität eine hoch- und eine niedrigpreisige Region mit einander verbunden, so wird die Summe der Verbraucherbelastungen über beide Regionen sinken. Dabei gleichen sich die Preise der Regionen tendenziell an, hiervon profitieren die Verbraucher_innen der hochpreisigen Region direkt in Form von sinkenden Preisen, während die Verbraucher_innen der niedrigpreisigen Region höhere Strompreise zu zahlen haben. Vor diesem Hintergrund bestehen bei Netzausbauprojekten also innereuropäische Verteilungsfragen, die es zu überwinden gilt.

Ein weiterer aus Verbrauchersicht positiver Effekt des Netzausbaus, den Studien häufig nicht berücksichtigten, ist, dass durch den Ausbau der Kuppelkapazitäten der Wettbewerb auf Großhandelsebene intensiviert wird. Dies erschwert die Preisbeeinflussung durch national marktmächtige Unternehmen und trägt somit dazu bei, die Verbraucher_innen vor Preisaufschlägen durch mangelnden Wettbewerb zu schützen (Böckers 2013).

Im Gegenzug verursacht der Ausbau von Kuppelkapazitäten natürlich je nach Projekt sehr unterschiedliche Kosten, die nur zum Teil über die Erlöse der Kuppelkapazitäten aus dem Stromhandel (sogenannte Kuppelrente) getragen werden. Über die Erlöse hinausgehende Kosten werden daher letztendlich von Verbraucher_innen über Netzentgelte zu tragen sein. Kuppelkapazitäten sollten also nur soweit ausgebaut werden, wie die Nutzeneffekte aus Verbrauchersicht die Kosten übersteigen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Grenznutzen von Kuppelkapazitäten mit dem weiteren Ausbau sinkt. Das heißt, anfänglicher Ausbau beginnend auf niedrigem Niveau ist vorteilhafter als weiterer Ausbau auf hohem Niveau. Die Frage ist daher weniger, ob Netzausbau „gut“ ist, sondern vielmehr, wie viel Netzausbau einen positiven Effekt hat.

Da das aktuelle Niveau des zwischenstaatlichen Netzausbaus zu niedrig ist, dürfte weiterer Netzausbau eine gute Rela-

tion von Kosten zu Nutzen aufweisen und daher aus Verbraucherperspektive gerechtfertigt sein. Dies wird durch aktuell verfügbare Studien bestätigt. So zeigt beispielsweise eine für die Europäische Kommission angefertigte Studie, dass die Systemkosten durch optimalen Netzausbau und weitere Integrationsmaßnahmen bis 2030 um 13 bis 40 Milliarden Euro pro Jahr sinken können (Booz & Company 2013), ein Großteil dieses Effekts wird den Verbraucher_innen zugutekommen. Auch andere Studien bestärken die Schlussfolgerung, dass ein weiterer, deutlicher Netzausbau sinnvoll ist (ewi 2011). Der Verband der europäischen Netzbetreiber sieht in verschiedenen Szenarien eine Reduktion der Großhandelsstrompreise von 2–5 Euro/MWh durch Netzausbau. Dem stehen annuitätische Netzausbaukosten von 1,5–2 Euro/MWh gegenüber (ENTSO-E 2014a). Insgesamt ist insofern eine Intensivierung des grenzüberschreitenden Netzausbaus aus Verbrauchersicht zu begrüßen, wenngleich eine spezifische Untersuchung der Effekte des 15-Prozent-Ziels der Energieunion noch aussteht.

Da Netzausbau eine aus Verbrauchersicht positive Kosten-/Nutzenrelation aufweist, ist das bis 2020 formulierte Netzausbauziel (Zehn-Prozent-Ziel), welches, wie in den vorherigen Abschnitten erläutert wurde, nicht viel zusätzlichen Netzausbau erfordert, eher zu niedrig als zu hoch angesetzt. Grundsätzlich begrüßenswert dürfte auch das 15-Prozent-Netzausbauziel sein (für 2030), welches, wie gezeigt wurde, deutlich substanzielleren Netzausbau erfordert.

Bei derart substanziellen Netzausbauten gilt es jedoch zu hinterfragen, ob die pauschale Formulierung der Netzausbauziele (15 Prozent in allen Ländern) der Energieunion hinreichend der lokalen Situation der einzelnen Länder gerecht wird. So wird in einzelnen Ländern ein stärkerer, in anderen Ländern hingegen ein weniger starker Netzausbau sinnvoll sein. Darüber hinaus stellt die stark vereinfachte Bezugsgröße („Kuppelkapazitäten in Relation zur installierten Leistung“) nicht die aus energiewirtschaftlicher Perspektive sinnvollste Form der Zielformulierung dar. Der Beurteilungsmaßstab hierfür sollte vielmehr eine spezifische energiewirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse sein, die je nach Situation der Mitgliedstaaten unterschiedlich ausfallen kann. Die Vernetzungsziele (10/15 Prozent) sind also insgesamt nicht hinreichend energiewirtschaftlich fundiert.

4.2 VERBESSERTE FINANZIERUNG VON INFRASTRUKTURPROJEKTEN

Inhalt und Wirkung der Maßnahme

Während der vorgenannte Abschnitt sich primär der Höhe der Netzausbauziele gewidmet hat, behandelt dieser Abschnitt die zentralen Maßnahmen der Energieunion zur Erreichung der Netzausbauziele.

Zentrale Maßnahme zur Erreichung der Netzausbauziele ist die Erklärung von Netzausbauprojekten zu sogenannten Projects of Common Interest (PCIs) (European Commission 2015d). Dabei handelte es sich nicht um ein neues Konzept der Energieunion, sondern um ein schon länger bestehendes Programm, welches nun verstärkt angewandt werden soll. PCIs können von beschleunigten Genehmigungsprozessen, verbesserten regulatorischen Rahmenbedingungen, einer

grenzüberschreitenden Kostenumlage und ggf. verbesserten Finanzierungsbedingungen profitieren.

Einer der wichtigsten Mechanismen zur Förderung von PCIs ist der Zuschuss der Connecting Europe Facility (CEF).¹ Der CEF sieht für Energieinfrastrukturen im Zeitraum 2014 bis 2020 etwa 5,85 Milliarden Euro vor (European Commission 2015d) und kann somit, ergänzend zu anderen Mechanismen, einen Beitrag zur Finanzierung der benötigten Infrastrukturmaßnahmen leisten. Dabei können die Zuschüsse grundsätzlich bis zu 50 Prozent, in außergewöhnlichen Fällen sogar bis zu 75 Prozent, der Kosten abdecken (European Commission 2015d). Im geringeren Umfang wirkt der CEF durch Finanzinstrumente auch finanzierungsunterstützend (also nicht direkt als Zuschuss).

Daneben plant die neue Europäische Kommission im Rahmen ihrer Investitionsoffensive in Form des European Fund for Strategic Investment (EFSI) eine größere Finanzierungsinitiative. Der EFSI adressiert u. a. risikoreiche und langfristige Energieinfrastrukturprojekte (Europäische Kommission 2014a). Im Gegensatz zum CEF handelt es sich dabei weniger um Zuschüsse, sondern um finanzierungsunterstützende Maßnahmen (Finanzierung, Risikoübernahme). Wenngleich dies keine spezifisch aus der Energieunion hervorgegangene Initiative darstellt, so steht der EFSI doch in einem engen politischen Kontext zur Energieunion, und die Energieunion gibt den PCIs und den flankierenden Finanzierungsmechanismen noch einmal besondere Bedeutung.

Daneben soll ein „Infrastrukturforum“ eingerichtet werden, um den Diskussionsprozess zwischen den Mitgliedstaaten, regionalen Kooperationsgemeinschaften und EU-Organen zu intensivieren. Das Forum wird Ende 2015 erstmals zusammenkommen. Ergänzend zu den vorgenannten Strategieelementen hat die Europäische Kommission angekündigt, ein jährliches Reporting in Bezug auf die Umsetzung der PCIs und den Erreichungsgrad der übergeordneten Ausbauziele der Energie-Infrastruktur einzuführen.

Bewertung aus Verbrauchersicht

So lange die Ausbauziele selbst sinnvoll gefasst sind, ist auch die Unterstützung von Projekten durch den PCI-Status sinnvoll, gerade in Bezug auf leichtere bzw. beschleunigte regulatorische Prozesse.

Die Kosten-Nutzen-Analyse, die zur Auswahl von PCIs durchgeführt wird, basiert im Kern auf den Szenarien und Analysen des Verbandes der europäischen Übertragungsnetzbetreiber (ENTSO-E 2014a). Aufgrund des Umfangs der notwendigen Analysen, der Komplexität der Fragestellung und der außerhalb der Netzbetreiberkreise mangelhaften Verfügbarkeit von Daten hat ENTSO-E ein Quasi-Monopol auf die integrierte Beurteilung dieser Fragestellungen. Aus Verbrauchersicht ist dies nicht unkritisch, haben die Übertragungsnetzbetreiber doch Anreize, den Netzausbaubedarf überzeichnet darzustellen, handelt es sich beim Bau und Betrieb von Netzen doch um ihr Geschäftsmodell. Hier sollte auf europä-

scher Ebene sichergestellt werden, dass eine unabhängige Beurteilung des Netzausbaubedarfs und der PCIs möglich ist und auch durchgeführt wird.

Ggf. können auch finanzielle Fördermaßnahmen für Netzausbauprojekte gerechtfertigt werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass im Rahmen der oben genannten Fördermaßnahmen Zuschüsse und ggf. bestehende Rückzahlungsrisiken sozialisiert, Risiken und Kosten am Ende also von den Steuerzahler_innen getragen werden. Da den betroffenen Projekten bereits durch die regulierten Netzentgelte eine insgesamt auskömmliche Rendite zukommen sollte, gilt es, weitergehende Unterstützungen gezielt nur dort einzusetzen, wo Rahmenbedingungen bisher unzureichend sind (Roland Berger Strategy Consultants 2011). Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der Verbraucher_innen bei dem Einsatz dieser Instrumente ein besonders hohes Maß an Effizienz einzufordern.

Daneben zeigen Erfahrungen, dass Finanzierungsprobleme nicht grundsätzlich die größte Herausforderung bei der Intensivierung des Netzausbaus sind. Entscheidender sind häufig langwierige Planungs- und Genehmigungsprozeduren und allgemeine Akzeptanzprobleme. In Hinsicht auf PCIs hat die Europäische Kommission bereits eine deutliche Beschleunigung vorgesehen und in Form der sogenannten TEN-E-Regulierung eine maximale Genehmigungsdauer von 3,5 Jahren vorgesehen (im Verhältnis zu vorher im Mittel 10–13 Jahren) (European Commission 2015b). Gerade hier kann ggf. besonders kosteneffizient bzw. mit geringem Mitteleinsatz eine weitere Beschleunigung erreicht werden, die es prioritär gegenüber Zuschüssen und Finanzierungsunterstützungen auszubauen gilt. Aus Sicht der Verbraucher_innen ist dabei sicherzustellen, dass hinreichende Partizipationsmöglichkeiten bei der PCI-Auswahl gewährleistet sind, ohne dass hier regionale Partikularinteressen übergeordnet sinnvolle Projekte verhindern.

Aus Sicht der Verbraucher_innen ist es sinnvoll, dass über den Prozessverlauf und zwischen den Projekten ein hinreichender Wissensaustausch ermöglicht wird. In diesem Sinne kann die Einrichtung eines Infrastrukturforums sinnvoll sein.

Gleichzeitig gilt es, gerade die Zielerfüllung transparent zu machen, wozu ein geeignetes Controlling notwendig ist. Ein regelmäßiges Reporting stellt eine Basis dafür dar, bei Fehlentwicklungen rechtzeitig gegenzusteuern.

4.3 ZWISCHENFAZIT

Die Verbraucher_innen werden von weiterem Netzausbau absehbar profitieren, wenngleich dies nicht zwangsläufig für alle Länder gilt, sondern für die europäischen Verbraucher_innen insgesamt. Vor diesem Hintergrund sind die mittelfristig formulierten Netzausbauziele der Energieunion jedoch eher zu unambitioniert. Die 2030-Ziele sind deutlich ambitionierter, hier sollte jedoch eine energiewirtschaftlich fundierte Herleitung und dann auch Formulierung der Zielgrößen sichergestellt werden, um eine möglichst effiziente Steuerung des Netzausbaus sicherzustellen.

>

¹ Grenzüberschreitende Kuppelkapazitäten können daneben, auf Ebene der Mitgliedstaaten, vom European Structural and Investment Funds (ESIF) gefördert werden.

>

Insgesamt setzt die Energieunion in Bezug auf Maßnahmen zur Erreichung der Netzausbauziele wenige neue Impulse. Die Erklärung von Netzausbauprojekten zu Projects of Common Interest ist nicht neu, hat jedoch sicherlich positive Effekte, gerade in Bezug auf die Beschleunigung der Genehmigungsprozesse. In Bezug auf die Verbesserung von Finanzierungsmöglichkeiten ist zu beachten, dass hier Kosten und Risiken sozialisiert werden. Daher ist bei der Gewährung von Finanzierungsunterstützungen aus Sicht der Verbraucher_innen ein besonders hohes Maß an Effizienz einzufordern, unnötige Doppelkompensationen sind unbedingt zu vermeiden. Sicherzustellen ist dabei auch eine von den Interessen der Netzbetreiber unabhängige Beurteilung der Sinnhaftigkeit von PCIs. Hier gilt es, ein Informationsmonopol der Netzbetreiber zu verhindern.

5

KOORDINATION VON EE-FÖRDER- UND KAPAZITÄTSMECHANISMEN

Als einen strategischen Schwerpunkt der Energieunion strebt die Kommission eine bessere Koordination und ggf. auch Harmonisierung des Marktdesigns der nationalen bzw. regionalen Energiemärkte an. Unter Marktdesign werden im Folgenden insbesondere EE-Förder- und Kapazitätsmechanismen verstanden.

Unter Koordination wird im Folgenden verstanden, dass Länder ihr Energiemarktdesign separat und unterschiedlich ausgestalten, die unterschiedlichen Märkte jedoch miteinander koordiniert werden. Unter Harmonisierung wird hier verstanden, dass das Marktdesign der Länder selbst angeglichen wird, bis hin zu einem gemeinsamen grenzüberschreitenden Marktdesign.

Die folgenden Strategieelemente der Energieunion zielen auf eine stärkere europäische Koordination und Harmonisierung des Energiemarktdesigns und haben aus Verbrauchersicht wichtige Auswirkungen:

- grenzüberschreitende Koordination von Versorgungssicherheit und Harmonisierung von Kapazitätsmechanismen;
- Harmonisierung der EE-Fördermechanismen.

Diese Punkte werden im Folgenden näher beleuchtet.

5.1 GRENZÜBERSCHREITENDE KOORDINATION VON VERSORGUNGSSICHERHEIT UND HARMONISIERUNG VON KAPAZITÄTSMECHANISMEN

Die Sicherheit der Versorgung mit Energie, insbesondere mit den leitungsgebundenen Energieträgern Strom und Gas, war und ist technisch gesehen nur im europäischen Infrastrukturverbund realisierbar. Dennoch erfolgt die Bewertung, Planung und Koordinierung der Versorgungssicherheit noch immer weitgehend auf nationalstaatlicher Ebene und ohne einen verbindlichen europäischen Regelungsrahmen. So gibt es beispielsweise in den Mitgliedstaaten keinen einheitlichen Standard für die Ermittlung von Risikoniveaus, die Bewertung von Übertragungskapazitäten an den Grenzen, die Beiträge der fluktuierenden Energieerzeugung sowie von Speicheroptionen und lastseitigen Maßnahmen.

Dadurch verfolgen die Mitgliedstaaten auch unterschiedliche Ansätze zur Bemessung des Kapazitätsbedarfs im Kraftwerkspark, die sich vor allem darin unterscheiden, wie und in welchem Maße ausländische Kapazitäten und Grenzkuppelstellen in die Bewertung und Planung der Versorgungssicherheit eingehen. Dieses Vorgehen birgt die Gefahr, dass die Versorgungssicherheit auf einem insgesamt zu hohen und daher nicht kosteneffizienten Niveau gehalten wird.

Die Kommission hat daher angekündigt, im Rahmen der Energieunion eine „objektive, faktengestützte Bewertungsmethode für die Sicherheit der Stromversorgung“ (Europäische Kommission 2015: 6) zu erarbeiten. Parallel dazu sind angepasste Netzkodizes der ENTSO-E (z. B. vereinheitlichte Verfahrensregeln zu den Anschlussbedingungen für Erzeuger und Verbraucher_innen) in Arbeit, die auch der Umsetzung des 3. Energiebinnenmarktpakets dienen.

Neben den vorgenannten Maßnahmen, die erst einmal nur einer Verbesserung der Koordination dienen, noch ohne den Mitgliedstaaten Vorgaben darüber zu machen, ob nationale Kapazitätsmechanismen notwendig sind, bzw. wie diese ausgestaltet werden sollten, hat die Kommission bereits 2014 Leitlinien für die Bewertung der Notwendigkeit und der Ausgestaltung von nationalen Kapazitäts- und EE-Fördermechanismen in der EU veröffentlicht (Europäische Kommission 2014c), die auf dem EU-Beihilferecht beruhen. Ziel der Leitlinie ist es, dass die Mitgliedstaaten bei der Auswahl und Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen gewisse Standards einhalten.

In Bezug auf die Einführung von Kapazitätsmechanismen („Beihilfen zur Förderung einer angemessenen Stromerzeugung“) sind die Vorgaben der Europäischen Kommission bisher jedoch noch verhältnismäßig unkonkret. Hier beschränkt sich die EU-Leitlinie im Schwerpunkt darauf, dass Kapazitätsmechanismen nur eingeführt werden sollen, wenn sie sich als erforderlich für die Versorgungssicherheit erweisen und andere Möglichkeiten (insbesondere Energieeffizienz und Laststeuerung) nicht ausreichen, um den Kapazitätsbedarf zu decken.

Diese Vorgaben lassen sich deutlich besser einhalten, wenn eine grenzüberschreitende transparente Methodik existiert, um Versorgungssicherheit und die Beiträge von Kuppelkapazitäten

zitäten dazu zu beurteilen. Innerhalb des breiten Feldes der Kapazitätsmechanismen verbleibt den Mitgliedstaaten aber weiterhin viel Wahlfreiheit, eine stark „harmonisierende“ Wirkung der Leitlinien ist daher noch nicht erkennbar.

Dies zeigt sich auch darin, dass z. B. Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien sich in den letzten Jahren auf sehr unterschiedliche Pfade begeben haben, was die Ausgestaltung nationaler Kapazitätsmechanismen angeht, wenngleich die beihilferechtlichen Diskussionen mit der Kommission hier noch nicht abgeschlossen sind.

Bewertung aus Verbrauchersicht

Losgelöst von der hier nicht abschließend beantwortbaren Fragestellung, ob Kapazitätsmechanismen in Europa oder in einzelnen Mitgliedstaaten zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit überhaupt sinnvoll sind, sollten diese Mechanismen, wenn sie denn eingeführt werden, nach Möglichkeit europäisch koordiniert werden. Anderenfalls droht eine unnötig hohe und ineffiziente Leistungsvorhaltung, verbunden mit einer steigenden Verbraucherbelastung.

Dies sei an einem Beispiel verdeutlicht. Wenn zwei Länder sich dazu entscheiden, unkoordiniert Kapazitätsmärkte einzuführen, die darauf ausgerichtet sind, genügend Kapazität vorzuhalten, sodass jedes der Länder in der Lage ist, seine jeweilige nationale Spitzenlast zu decken (z. B. jeweils 90 GW), dann liegt hierin eine Ineffizienz. So wird dabei nicht berücksichtigt, dass die gemeinsame zeitgleiche Spitzenlast (z. B. 170 GW), aufgrund von europäischen Ausgleichseffekten, kleiner ist als die Summe der jeweiligen Spitzenlasten (180 GW). Schon durch eine geeignete Koordination der Kapazitätsmechanismen, z. B. jedes Land hält nur 85 GW vor, lassen sich Überkapazitäten vermeiden und könnten die Verbraucher_innen signifikant entlastet werden. Hervorzuheben ist hierfür, dass eine solche Form der Koordination nicht zwingend voraussetzt, dass sich die Länder auf eine gemeinsame Ausgestaltung von Kapazitätsmärkten einigen (Harmonisierung).

Ein koordiniertes Vorgehen zur Bewertung von Versorgungssicherheit und die Vorgabe darüber, dass Kapazitätsmechanismen nur eingeführt werden, wenn sie geeignet mit den Nachbarländern koordiniert werden, ist daher aus Verbrauchersicht sinnvoll. Damit kann erstens gewährleistet werden, dass die Versorgungssicherheitssituation im europäischen Verbund belastbar bewertet und geplant werden kann. Zweitens ergibt sich aus der vernetzten Planung und dem Ausbau von Übertragungskapazitäten ein Effizienzvorteil, der auch den Verbraucher_innen zugutekommt, denn Überkapazitäten werden am Ende von den Verbraucher_innen über Umlagen oder Netzentgelte finanziert werden.

Eine geeignete europäische abgestimmte Methodik zur Bewertung von Versorgungssicherheit hat auch den Vorteil, dass hierdurch die europäische Steuerung des Netzausbaus verbessert werden kann. Diese zeigt sich am Beispiel des europäischen Netzentwicklungsplans (TYNDP). Hier werden die Auswirkungen von Netzprojekten auf die Versorgungssicherheit bisher nur rudimentär bewertet, da eine geeignete grenzüberschreitende Regelung aussteht (ENTSO-E 2014a). Ohne eine solche kann der Mehrwert von Netzausbauprojekten nur unzureichend beurteilt werden, woraus Fehlsteuerungen resultieren können.

Unstrittig ist auch, dass die Berücksichtigung von Flexibilisierungspotenzialen (z. B. lastseitige Maßnahmen und Speicher) in der Bewertung der Versorgungssicherheit und auch in der Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen berücksichtigt werden sollte, wie dies die Europäische Kommission fordert. Ebenfalls ist es sinnvoll, die Potenziale grenzüberschreitender Lastdeckung in die Bewertung einzubeziehen. Beide Maßnahmen erhöhen die Effizienz und sind damit aus Verbrauchersicht positiv zu bewerten. Auch die Berücksichtigung von europäischen Kuppelkapazitäten wird die Kosteneffizienz steigern. Die Leitlinien dienen aus Sicht der Kommission scheinbar eher dem Ziel, grundlegende Ausgestaltungsfehler („Wildwuchs“) in den Mitgliedstaaten zu vermeiden, und (noch) nicht dem Ziel konkreter Vorgaben, die die Ausgestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten einschränken. Es ist also noch kein europäisches „Zielmodell“ erkennbar. Aus Verbrauchersicht ist insgesamt aber die Zielrichtung der Energieunion, eine europäische Koordinierung im Bereich der Versorgungssicherheit und Kapazitätsmechanismen vorzunehmen, zu begrüßen. Sollten sich Kapazitätsmärkte europaweit etablieren, wäre es vorteilhaft, auf diesem Feld eine noch weitergehende und verbindlichere Koordinierung und Harmonisierung zu erreichen.

5.2 AUSWEITUNG VON KOOPERATION UND HARMONISIERUNG VON EE-FÖRDERMECHANISMEN

Inhalt und Wirkung der Maßnahme

Im Rahmen der Energieunion sollen die bisher weitgehend unkoordinierten EE-Fördersysteme, die nach Lesart der Kommission zu einer Fragmentierung der Förderlandschaft führen und den Energiebinnenmarkt behindern, stärker koordiniert und harmonisiert werden.

In Bezug auf die Ausgestaltung von EE-Fördermechanismen hat die Kommission bereits konkretere Vorstellungen (als in Bezug auf Kapazitätsmechanismen), die insbesondere den Zugang zur Förderung über mengenbasierte Instrumente wie Ausschreibung, eine direkte Stromvermarktung durch die Anlagenbetreiber sowie die zeitliche Begrenzung der Förderung vorsieht. Daneben enthalten die Leitlinien auch Vorstellungen dazu, wie die Kosten der EE-Förderung (EEG-Umlage) verteilt bzw. welche Unternehmen von den EEG-Kosten befreit werden können (Europäische Kommission 2014c).

Eine wichtige Forderung der Energieunion, neben langfristig ausgerichteten Harmonisierungsbestrebungen in Bezug auf die Fördermechanismen, sind die bereits bestehenden Möglichkeiten zur regionalen oder bilateralen Kooperation. Hierzu würden Länder mit niedrigen oder teuren EE-Ausbaupotenzialen einen Teil ihres Ausbaus in anderen Ländern mit besseren Ausgangsbedingungen erfüllen. Insgesamt kann der Zubau der EE dadurch deutlich kosteneffizienter realisiert werden (Unteutsch/Lindenberger 2014), und die Verbraucher_innen werden entlastet.

Jedoch bestehen hier Verteilungsprobleme zwischen den beteiligten Ländern, die die Umsetzung solcher Mechanismen erschweren. So setzt eine solche regionale Kooperation voraus, dass eines der Länder zumindest einen Teil seines

EE-Ausbau in einem (Nachbar-)Land vollzieht und finanziert. Dies kann energiewirtschaftliche Vorteile haben, z. B. wenn der EE-Ausbau dadurch an besseren Standorten (z. B. mit besseren Winddargebot) erfolgt, woraus auch folgt, dass die Projekte eine geringere spezifische Förderung erhalten. Nur in den seltensten Fällen kann die Kooperation genau reziprok erfolgen (ein generisches Beispiel: Deutschland fördert Windkraftanlagen kosteneffizienter in Dänemark und Dänemark fördert PV-Projekte kosteneffizienter in Deutschland). Auch hierbei handelt es sich um eine Form der Kooperation, die grundsätzlich unabhängig von der Harmonisierung des Marktdesigns über Ländergrenzen hinweg ist.

Bewertung aus Verbrauchersicht

Es wird kontrovers diskutiert, inwieweit die Umstellung der EE-Förderung auf eine Ausschreibung gegenüber einer Förderung mit festen Einspeisetarifen aus Verbrauchersicht vorteilhaft ist. Bei zunehmender Marktdurchdringung von EE kann jedoch argumentiert werden, dass ein stärker wettbewerbliches Fördersystem auch verbraucherfreundlicher ist. Dies vor dem Hintergrund, dass eine Mengensteuerung im Rahmen einer Ausschreibung tendenziell den Wettbewerb intensivieren und damit Kosten und Verbraucherbelastung senken kann. Zudem werden ungeplante Technologie- bzw. Kostenentwicklungen, die zu Kostenzyklen für die Verbraucher_innen führen, gedämpft. Wie schon an anderer Stelle argumentiert (Ecke et al. 2014), sind diese Änderungen insgesamt aus Verbrauchersicht positiv zu bewerten.

Wichtig ist es dabei, auch festzuhalten, dass mengenbasierte Instrumente (wie Ausschreibungen) eine bessere Eignung für eine sukzessive Ausweitung der europäischen Koordination (z. B. zwischen Nachbarstaaten) aufweisen, als preisbasierte Instrumente. Da solche Kooperationsansätze vergleichsweise weniger starke politische Umstellungen erfordern als europaweite Harmonisierungen, lässt sich hier jedoch pragmatisch und ggf. auch kurzfristig Mehrwert schaffen. Solche Kooperationen können dann ggf. auch Wachstumskerne für weitergehende Kooperationsansätze sein (Corinna Klessmann 2013). Vor diesem Hintergrund erscheint ein Bottom-up-Aufbau von Kooperationen zwischen den Mitgliedstaaten mindestens mittelfristig praktikabler als eine EU-weite Harmonisierung. Die durch die europäische Ebene vorgegebene „Mindestharmonisierung“ stellt hierfür bereits eine Basis her.

Eine weitergehende Harmonisierung wäre in Form der Einführung eines europaweiten Quotenmodells denkbar. Aus Verbrauchersicht ist diese Option jedoch ambivalent zu beurteilen. So hat eine EU-weite Harmonisierung der EE-Förderung zwar das Potenzial, die EE-Ziele kosteneffizienter und damit verbraucherfreundlicher zu erreichen, wenn EE-Technologien an Standorten zugebaut werden, die im europäischen Vergleich optimal sind. Andererseits werden durch eine Harmonisierung die individuellen Gestaltungsoptionen der Mitgliedstaaten und damit auch die heute häufig genutzten Möglichkeiten einer regionalen Wirtschafts- und Innovationsförderung beschränkt. So kritisiert der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) beispielsweise, dass bei einer europaweiten Harmonisierung der EE-Förderung weniger „Wettbewerb“ der Fördersysteme und Optionen der

Zielerreichung stattfindet (vzbv 2015). Daneben können nationale Fördermechanismen jeweils auch die nationalen Rahmenbedingungen differenziert abbilden.

Unabhängig von den vorgenannten Punkten müssen die Erfolgsaussichten einer weitgehenden Harmonisierung auf EU-Ebene allein schon realpolitisch aufgrund der sehr heterogenen EE-Förderlandschaft derzeit als gering eingestuft werden. Nach Einschätzung der Autoren dieses Textes ist daher in den kommenden Jahren auch keine über die Beihilfeleitlinien aus 2014 hinausgehende Harmonisierung der EE-Fördersysteme zu erwarten.

5.3 ZWISCHENFAZIT

Losgelöst von der Fragestellung, ob Kapazitätsmechanismen in einzelnen Mitgliedstaaten sinnvoll sind, sollten diese Mechanismen, wenn sie eingeführt werden, koordiniert werden. Hierzu ist die im Rahmen der Energieunion angestrebte Vereinheitlichung der Methodik zur Beurteilung von Versorgungssicherheit eine wichtige Grundlage und daher aus Verbrauchersicht zu begrüßen.

Wenn die Mitgliedstaaten dennoch Kapazitätsmechanismen einführen, so ist es sinnvoll, dabei sicherzustellen, dass diese die Potenziale von Kuppelkapazitäten und auch Lastflexibilitäten berücksichtigen, wie durch die Europäische Kommission gefordert. In diesem Sinne zielt die Position der Europäischen Kommission zu Kapazitätsmechanismen, wie in der Energieunion noch einmal niedergelegt, eher darauf ab, offensichtliche Ineffizienzen zu vermeiden, als detaillierte Vorgaben zu machen.

Vergleichsweise detaillierter sind hingegen die Vorstellungen zur Ausgestaltung von EE-Fördermechanismen. Die Umsetzung der bestehenden EU-Vorgaben für EE-Fördermechanismen (insbesondere Ausschreibung und Stärkung der Marktintegration der EE) kann den Wettbewerb und die Kosteneffizienz fördern und ist aus Verbrauchersicht grundsätzlich zu begrüßen.

Regionale Kooperationen zwischen Mitgliedstaaten (z. B. anteilige Öffnung der Ausschreibungen für Beteiligungen aus den Nachbarländern) stellen dabei einen sinnvollen Schritt zu den weitergehenden Kooperationsansätzen dar (Quotenmodelle), deren Vorteile noch nicht eindeutig nachgewiesen sind. Durch regionale Kooperationen werden Effizienzpotenziale gehoben und die Verbraucher_innen entlastet, ohne zwangsläufig die nationalen Ausgestaltungen einzuschränken. Diese Form der Kooperation sollte aus Verbrauchersicht gefördert werden.

6

INTEGRATION DER GROSSHANDELS- UND REGULIERUNGSPROZESSE

Als ein weiteres Strategieelement der Energieunion strebt die Kommission die verbesserte Integration der Markt- und Regulierungsprozesse an; diese werden als die „Software“ des Energiebinnenmarktes bezeichnet (Europäische Kommission 2015) und sind damit auch eine Voraussetzung für den Erfolg der Energieunion.

Wenn er vollendet ist, soll der 2011 beschlossene EU-Energiebinnenmarkt gekennzeichnet sein durch wettbewerbliche Preissignale für Energie, einen diskriminierungsfreien Marktzugang für alle Akteure, ein hohes Verbraucherschutzniveau sowie ausreichende Erzeugungs- und Übertragungskapazitäten. Erreicht werden sollen diese Ziele durch den Abbau von Handelshemmnissen, eine Vereinheitlichung von Marktregeln und eine möglichst einheitliche Regulierung der Märkte.

Folgende Maßnahmen der Energieunion zur verbesserten Integration der Marktprozesse haben aus Verbrauchersicht potenziell wichtige Auswirkungen:

- Vollendung des Unbundlings (Trennung von Netz- und Stromerzeugung) und Stärkung der europäischen Regulierung (ACER);
- europaweite Vorgaben für Großhandelsmarktregeln und -prozesse.

Diese Punkte werden im Folgenden näher beleuchtet.

6.1 VOLLENDUNG DES UNBUNDLINGS UND STÄRKUNG DER EUROPÄISCHEN REGULIERUNG

Inhalt und Wirkung der Maßnahme

Die Verbesserung der Integration der Markt- und Regulierungsprozesse war bereits ein zentrales Ziel des bisherigen Energiebinnenmarktpakets, ist aber nur teilweise umgesetzt worden. Die Energieunion bekräftigt diese Zielsetzung erneut und erweitert diese nochmals. Hintergrund dafür ist laut Kommission die schleppende Umsetzung der Vorgaben des Energiebinnenmarktpakets, insbesondere in Bezug auf die unzureichende Umsetzung der Vorschriften zum Unbundling

(Trennung von Netz und Stromerzeugung) und zur Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden (Europäische Kommission 2015).

Im Bereich des Unbundlings liegen die Probleme vor allem auf der Verteilnetzebene, während von den Übertragungsnetzbetreibern immerhin bereits 96 von 100 die EU-Unbundlingvorschriften erfüllen. Auf der Verteilnetzebene hingegen unterlagen in Deutschland beispielsweise 2014 über 90 Prozent der Verteilnetzbetreiber nicht den Unbundlingvorschriften, da sie Ausnahmen für sich durchsetzen konnten (European Commission 2014b).

Auch die Unabhängigkeit der nationalen Regulatoren sowohl von der Energiewirtschaft selbst als auch, in einem gewissen Umfang, von der nationalen Politik bzw. Exekutive, ist noch nicht hinreichend umgesetzt worden. Auswertungen auf Länderebene zeigen, dass weiterhin viele Regulatoren keine hinreichende formale Unabhängigkeit von der Politik aufweisen bzw. zum Teil auch nur unzureichend mit finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet sind (European Commission 2014c). Im Rahmen der Energieunion wird das Ziel der Unabhängigkeit der nationalen Regulatoren bekräftigt. Die Energieunion sieht vor, dass für die Inanspruchnahme bestimmter Infrastruktur-Finanzierungshilfen die Vorgaben des Energiebinnenmarktpakets eingehalten werden müssen, und setzt somit weitere Anreize für die Einhaltung der EU-Vorgaben (Europäische Kommission 2015).

Daneben sieht die Energieunion eine Aufwertung der europäischen Agentur für die Zusammenarbeit der Energie-regulierungsbehörden (ACER) vor. Diese wurde als ein Element des 3. Energiebinnenmarktpakets ins Leben gerufen. Sie koordiniert und unterstützt die nationalen Regulierer insbesondere bei grenzüberschreitenden Fragen. Momentan gibt ACER allerdings lediglich Empfehlungen und Stellungnahmen ab und trifft keine bindenden Entscheidungen.

Abgeleitet aus den Plänen für eine ausgeweitete europäische Koordination von Energiemarktdesign und Marktprozessen soll ACER im Rahmen der Energieunion erheblich erweiterte Kompetenzen erhalten und mit den Verbänden der Strom- und Gasnetzbetreiber näher zusammenarbeiten. Als eine Maßnahme der Energieunion soll ACER unabhängig „die Entwicklung des Energiebinnenmarktes und der damit zu-

sammenhängenden Marktregelungen wirksam beaufsichtigen und alle grenzübergreifenden Fragen behandeln“ (Europäische Kommission 2015).

Bewertung aus Verbrauchersicht

Unbundling-Vorschriften wirken gegen die Abschottung der vorgelagerten oder nachgelagerten Märkte oder Netze (einschließlich Verbindungsleitungen) und tragen damit zu einem ungehinderten Energiefluss und insbesondere Wettbewerb auf allen Marktstufen bei. Insofern ist Unbundling eine wichtige Grundlage von freiem Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt, von dem die Verbraucher_innen in Form niedriger Preise profitieren.

Auch unabhängige und mit ausreichend Ressourcen versehene nationale Regulierungsbehörden sind aus Verbraucherperspektive darüber hinaus sinnvoll, um eine hinreichende Marktaufsicht sicherzustellen. Aus Verbrauchersicht ist daher die Vollendung des Energiebinnenmarktes in Hinsicht auf Unbundling und die Herstellung der regulatorischen Unabhängigkeit wünschenswert. Mit dem dritten Energiebinnenmarktpaket liegen auf EU-Ebene bereits alle gesetzlichen Vorgaben vor, die konsequent umgesetzt werden sollten.

Eine europäische Harmonisierung von Marktregeln und Infrastrukturprojekten bedarf auch einer Steuerung und Überwachung auf europäischer Ebene. Aus diesem Grund ist die Stärkung der europäischen Regulierung im Rahmen der Energieunion nachvollziehbar und sinnvoll. Dies ermöglicht Entscheidungen losgelöst von nationalen Interessen. Gerade Entscheidungen in Bezug auf grenzüberschreitende Infrastrukturen und deren Kostenverteilung weisen Herausforderungen auf, die eine solche Weiterentwicklung sinnvoll machen. Aus Verbrauchersicht ist dabei darauf zu achten, dass ACER zu einer unabhängigen Instanz weiterentwickelt wird, die Entscheidungen im Sinne der Verbraucher_innen treffen und vor allem auch durchsetzen kann.

6.2 EUROPAWEITE VORGABEN FÜR GROSS-HANDELSMARKTREGELN UND -PROZESSE

Inhalt und Wirkung der Maßnahme

Die Kommission sieht die Integration des zunehmenden Angebots von fluktuierenden EE in die grenzüberschreitenden und wettbewerblichen Energiemärkte als eine zentrale Herausforderung an. Die Instrumente, welche die Energieunion dafür vorsieht, sind ein funktionierender grenzüberschreitender Energiehandel mit liquiden kurz- und langfristigen Märkten auf Großhandelsebene, die die flexible Integration von allen Arten von Erzeugern, Speichern und Lasten erlaubt. Zur Umsetzung dieses Ziels plant die Kommission, im Rahmen der Energieunion erweiterte Vorschriften für den grenzüberschreitenden Energiehandel zu erlassen. Dies soll dem in der Vergangenheit entstandenen „Flickenteppich“ entgegenwirken, der durch verschiedene Regulierungssysteme und häufige Veränderungen des Regulierungsrahmens entstanden ist (European Commission 2014b). Hierzu wird ein ehrgeiziger Legislativvorschlag der Kommission angekündigt, der gerade auch nachfrageseitige Flexibilisierung in den Fokus rückt.

Als energiewirtschaftliche Instrumente sind hierfür funktionierende (möglichst auch grenzüberschreitende) Märkte notwendig, die eine Bewirtschaftung von Angebot und Nachfrage in den unterschiedlichen Fristigkeiten und mit hoher Flexibilität erlauben. Dies sind einerseits Kurzfristmärkte, die dem Ausgleich von Angebot und Nachfrage nahe am Erfüllungszeitpunkt dienen (z. B. Intra-Day-Handel, Day-Ahead-Handel, im weiteren Sinne auch Ausgleichs- und Regelenergie) und andererseits Terminmärkte, die der Absicherung und der „strategischen“ Vermarktung dienen. Hierfür bedarf es aus Sicht der Kommission einer Vereinheitlichung von Strommarktregeln und -prozessen, die heute bereits teilweise durch die Marktteilnehmer erfolgt, zukünftig jedoch im Rahmen der Energieunion durch die Kommission weiter vorangetrieben werden soll.

Bereits heute findet für verschiedene Marktgebiete ein Market-Coupling im Day-Ahead- und teilweise auch im Intra-Day-Markt statt, sodass im Rahmen der Grenzkuppelstellen identische Produkte existieren und eine gemeinsame Preisfindung stattfindet. In die gleiche Richtung geht die bestehende grenzüberschreitende Ausschreibung von Regelenergie (Deutschland/Schweiz) sowie die Untersuchungen zu einem Regelenergieverbund für Deutschland/Belgien/Niederlande (50 Hertz et al. 2014).

Bewertung aus Verbrauchersicht

Bei einem weiteren EU-weiten Zuwachs von EE-Erzeugung besteht die zentrale Aufgabe auch aus Verbrauchersicht darin, diese Erzeugung sinnvoll in die Energiesysteme zu integrieren, da sonst aus Verbrauchersicht unnötige Kosten entstehen.

Die stärkere Integration der Marktprozesse kann, wie z. B. das deutsch/französische Marktgebiet zeigt, zu einer effizienteren Bewirtschaftung der Kraftwerksparks innerhalb der Länder, aber auch zu einem effizienteren Einsatz der Kuppelkapazitäten zwischen den Ländern beitragen. Im Ergebnis sinken die Kosten der Stromerzeugung, die Großhandelsstrompreise gleichen sich zwischen den Ländern an und werden (in Summe über die Länder) gedämpft. Daneben können auch unnötige Kosten für Regelenergievorhaltung und -einsatz vermieden werden, die die Stromverbraucher_innen zum Teil über Netzentgelte oder andere Umlagesysteme zu tragen haben.

Dabei ist hervorzuheben, dass eine bessere Integration der Großhandelsmarktprozesse erst einmal unabhängig vom Netzausbau durchgeführt werden kann. Je stärker jedoch Netzausbau erfolgt, desto höher werden auch die Effizienzvorteile durch die Integration der Großhandelsmarktprozesse für die Verbraucher_innen.

Da der deutsche Strommarkt (in Kopplung mit seinen Nachbarmärkten) bereits heute eine relativ hohe Diversifizierung an Fristigkeiten und Produkten sowie eine hohe Liquidität aufweist, ist zu erwarten, dass die Umsetzung der geplanten EU-Vorgaben für den deutschen Strommarkt eher moderate Veränderungen gegenüber dem Status quo bedeuten wird.² Im gesamteuropäischen Rahmen liegt hier aber

² So bezeichnet die Kommission die seit Anfang 2014 bestehende Marktkopplung u. a. des deutschen Marktgebietes als „hervorragendes Beispiel“ (European Commission 2014b, 10) und damit als eine Art Blaupause für den funktionierenden Binnenmarkt.

noch bedeutsames Optimierungspotenzial brach, welches im Sinne der Stromverbraucher_innen möglichst zeitnah erschlossen werden sollte. Der Vorstoß der Kommission für europaweit einheitliche Großhandelsstrommarktregeln und -prozesse ist daher aus energiewirtschaftlicher und auch aus Verbrauchersicht sinnvoll.

6.3 ZWISCHENFAZIT

Die Vollendung des europäischen Energiebinnenmarktes, in Bezug auf Unbundling und die Sicherstellung der Unabhängigkeit von Regulatoren, ist aus Verbrauchersicht vorteilhaft. Mit ACER besteht eine europäische Regulierungsinstanz, die mit klaren Kompetenzen ausgestattet werden sollte.

Verbraucher_innen nehmen normalerweise nicht direkt an den Großhandelsmärkten teil, sind aber von den Großhandelsmarktregeln und -prozessen indirekt betroffen. Eine stärkere europäische Integration der Großhandelsmarktregeln erlaubt (insbesondere Market-Coupling) einen effizienteren Einsatz von Erneuerbaren, Kraftwerken und Speichern. Dies schlägt sich nieder in insgesamt niedrigeren Großhandelsstrompreisen bzw. Regelenergiekosten, wovon mittelbar die Verbraucher_innen profitieren können.

7

WEITERENTWICKLUNG DER ENDKUNDENMÄRKTE

Ein Großteil der vorgenannten Strategieelemente beeinflusst die Endkund_innen über die Preishöhe und -struktur der Großhandelsmärkte und die daraus resultierende Kostenbelastung eher indirekt. Die Energieunion sieht jedoch auch Anpassungen vor, die die Endkundenmärkte sehr direkt beeinflussen und daher auch von hoher Relevanz für die Endkund_innen sind. Inzwischen wurden auch erste konkretere Papiere veröffentlicht, das sogenannte Sommerpaket, die die Vorstellungen der Kommission präzisieren (European Commission 2015a).

7.1 ABBAU REGULIERTER TARIFE UND ALTERNATIVE MASSNAHMEN

Inhalt und Wirkung der Maßnahme

In vielen Ländern Europas unterliegen die Endkundenmärkte für Strom und Gas einer Preisregulierung. Dabei sind die Bezugspreise ausgewählter Verbraucher_innen häufig über den öffentlichen Haushalt oder über eine Umverteilung auf andere Kund_innen quersubventioniert. So waren 2012 in 18 Mitgliedstaaten regulierte Haushaltstarife im Einsatz (Asa Johannesson Linden 2014). Andere Auswertungen zeigen, dass mit Stand von 2013 in mindestens neun von 30 erhobenen europäischen Ländern regulierte Preisbestandteile im Haushaltskundensegment im Einsatz waren (ACER 2014). Insgesamt lässt sich also festhalten, dass regulierte Preisbestandteile weitverbreitet sind. Daneben kamen regulierte Tarife 2012 in fünf Mitgliedstaaten zum Einsatz, um die Strompreise für bestimmte Industrien zu subventionieren (Asa Johannesson Linden 2014).

Die Europäische Kommission möchte mithilfe wettbewerbsrechtlicher Instrumente diese Preisregulierungen (unterhalb des Kostenniveaus) schrittweise abschaffen. Die Mitgliedstaaten sollen einen Fahrplan entwickeln, der zu einer vollständigen Beendigung der Preisregulierung hinführt (Europäische Kommission 2015).

Wenn einzelne Verbrauchssegmente zu subventionierten Preisen beliefert werden, hat dies für die betroffenen Verbraucher_innen eine Kostenentlastung zur Folge. Richtig ein-

gesetzt kann eine Preisregulierung Verbraucher_innen also vor Energiearmut schützen. So sind in zehn von 18 Mitgliedstaaten mit regulierten Tarifen auch spezielle Sozialtarife in das System der regulierten Tarife integriert (Asa Johannesson Linden 2014). Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der substantiell gestiegenen Endkundenpreise im Haushaltssegment von besonderer Bedeutung. So stiegen die Haushaltskundenpreise für Strom im Zeitraum 2008 bis 2012 in der EU um durchschnittlich vier Prozent pro Jahr (European Commission 2014a).

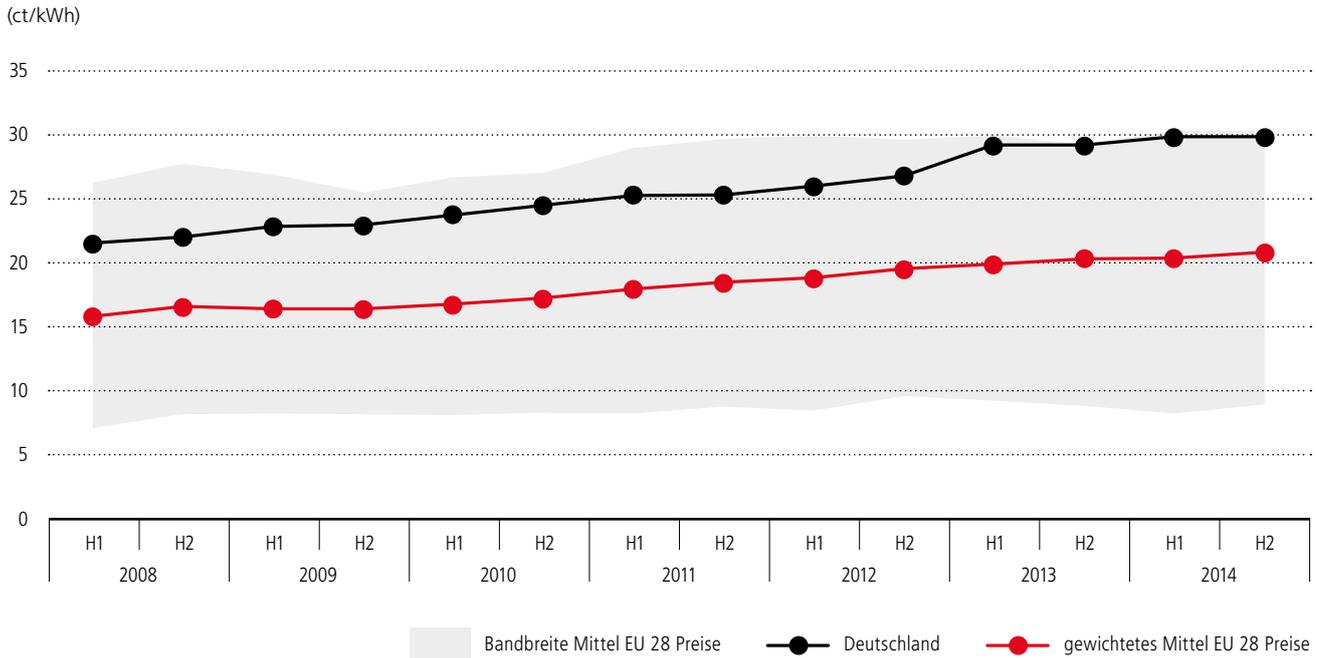
Abbildung 4 zeigt eine zeitliche Entwicklung der Endkundenpreise für Strom in der EU über die Halbjahre (H 1/H 2) seit 2008. Gegenübergestellt sind dabei die mittleren Haushaltskundenstrompreise in der EU (orange Linie) und die Bandbreite über die verschiedenen EU-Länder (graue Fläche). Die rote Linie hebt dabei die Strompreisentwicklung in Deutschland hervor. Erkennbar liegen die Strompreise in Deutschland (Haushaltskund_innen) deutlich über dem EU-Mittelwert und nahe dem Maximum innerhalb der Bandbreiten der EU:

Gerade in Deutschland liegt das Preisniveau deutlich über dem europäischen Durchschnitt. Insgesamt ist der Anteil der Energiekosten an einem statistischen Haushaltswarenkorb von 2008–2012 von 5,6 auf 6,4 Prozent gestiegen (European Commission 2014a). Vor diesem Hintergrund liegt der Anteil „verletzlicher Haushaltskunden“ in den Mitgliedstaaten mittlerweile zwischen ca. ein und 13 Prozent (ACER 2014). Dabei erfasste die Erhebung jedoch nur ca. zehn Mitgliedstaaten, was zeigt, dass hier weitere Untersuchungen notwendig sind.

Die Energieunion erkennt mögliche nachteilige Folgen von Energiearmut für die Verbraucher_innen an. Als geeignete Gegenmaßnahme nennt die Energieunion primär Maßnahmen in den Sozialsystemen, also außerhalb der Energiemärkte. Möglich wäre also eine Anhebung von bereits bestehenden Transferleistungen (z. B. „Hartz-IV“) um Energiekostenanstiege auszugleichen.

Erst nachrangig sieht die Energieunion die Möglichkeit vor, durch Sozialtarife oder Kostennachlässe auf den Stromrechnungen zu reagieren. Sozialtarife sind dabei von regulierten Tarifen dadurch zu unterscheiden, dass sie sich möglichst gezielt nur an bedürftige Verbraucher_innen richten (Europä-

Abbildung 4
Zeitliche Entwicklung der Endkundenpreise in der EU



Quelle: enervis basierend auf European Commission 2014a.

ische Kommission 2015). Denkbar wären zum Beispiel günstigere Tarife oder die Einräumung von kostenlosen Stromkontingenten.

Bewertung aus Verbrauchersicht

Regulierte Tarife führen in erster Linie zu, von den Mitgliedstaaten gewünschten, Verteilungseffekten. Die privilegierten Verbraucher_innen profitieren, andere Kund_innen haben die Mehrkosten zu tragen. So stiegen die Strompreise der nicht-regulierten Kund_innen in Märkten mit regulierten Preise deutlich stärker an (Asa Johannesson Linden 2014).

Daneben haben regulierte Tarife zur Folge, dass in Bezug auf die betroffenen Kundensegmente häufig kein relevanter Wettbewerb stattfindet, da die Kund_innen keine Anreize oder keine Möglichkeit haben, den Vertrieb zu wechseln. Wettbewerbsmangel kann dabei zu Effizienzverlusten im Gesamtsystem führen, die entweder von den betroffenen Verbraucher_innen oder per Quersubvention von anderen Zahlern mitgetragen werden müssen. Daneben verschleißt dies häufig auch marktexternen, insbesondere ausländischen, Unternehmen den Marktzugang zu den betroffenen Kundengruppen. Dies verschärft das vorgenannte Wettbewerbsdefizit.

Subventionierte Preise können darüber hinaus sinnvolle Investitionen in Energieeffizienz- und, gerade perspektivisch relevant, Flexibilisierungsmaßnahmen verhindern, was langfristige Effizienznachteile und damit Verbraucherbelastungen mit sich bringen kann. Regulierte Preise können auch Verzerrungen auf den Großhandelsmärkten zur Folge haben.

Grundsätzlich weisen wettbewerbsintensive Endkundenmärkte auch aus Verbraucherperspektive große Vorteile auf, wengleich diese z. T. eher langfristig wirken und kurzfristig

durch steigende (nicht mehr regulierte) Preise überkompensiert werden können.

Somit ist eine Abschaffung von regulierten Endkundenpreisen zwar energiewirtschaftlich sinnvoll, aus Verbrauchersicht aber ambivalent zu beurteilen – zumindest sofern einer untragbaren Belastung „verletzlicher“ Kund_innen nicht auf andere Art und Weise entgegengewirkt wird.

Im Sinne der von Energiearmut bedrohten Verbraucher_innen ist eine zeitlich parallele Entwicklung alternativer Sozialinstrumente sicherzustellen. Hier darf sich kein zeitlicher Versatz einstellen, der die von Energiearmut bedrohten Verbraucher_innen trifft. Nur wenn parallel zur Abschaffung der Subventionierung von Energiebezug äquivalente Ausgleichsmechanismen außerhalb der Energietarife geschaffen werden, kann eine Ausweitung der Energiearmut verhindert werden.

Grundsätzlich ist aus Verbrauchersicht gegen eine zielgenaue Adressierung von Energiearmut durch die Sozialsysteme und -tarife nichts einzuwenden und eine Adressierung außerhalb der Energiemärkte sinnvoll. Losgelöst von der detaillierten Ausgestaltung ist dabei eine gegenüber dem Auslaufen regulierter Tarife versatzlose Einführung hervorzuheben.

Soll Energiearmut durch die in den jeweiligen Ländern bestehenden Sozialsysteme adressiert werden, so gilt es hierbei eine angemessene Regelung zu finden. So werden Stromkosten beispielsweise in Deutschland zwar über Transferleistungen in pauschalisierter Form kompensiert, die Pauschalsätze wurden jedoch historisch nicht hinreichend angepasst und liegen in vielen Fällen zu niedrig (Wuppertal Institut für Umwelt, Klima Energie GmbH 2010).

Breit zur Anwendung kommende regulierte Industrietarife auf Kosten der anderen Stromverbraucher_innen sind grund-

sätzlich abzulehnen bzw. müssten sehr spezifisch begründet werden. Zur Vermeidung von Carbon-Leakage-Effekten dürften sich andere, wirkgenauere Instrumente besser eignen.

Daneben muss vor Aufhebung regulierter Endkundertarife die Wettbewerbsintensität auf Endkundenmärkten hinreichend sein, damit eine Deregulierung der Preise Wirkung zeigt und für die Verbraucher_innen vorteilhaft ist. Dies dürfte ad hoc nicht in allen EU-Ländern gegeben sein. So zeigen Daten mit Stand von 2013, dass in vielen Mitgliedstaaten im Endkundenmarkt eine sehr hohe Marktkonzentration vorliegt und insbesondere die größten vier Vertriebe einen Marktanteil von über 75 Prozent haben (ACER 2014). Vor diesem Hintergrund gilt es, hier eine behutsame Überführungsstrategie zu entwickeln, die den Endkund_innen über längere Zeiträume einen freiwilligen Wechsel in den Markt und ggf. Rückkehrmöglichkeiten in die regulierte Bepreisung einräumt, da – zumindest direkt nach dem Auslaufen subventionierter Strompreise – ein Kostenanstieg für die dann nicht mehr subventionierten Verbraucher_innen kaum wird abgewendet werden können.

Darüber hinaus sind in diesem Kontext insbesondere die Erkenntnisse der Choice Architecture einzubringen, wonach in Situationen mit freier Wahlmöglichkeit, sinnvoll definierte „Rückfallpositionen“ sicherzustellen sind (Thaler et al. 2014). So sollte daher im Falle der Aufhebung von Sozialtarifen sichergestellt werden, dass die betroffenen Verbraucher_innen automatisch, und auch ohne aktive Entscheidungen treffen zu müssen, eine effiziente Alternative erhalten.

7.2 AKTIVE EINBINDUNG DER VERBRAUCHER_INNEN IN DEN ENERGIEMARKT

Inhalt und Wirkung der Maßnahme

In der Energieunion wird ein ehrgeiziger Legislativvorschlag der Kommission angekündigt, der gerade auch nachfrageseitige Aktivierung in den Fokus rückt. Inzwischen liegt das sogenannte Sommerpaket vor, welches im Folgenden in Bezug auf die Vorstellung zur Weiterentwicklung der Endkundenmärkte ausgewertet wird (European Commission 2015). Die Dokumente zur Energieunion und aus dem Sommerpaket bleiben dabei z. T. noch vage, was die Umsetzung der einzelnen Punkte angeht. Erkennbar sind bisher die folgenden Schwerpunkte in Bezug auf den Endkundenmarkt:

- Abbau von Hemmnissen zum Anbieterwechsel, beispielsweise durch Stärkung von Vergleichskriterien und -tools.
- Aktivierung der Verbraucher_innen durch die Gestaltung angemessener Anreizstrukturen. Hervorgehoben werden hier die Netzentgelte mit Bezug auf die dezentrale Eigenerzeugung und Speicherung von Energie.
- Die weitere Einführung von intelligenten Verbrauchszählern in den Mitgliedstaaten, um den Endverbraucher_innen Informationen über ihren Energiekonsum zugänglich zu machen und ggf. ihren Verbrauch zu flexibilisieren.
- Eine stärkere Aktivierung von Nachfrageflexibilität, insbesondere durch dynamische Preisbildung in den Endkundenverträgen (z. B. per Kopplung an stündliche Großhandelsstrompreise).

Zu Punkt drei ist zu berücksichtigen, dass die Mitgliedstaaten bereits gemäß des dritten Energiepakets für die Einführung intelligenter Verbrauchsmessgeräte bis 2020 sorgen müssen, wenn sie zu einer positiven wirtschaftlichen Bewertung kommen (Europäische Kommission 2014b). In Deutschland fiel die Kosten-Nutzen-Analyse bis 2020 negativ aus (Ernest & Young 2013). Dennoch wurde in der Kosten-Nutzen-Analyse in einzelnen Anwendungsbereichen die Einführung von Smart Metern empfohlen.

Bewertung aus Verbrauchersicht

Der Abbau von Hemmnissen zum Anbieterwechsel ist aus Verbraucherperspektive begrüßenswert. Vor dem Hintergrund der zentralen Bedeutung, die den Vergleichstools in zwischen in der Praxis hierbei zukommt, erscheint es sinnvoll, diese in Überlegungen zur Stärkung der Wechselquoten der Verbraucher_innen einzubeziehen.

Dezentrale Eigenerzeugung und die damit ggf. verbundene Speicherung von Strom ist aus Verbraucherperspektive grundsätzlich zu begrüßen. Verbraucher_innen können so selbst aktiv werden und im Energiemarkt als „Prosumer“ auftreten. Nicht unkritisch ist es jedoch, wenn dadurch Verteilungseffekte auftreten, die andere Verbrauchergruppen, die nicht die Möglichkeit der Eigenerzeugung haben, belasten. Sind die Anreize zur Eigenerzeugung überhöht, was in Deutschland weitgehend unbestritten in vielen Kundensegmenten der Fall ist, so kann es zu „Entsolidarisierungstendenzen“ kommen. Dies ist insbesondere zurückzuführen auf eine unsachgerechte Ausgestaltung der Netzentgelte (50 Hertz 2014) und der EEG-Umlage (Ecke et al. 2014), mit der Konsequenz, dass es zu energiewirtschaftlichen Ineffizienzen kommt und einzelne Verbrauchergruppen, gerade solche mit begrenztem Kapitalzugang, benachteiligt werden. Nun spricht sich die Kommission nicht per se für eine Stärkung der Anreize für Eigenerzeugung und Speicherung aus, der Duktus ist hier jedoch, vor dem Hintergrund, dass die Anreize in den meisten Mitgliedstaaten eher überhöht sein dürfen, überraschend positiv. Es gilt abzuwarten, welche Konsequenzen sich im Einzelnen aus dieser Initiative der Kommission entwickeln. Aus Perspektive der deutschen Verbraucher_innen zumindest sollten die Anreize für die Eigenerzeugung und -speicherung, weil dadurch andere Verbrauchergruppen belastet werden, eher weiter reduziert werden.

Eine gleichrangige Nutzung von Lastflexibilisierungsmaßnahmen ist aus Verbraucherperspektive grundsätzlich zu begrüßen. Dabei ist aber hervorzuheben, dass dies nur gilt, wenn sich die Lastflexibilisierungsmaßnahmen in einem Wettbewerb auf Kostenbasis gegen andere Optionen (z. B. Kraftwerke) durchgesetzt haben. Ist dies gegeben, so führt eine Flexibilisierung der Nachfrage zu Kostensenkungen im Gesamtsystem, die letztendlich über den Stromgroßhandel, Netzentgelte und ggf. auch Kapazitätsmechanismen an Verbraucher_innen weitergegeben werden.

Eine Präjudizierung hin zu einem flächendeckenden Rollout von intelligenten Verbrauchsmessgeräten im Haushaltsbereich ist dabei aber nicht sinnvoll (Schneidewindt 2015). So würde ein flächendeckender Rollout zu Kosten führen, denen aktuell kaum ein Nutzen in gleicher Größenordnung gegenübersteht. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die

Kosten-Nutzen-Relation intelligenter Zähler bei den größeren Verbrauchern besonders günstig ist. Erst dann, wenn diese Potenziale weitgehend erschlossen wurden, dürfte sich der Haushaltsbereich anbieten.

Um sicherzustellen, dass sich Smart Meter dort etablieren, wo es sinnvoll ist, sind insbesondere Anpassungen bei den Marktbedingungen notwendig, die bisher die Bereitstellung von Nachfrageflexibilität behindert haben. Hierbei handelt es sich insbesondere um Regelungen zu den Netzentgelten und verschiedene Ausnahmetatbestände. Würden solche Verzerrungen der Marktanreize abgebaut, und hier können europäische Vorgaben sicherlich einen wichtigen Beitrag leisten, so können sich intelligente Zähler im Wettbewerb, dort, wo sie energiewirtschaftlich sinnvoll sind, durchsetzen.

So lange sich intelligente Stromzähler nicht etabliert haben, sind jedoch die Vorteile von dynamischen Strompreisen für Haushalts- und sonstige Kleinkunden sehr begrenzt. Ohne intelligente Stromzähler ist eine zeitliche Verlagerung des Stromverbrauchs von Verbraucher_innen weder zu erfassen noch separat abzurechnen. Freiwillige Angebote über eine dynamische Indexierung, z. B. gekoppelt mit dem freiwilligen Einbau von intelligenten Stromzählern, sollten natürlich möglich sein, eine ordnungspolitische Durchsetzung von dynamischen Tarifen ist dafür aber nicht notwendig und wäre aus Verbraucherperspektive abzulehnen.

7.3 ZWISCHENFAZIT

Grundsätzlich bestehen aus Verbrauchersicht Vorteile wettbewerbsintensiver Endkundenmärkte. Hierzu kann eine Deregulierung von Endkundenpreisen einen wichtigen Beitrag leisten. Jedoch kann die Deregulierung der Endkundenstrompreise zu einer inakzeptablen (steilen) Belastung gerade auch verletzlicher Haushalte führen. Es ist daher auf den betroffenen (Auslands-)Märkten eine versatzlose, behutsame und mit alternativen Maßnahmen flankierte Überführungsstrategie notwendig.

Das Sommerpaket der Kommission beinhaltet Impulse zu sehr unterschiedlichen Themen mit Bezug auf die Endkundenmärkte. Eine gleichberechtigte Partizipation von flexiblen Verbraucher_innen an den Strom- und Flexibilitätsmärkten ist sinnvoll und führt zu einem gleichberechtigten Wettbewerb zwischen last- und erzeugungsseitigen Technologien. Hierzu müssen insbesondere Eintrittsbarrieren im Regulierungsrahmen abgebaut werden. Eine einseitige Bevorzugung lastseitiger Flexibilitäten ist jedoch energiewirtschaftlich nicht sinnvoll und beinhaltet die Gefahr von unnötigen Kostenbelastungen der Endverbraucher_innen. Daher ist insbesondere auch ein vorzeitiger Rollout von Smart Metern aus Verbrauchersicht abzulehnen.

Dezentrale Eigenerzeugung und die damit ggf. verbundene Speicherung von Strom ist aus Verbraucherperspektive grundsätzlich zu begrüßen. Entstehen durch Förder- oder Ausnahmeregelungen jedoch überhöhte Anreize

>

für die Eigenerzeugung und dadurch Verteilungseffekte zulasten anderer Verbrauchergruppen, ist dies nicht unkritisch. Es gilt abzuwarten, welche Konsequenzen sich im Einzelnen aus der Initiative der Kommission entwickeln – aus Perspektive der deutschen Verbraucher_innen zumindest sollten die Anreize für die Eigenerzeugung und -speicherung eher weiter abgebaut werden.

>

8

FAZIT UND HANDLUNGS- EMPFEHLUNGEN

Die Energieunion umfasst in vielen Abschnitten bereits Bekanntes, welches in neue Formulierungen gefasst wird. Dennoch setzt die Energieunion wichtige Akzente, weniger durch die Formulierung neuer und weitreichender Ziele, woran es auf europäischer Ebene auch keinen Mangel gibt, als vielmehr durch Initiativen auf nachgelagerter Ebene oder durch neue Impulse zu bereits bekannten Zielen. Der Wert dieser Initiativen wird sich im weiteren Verlauf der Umsetzung zeigen. Hervorzuheben sind dabei die folgenden Punkte.

Die Verbraucher_innen werden von weiterem Netzausbau absehbar profitieren, wenngleich dies nicht zwangsläufig für alle Länder gilt, sondern für die europäischen Verbraucher_innen insgesamt. Vor diesem Hintergrund sind die, zumindest für 2030, ambitionierten Netzausbauziele der Energieunion zu begrüßen. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass Netzausbau weniger an ambitionierten Ankündigungen scheitert, als an prozessualen Hemmnissen und mangelnder Akzeptanz. An dieser Stelle ist auch die deutsche Politik gefragt. Wie die Diskussion des letzten Jahres in Bezug auf den innerdeutschen Netzausbau zeigt, kann hier durchaus mangelnde politische Unterstützung konstatiert werden, die sich auch auf grenzüberschreitende Projekte niederschlagen kann.

Unabhängig von der Fragestellung, ob Kapazitätsmechanismen in einzelnen Mitgliedstaaten sinnvoll sind, sollten diese Mechanismen, wenn sie eingeführt werden, unbedingt koordiniert werden. Hierzu ist die im Rahmen der Energieunion angestrebte Vereinheitlichung der Methodik zur Beurteilung von Versorgungssicherheit eine wichtige Grundlage und daher aus Verbrauchersicht zu begrüßen. Die deutsche Politik ist dabei, z. B. im pentalateralen Forum, durchaus als eine treibende Kraft zu erkennen und sollte ihre Bemühungen hier fortsetzen.

Die Umsetzung der bestehenden EU-Vorgaben für EE-Fördermechanismen (insbesondere Ausschreibung und Stärkung der Marktintegration der EE) kann den Wettbewerb und die Kosteneffizienz fördern und ist aus Verbrauchersicht grundsätzlich zu begrüßen (Ecke 2014). Regionale Kooperationen zwischen Mitgliedstaaten (z. B. anteilige Öffnung der Ausschreibungen für Beteiligungen aus den Nachbarländern) stellen dabei einen sinnvollen Schritt vor den weitergehenden Kooperationsansätzen dar (Quotenmodelle), deren Vorteile

noch nicht eindeutig nachgewiesen sind. Durch regionale Kooperationen werden Effizienzpotenziale gehoben und die Verbraucher_innen entlastet, ohne zwangsläufig die nationalen Ausgestaltungen einzuschränken. Diese Form der Kooperation sollte aus Verbrauchersicht gefördert werden. Deutschland hat sich einer Umsetzung der EU-Vorgaben angeschlossen, vorgesehen sind perspektivisch auch Ansätze zu einer anteiligen Öffnung für ausländische Projekte (BMW 2015). So lange dies auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit basiert, ist dies seitens der Verbraucher_innen zu unterstützen.

Eine stärkere europäische Integration der Großhandelsmarktregeln erlaubt (insbesondere Market-Coupling) einen effizienteren Einsatz von Erneuerbaren, Kraftwerken und Speichern. Dies schlägt sich in insgesamt niedrigeren Großhandelsstrompreisen bzw. Regelenergiekosten nieder, wovon mittelbar die Verbraucher_innen profitieren können. Gegenläufige Positionen sind in der energiepolitischen Debatte nicht erkennbar. Die deutsche Politik sollte diese Initiativen daher, eingebunden in den europäischen Rahmen, weiter unterstützen.

Wettbewerbsintensive Endkundenmärkte bieten aus Verbrauchersicht Vorteile. Hierzu kann eine Deregulierung von Endkundenpreisen einen wichtigen Beitrag leisten. Es ist daher auf den betroffenen (Auslands-)Märkten eine versatzlose, behutsame und mit alternativen Maßnahmen flankierte Überführungsstrategie notwendig. Für die deutsche Politik besteht in diesem Kontext keine Handlungsnotwendigkeit, da die Strompreise in Deutschland nicht reguliert sind. Jedoch sollte vor dem Hintergrund der steigenden Endkundenstrompreise sichergestellt werden, dass Energiearmut außerhalb der Energiemärkte geeignet adressiert wird.

Eine gleichberechtigte Partizipation von flexiblen Verbraucher_innen an den Strom- und Flexibilitätsmärkten ist sinnvoll und führt zu einem gleichberechtigten Wettbewerb zwischen last- und erzeugungsseitigen Technologien. Hierzu müssen insbesondere Eintrittsbarrieren im Regulierungsrahmen abgebaut werden. Eine einseitige Bevorzugung lastseitiger Flexibilitäten ist jedoch energiewirtschaftlich nicht sinnvoll und beinhaltet die Gefahr von unnötigen Kostenbelastungen der Endverbraucher_innen. Daher ist insbesondere auch ein breiter Rollout von Smart Metern zumindest in Deutschland aus Verbrauchersicht abzulehnen.

Dezentrale Eigenerzeugung und die damit ggf. verbundene Speicherung von Strom ist aus Verbraucherperspektive grundsätzlich zu begrüßen. Entstehen durch Förder- oder Ausnahmeregelungen jedoch überhöhte Anreize für die Eigenerzeugung und dadurch Verteilungseffekte zulasten anderer Verbrauchergruppen, ist dies nicht unkritisch. Es gilt abzuwarten, welche Konsequenzen sich im Einzelnen aus der Initiative der Kommission entwickeln. Aus Perspektive der deutschen Verbraucher_innen zumindest sollten die Anreize für die Eigenerzeugung und Speicherung eher weiter abgebaut werden.

Neben den vorgenannten inhaltlichen Punkten ergibt sich der Neuigkeitswert der Energieunion auch auf organisatorischer Ebene. So sieht die Energieunion eine wichtigere Rolle für regionale Initiativen und Kooperationen zwischen den Mitgliedstaaten vor. Ein regionaler Ansatz erlaubt es den betroffenen Mitgliedstaaten, auch in nicht europaweit konsensfähigen Themengebieten, Fortschritte zu erreichen, die am Ende den Verbraucher_innen zugutekommen können. Die Energieunion kommt daher insgesamt unideologisch daher. So sind weitreichende Vorstellungen zur Harmonisierung des Marktdesigns zwar nicht verschwunden, aber doch zurückgedrängt worden durch die realpolitischen Entwicklungen der letzten Jahre. Dies spricht für Pragmatik und vergrößert sicherlich die Erfolgswahrscheinlichkeit der Energieunion.

Insgesamt beinhaltet die Energieunion dabei viele Punkte, die aus Verbraucherperspektive durchaus positiv zu sehen sind. Hier lässt sich häufig weniger die grundsätzliche Stoßrichtung kritisieren, als vielmehr, dass einzelne Initiativen nicht weit genug gehen. Auch hier wird eine abschließende Beurteilung erst anhand der weiteren Konkretisierung möglich sein.

Abbildungsverzeichnis

- 7 Abbildung 1
Übersicht der Strategieelemente der Energieunion
- 9 Abbildung 2
Status quo und Ausblick auf die Vernetzungsziele
- 9 Abbildung 3
Netzausbau in verschiedenen Szenarien 2030 nach ENTSO-E
- 20 Abbildung 4
Zeitliche Entwicklung der Endkundenpreise in der EU

Literaturverzeichnis

- 50 Hertz 2014: Positionspapier zur Netzentgeltsystematik, http://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Ausschuesse/Energieausschuss/50Hertz_Positionspapier_Netzentgelte.pdf (27.11.2015).
- 50 Hertz et al. 2014: Potential Cross-Border Balancing Cooperation Between the Belgian, Dutch and German Electricity Transmission System Operators, <https://www.regelleistung.net/ip/action/static/studies> (27.11.2015).
- ACER 2014: Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2013, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/itre/dv/acer_market_monitoring_report_2014_/acer_market_monitoring_report_2014_en.pdf (27.11.2015).
- Böckers, Veit; Haucap, Justus; Heinmeshoff, Ulrich 2013: Benefits of an integrated European electricity market: the role of competition, <https://www.deutsche-digitale-bibliothek.de/binary/DQMSUIW4F422J6MTH5O-W2MKAKQGPRFFA/full/1.pdf> (27.11.2015).
- BEUC 2015: Energy Union needs consumers to succeed, http://www.beuc.org/publications/beuc-pr-2015-003_energy_union_needs_consumers_to_succeed.pdf (27.11.2015).
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) 201: Ausschreibungen für die Förderung von Erneuerbare-Energien-Anlagen, http://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/Hintergrundinformationen/eckpunkt Papier-ausschreibungen-erneuerbare-energien-anlagen.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (27.11.2015).
- Booz & Company 2013: Benefits of an Integrated European Energy Market – Final Report, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20130902_energy_integration_benefits.pdf (27.11.2015).
- Klessmann, Corinna; de Visser, Erika; Wigand, Fabian; Gephart, Malte; Resch, Ecofys Gustav; Busch, Sebastian 2013: Cooperation Between EU Member States Under the RES Directive, <http://www.ecofys.com/files/ec-ecofys-tuvienna-2014-cooperation-member-states-res-directive.pdf> (27.11.2015).
- Ecke, Julius; Herrmann, Nicolai; Kuhnhenne-Krausmann, Eckhard; Altröck, Martin; Lehnert, Wieland; Thomas, Henning 2014: Weiterentwicklung des EEG aus Verbraucherperspektive: Handlungsbedarf, Ausgestaltungsoptionen, rechtlicher Rahmen, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10628.pdf> (27.11.2015).
- ENTSO-E 2014a: 10-Year Network Development Plan 2014, https://www.entsoe.eu/Documents/TYNDP%20documents/TYNDP%202014/141031%20TYNDP%202014%20Report_.pdf (27.11.2015).
- ENTSO-E 2014b: Scenario Outlook and Adequacy Forecast 2014–2030, https://www.entsoe.eu/Documents/SDC%20documents/SOAF/141031_SOAF%202014-2030_.pdf (27.11.2015).
- Ernest & Young 2013: Kosten-Nutzen-Analyse für einen flächendeckenden Einsatz intelligenter Zähler, <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/kosten-nutzen-analyse-fuer-flaechendeckenden-einsatz-intelligenterzaehler.property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> (27.11.2015).
- Europäische Kommission 2014a: Eine Investitionsoffensive für Europa – COM(2014) 903 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0903&from=DE> (27.11.2015).
- Europäische Kommission 2014b: Die Einführung intelligenter Verbrauchsmesssysteme in der EU-27 mit Schwerpunkt Strom im Vergleich – COM(2014) 356 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/DE/1-2014-356-DE-F1-1.Pdf> (27.11.2015).

- Europäische Kommission 2014c: Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020, http://www.umweltfoerderung.at/uploads/umweltleitlinie_2014_2020.pdf (27.11.2015).
- Europäische Kommission 2015: Paket zur Energieunion – Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie. COM(2015) 80 final, http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0002.01/DOC_1&format=PDF (27.11.2015).
- European Commission 2010: Commission Staff Working Paper – Interpretative Note on Directive 2009/72/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity. The Regulatory Authorities, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2010_01_21_the_regulatory_authorities.pdf (27.11.2015).
- European Commission 2014a: Energy Prices and Costs in Europe – COM(2014) 21 /2, http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20140122_communication_energy_prices_1.pdf (27.11.2015).
- European Commission 2014b: Progress Towards Completing the Internal Energy Market. COM(2014) 634 final, http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_iem_communication_0.pdf (27.11.2015).
- European Commission 2014c: Commission Staff Working Document – Country Reports. Accompanying the document SWD (2014) 311 final, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_iem_communication_annex2.pdf (27.11.2015).
- European Commission 2015a: Delivering a New Deal for Energy Consumers – SWD(2015) 141 final, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1_EN_ACT_part1_v8.pdf (27.11.2015).
- European Commission 2015b: Energy Union Package – Achieving the 10% electricity interconnection target. COM(2015) 82 final, http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/interconnectors_en.pdf (27.11.2015).
- European Commission 2015c: Achieving the 10 % Electricity Interconnection Target. Annex 1 – COM(2015) 82 final, http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/interconnectors-annex_en.pdf (27.11.2015).
- European Commission 2015d: Financing Trans-European Energy Infrastructure – The Connecting Europe Facility, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4554_de.htm (27.11.2015).
- European Council 2014: Conclusion EUCO 169/14, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/145397.pdf (27.11.2015).
- ewi 2011: Roadmap 2050 – a closer look, http://www.ewi.uni-koeln.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Studien/Politik_und_Gesellschaft/2011/Roadmap_2050_komplett_Endbericht_Web.pdf (27.11.2015).
- Johannesson Linden, Asa; Kalantzis, Fotios; Maincent, Emmanuelle; Pienkowski, Jerzy 2014: Electricity Tariff Deficit. Temporary or Permanent Problem in the EU? http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp534_en.pdf (27.11.2015).
- Junker, Jean-Claude 2014: Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission, http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_de.pdf (27.11.2015).
- Lindemann, Henrik 2015: Does Regulatory Independence Translate into a Higher Degree of Liberalization? Evidence from EU Energy Regulators, http://diskussionspapiere.wiwi.uni-hannover.de/pdf_bib/dp-545.pdf (27.11.2015).
- Roland Berger Strategy Consultants 2011: The Structuring and Financing of Energy Infrastructure Projects, Financing Gaps and Recommendations Regarding the New TEN-E Financial Instrument, http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/The_structuring_and_financing_of_energy_infrastructure_projects_financing_gaps_and_recommendations_regarding_the_new_TEN-E_financial_instrument_2011.pdf (27.11.2015).
- Santos, Alexandre 2015: The EU Energy Infrastructure Package and the List of Projects of Common Interest (PCIs), http://www.ceer.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_INTERNATIONAL/CEER-ARIAE1/5th%20ARIAECEER%20Roundtable/5th%20ARIAE-CEER_Session%20III_Santos.pdf (27.11.2015).
- Schneidewindt, H. S. (2015). Intelligente Stromzähler (Smart Meter) – mehr Risiken als Nutzen für Verbraucherinnen und Verbraucher? Von <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/11141.pdf> (27.11.2015).
- Stiftung Wissenschaft und Politik 2015: Die Grenzen der »Energieunion«, http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/swp-aktuell-de/swp-aktuell-detail/article/grenzen_der_energieunion.html (27.11.2015).
- Thaler, R. H.; Sunstein, C. R.; Balz, J. P. 2014: Choice Architecture, in: The Behavioral Foundations of Public Policy, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2536504> (27.11.2015).
- Tusk, Donald 2014: Europe Should Unite to Break Moscow's Grip on Gas, in: Financial Times Europe, 22.4.2014, S. 11.
- Unteutsch, Michaela; Lindenberger, Dietmar 2014: Europäische Kooperation bei der Förderung erneuerbarer Energien: Wie geht es nach 2020 weiter?, http://et-energie-online.de/Portals/0/PDF/zukunftsfragen_2014_05_unteutsch.pdf (27.11.2015).
- Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) 2015: Energieunion darf europäische Vielfalt nicht unterdrücken, <http://www.vzbv.de/pressemitteilung/energieunion-darf-europaeische-vielfalt-nicht-unterdruecken> (27.11.2015).
- Wuppertal Institut für Umwelt, Klima Energie GmbH 2010: Energiearmut – Stand der Forschung, nationale Programme und regionale Modellprojekte, http://oin.at/_publikationen/PublikationenNEU/Fachartikel/Leitner%20Christanell%20Bertsch%20Wojczewski%20Brunner%202012%20ABLE%20YOUTH%20Endbericht.pdf (27.11.2015).
- Zachmann, Georg 2015: Die Europäische Energieunion: Schlagwort oder wichtiger Integrationsschritt?, <http://bruegel.org/2015/06/die-europaeische-energieunion-schlagwort-oder-wichtiger-integrationsschritt/> (27.11.2015).

Impressum:

© 2016

Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Fax 0228 883 9205, www.fes.de/wiso

Bestellungen/Kontakt: wiso-news@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

ISBN 978-3-95861-321-8

Titelmotiv: [steko7](http://steko7.com) / photocase.de

Gestaltung: www.stetzer.net

Druck: www.bub-bonn.de

