



Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Prof. Dr. Hartmut Weyer

Institut für dt. und int. Berg- und Energierecht der TU Clausthal

11. Göttinger Tagung zu aktuellen Entwicklungen des Energieversorgungssystems

Göttingen, 9. Mai 2019

Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Gliederung

- **Themenstellung**
- **Marktdesign für ein Level Playing Field**
 - Bereitstellungskosten
 - Externe Kosten (Klimaschäden)
 - Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben
- **Umstellung des bestehenden Systems**
- **Fazit**

Themenstellung

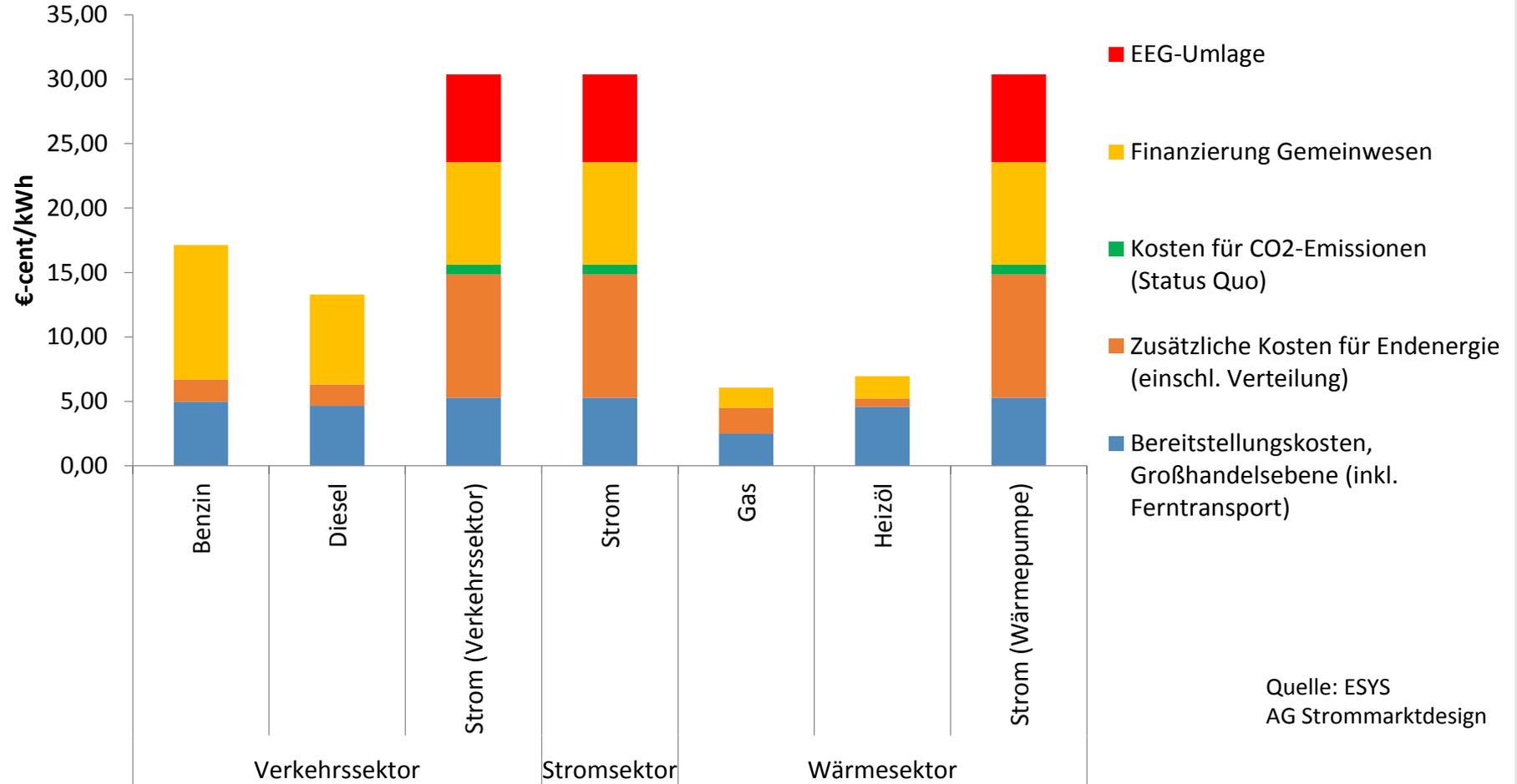
Begrenzung des anthropogenen
Klimawandels

Direkte oder indirekte
sektorenübergreifende Nutzung von
EE-Strom

Überprüfung von
Transportinfrastrukturentgelten,
Steuern, Abgaben, Umlagen
(EntStAU)

Themenstellung

Energiekosten Status Quo



Quelle: ESYS
AG Strommarktdesign

Themenstellung

- z.B. BMWi, Ergebnispapier Strom 2030 (2017), S. 3

„Um den Einsatz von Strom im Verkehrs-, Gebäude- und Industriesektor zu ermöglichen, sind *nicht* Ausnahmen bei Umlagen, Entgelten und Abgaben für einzelne Technologien der Weg. Vielmehr brauchen wir den marktwirtschaftlichen Wettbewerb der Technologien, damit die Strompreise bezahlbar bleiben. Gleiche Wettbewerbsbedingungen erfordern eine allgemeine Reform von Umlagen, Entgelten und Steuern.“



- Level Playing Field
 - Mittel zur effizienten Verwirklichung der Sektorenkopplung
 - Preissignale sollten die wahren Kosten der Nutzenergie widerspiegeln
 - → aber Grenzen?

Themenstellung

THG -Reduktion	Gesamt	Energieversorgung	Wärme / Kälte	Verkehr
Ziel 2020 ¹⁾	40%			
Ziel 2030 ¹⁾	55%	61-62%	66-67%	40-42%
Ziel 2050 ¹⁾	80-95%			
Status 2017 ²⁾	27,5 %			

Quellen: 1) Bundesregierung, Klimaschutzplan 2050 (2016); 2) UBA, Nationaler Inventarbericht (01/2019)

Anteil EE	Bruttoendenergie- verbrauch	Bruttostrom- verbrauch	Endenergieverbrauch Wärme/Kälte	Endenergiever- brauch Verkehr
Ziel 2020	18% ¹⁾	(40-45% in 2025) ²⁾	14% ³⁾	10% ⁴⁾
Ziel 2030	30% ⁵⁾	(55-60% in 2035) ²⁾ 65% ⁶⁾		14% ⁷⁾
Ziel 2050	60% ⁵⁾	80% ²⁾		
Status 2018 ⁸⁾	16,7%	37,8%	13,9%	5,6%

Quellen: 1) EE-Richtlinie 2009 Anhang I; 2) § 1 Abs. 2 EEG 2017; 3) § 1 Abs. 2 EEWärmeG; 4) Art. 3 Abs. 4 EE-Richtlinie 2009; 5) Bundes-regierung, Energiekonzept 2010; 6) KoalitionsV 2018; 7) Art. 25 Abs. 1 EE-Richtlinie 2018; 8) AGEE/UBA, Erneuerbare Energien in Deutschland (3/2019)

Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Gliederung

- Themenstellung
- **Marktdesign für ein Level Playing Field**
 - Bereitstellungskosten
 - Externe Kosten (Klimaschäden)
 - Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben
- Umstellung des bestehenden Systems
- Fazit

Themenstellung

Bereitstellungs-
kosten

grundsätzlich vollständige Anlastung

Externe Kosten
(Klimaschäden)

grundsätzlich gleichmäßige Anlastung
im konsentierten Umfang

Finanzierung
öff. Aufgaben

grundsätzlich Anlastung nach
Verzerrungsfreiheit, Leistungsfähigkeit

Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Gliederung

- Themenstellung
- Marktdesign für ein Level Playing Field
 - **Bereitstellungskosten**
 - Externe Kosten (Klimaschäden)
 - Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben
- Umstellung des bestehenden Systems
- Fazit

Marktdesign für ein Level Playing Field

Bereitstellungskosten

- Kosten, die für die Bereitstellung einer bestimmten Menge Nutzenergie beim Letztverbraucher entstehen
 - entlang der Wertschöpfungskette (Primär-, Sekundär-, End-, Nutzenergie)
 - insbesondere Kosten für Erzeugung / Förderung, Ferntransport, Aufbereitung, Verteilung, Vertrieb
 - ohne Kosten für Inanspruchnahme von Umweltgütern (externe Kosten)
- Ziel
 - vollständige Anlastung beim Letztverbraucher → Voraussetzung für effiziente Auswahlentscheidung und damit Maximierung der Gesamtwohlfahrt
- Instrumente
 - Marktmechanismen: grundsätzlich funktionierende Groß- und Einzelhandelsmärkte → Korrektur der Marktpreise nur bei Hinweisen auf Marktversagen
 - Regulierung natürlicher Monopole, insbesondere Netzkosten Strom und Gas

Marktdesign für ein Level Playing Field

Bereitstellungskosten

Insbesondere: Transportinfrastruktur

- Staatliche Infrastrukturgewährleistungsverantwortung
 - Bereitstellung und Finanzierung durch den Staat (grds. z.B. Fernstraßen)
 - ggf. Erhebung spezifischer Finanzierungsbeiträge (z.B. Lkw-Maut, ehem. Mineralölsteuer)
 - private Bereitstellung gegen Nutzungsentgelt
 - ➔ Staat kann sich gegen konkrete Anlastung bestimmter Transportkosten beim Letztverbraucher entscheiden

- Bemessung der Nutzungsentgelte
 - staatliche Regulierung natürlicher Monopole (z.B. Stromnetz, Gasnetz)
 - erhebliche Spielräume bei der Kostenanerkennung insgesamt und bei der Kostenzuordnung zu einzelnen Nutzungsfällen

- Konzessionsabgaben Strom, Gas, Fernwärme
 - grundsätzlich konzipiert als Wegenutzungsentgelte
 - aber problematischer Bemessungsmaßstab ➔ Nähe zu allg. Finanzierungsbeitrag

Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Gliederung

- Themenstellung
- Marktdesign für ein Level Playing Field
 - Bereitstellungskosten
 - **Externe Kosten (Klimaschäden)**
 - Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben
- Umstellung des bestehenden Systems
- Fazit

Marktdesign für ein Level Playing Field

Externe Kosten (Klimaschäden)

- Weitere Kosten, die im Zusammenhang mit der Bereitstellung einer bestimmten Menge Nutzenergie beim Letztverbraucher entstehen
 - insbesondere Inanspruchnahme von Umweltgütern (Emissionen von THG, Feinstaub, Lärm, NO_x etc.); im Folgenden nur THG-Emissionen betrachtet
 - Kostenermittlung extrem komplex
- Ziele
 - Anlastung der Kosten für anthropogen verursachten Klimawandel in einem konsentierten Umfang → (eingeschränkte) Lenkungswirkung
 - Finanzierung von Maßnahmen gegen Klimaschäden → Finanzierungswirkung (?)
- Instrumente
 - CO₂-Bepreisung als primäres Instrument im Hinblick auf Effektivität und Effizienz
 - Ausgestaltung als Preissteuerung („CO₂-Abgabe“), Mengensteuerung (Emissionshandel) oder Mischform (z.B. Emissionshandel mit Mindestpreis)

Marktdesign für ein Level Playing Field

Externe Kosten (Klimaschäden)

- Systemgrenzen („Spielfeldgröße“)
 - Effektivität und Effizienz machen räumlich und sachlich möglichst umfassendes Spielfeld wünschenswert
 - aber räumliche Systemgrenzen kaum vermeidbar
 - Ausgleichsabgabe auf Energieimporte naheliegend (innerhalb EU: EuGH - Outokumpu), Anrechnung außerhalb des Systems erfolgter Zahlungen
 - sachliche Differenzierungen, differenzierte CO₂-Preise?
 - systemübergreifender Wettbewerb (Carbon Leakage)
 - Marktversagen, z.B. aufgrund von Lock in-Effekten, Technologie- oder Infrastrukturvorlaufzeiten?
 - Berücksichtigung von Verteilungswirkungen?

Marktdesign für ein Level Playing Field

Externe Kosten (Klimaschäden)

■ Mittelverwendung

- Finanzierung von Maßnahmen gegen Klimaschäden nicht zwingend
 - Lenkungswirkung der CO₂-Bepreisung unabhängig von Mittelverwendung
 - haushaltsrechtlicher Grundsatz der Gesamtdeckung (§ 7 Satz 1 HGrG)
- Entlastung der Bürger an anderer Stelle denkbar
 - ausreichendes Gesamtvolumen der Staatseinnahmen entscheidend
 - Kennzeichnung als „Rückerstattung“ der durch CO₂-Bepreisung erzielten Einnahmen problematisch

Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Gliederung

- Themenstellung
- Marktdesign für ein Level Playing Field
 - Bereitstellungskosten
 - Externe Kosten (Klimaschäden)
 - **Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben**
- Umstellung des bestehenden Systems
- Fazit

Marktdesign für ein Level Playing Field

Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben

- Energieverbraucher erbringen Finanzmittel zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben
 - auch ohne Aufkommenswirkung zugunsten der öffentlichen Hand denkbar (Umlagen)
- Ziele
 - Verfügbarkeit allgemeiner Finanzmittel
 - ggf. Finanzierung spezifischer öffentlicher Aufgaben
- Instrumente
 - öffentliche Abgaben
 - insbesondere Verbrauchssteuern auf Energie
 - mit oder ohne Verwendungsbindung zulässig (BVerfG – Ökosteuer; § 7 Satz 2 HGrG)
 - Umlagen
 - zur Wahrung der Besteuerungsgleichheit dürfte eine sog. Verantwortungsbeziehung zwischen dem Belasteten und der zu finanzierenden öffentlichen Aufgabe erforderlich sein
 - EEG-Umlage nicht beanstandet; sektorenübergreifende „Energiewendenumlage“ problematisch
 - Verwendungsbindung bei Umlagen automatisch gegeben

Marktdesign für ein Level Playing Field Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben

■ Bemessungsmaßstab für öffentliche Abgaben

- Gesamthöhe: im Wesentlichen politische Entscheidung
- anteilige Belastung der Energieverbraucher
 - Orientierung an Verzerrungsfreiheit (inverse Elastizitätenregel) → berücksichtigt Preiselastizität der Nachfrage, könnte differenzierte Belastung zwischen Letztverbrauchern begründen
 - Orientierung an Leistungsfähigkeit → könnte grundsätzlich gleiche Höhe pro verbrauchter Energieeinheit ohne Differenzierung zwischen Letztverbrauchern nahelegen
- → große Spielräume bei der Abgabebemessung
- zudem weitere Umverteilungszwecke möglich

■ Kombination mehrerer Abgaben / Umlagen

- grundsätzlich Gesamtbeitrag entscheidend
- zusätzliche Finanzierungsbeiträge bestimmter Energieverbraucher möglich
 - Gegenleistungsgedanke (z.B. Gebühren, Beiträge)
 - Verantwortungsbeziehung (z.B. Umlagen): verfassungsrechtlich zulässig, aber aus Sicht eines Level Playing Field grundsätzlich unerwünscht

Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Gliederung

- Themenstellung
- Marktdesign für ein Level Playing Field
 - Bereitstellungskosten
 - Externe Kosten (Klimaschäden)
 - Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben
- **Umstellung des bestehenden Systems**
- Fazit

Umstellung des bestehenden Systems

- **Bereitstellungskosten**
 - Überprüfung der Netzentgeltsystematik und Konzessionsabgabensystematik
 - Überprüfung der Auswirkungen staatsfinanzierter Transportinfrastruktur
- **Externe Kosten (Klimaschäden)**
 - Anrechnung fortbestehender Preisbestandteile, soweit bereits Internalisierung der Kosten von Klimaschäden
 - Zuordnung teilweise schwierig (Strom- und Energiesteuern, EEG-Umlage), es genügt eine Klärung für die Zukunft
 - ggf. Senkung der Finanzierungsbeiträge aus anderen Quellen, soweit Gesamtaufkommen ausreichend
- **Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben**
 - grundsätzlich Anrechnung fortbestehender Preisbestandteile, soweit bereits Finanzierungsbeiträge für öffentliche Aufgaben
 - Prüfung, inwieweit Zusatzbeiträge bestimmter Energieverbraucher vereinbar mit Level Playing Field (problematisch z.B. EEG-Umlage)

Sektorenkopplung: Level Playing Field versus sektorenspezifische Ziele

Gliederung

- Themenstellung
- Marktdesign für ein Level Playing Field
 - Bereitstellungskosten
 - Externe Kosten (Klimaschäden)
 - Finanzierungsbeitrag für öffentliche Aufgaben
- Umstellung des bestehenden Systems
- **Fazit**

Fazit

- Level Playing Field dient der effizienten Verwirklichung der Sektorenkopplung
- Level Playing Field bei EntStAU kann durch geeignetes Marktdesign verbessert werden, allerdings bleiben vielfache Unschärfen u.a. hinsichtlich
 - Bereitstellungskosten: Ausgestaltung der Infrastrukturbereitstellung, Spielräume bei Netz- und Wegenutzungsentgelten
 - externe Klimakosten: Umfang der Anlastung, Einschätzung der Gefahr von Marktversagen, Berücksichtigung der Systemgrenzen
 - Finanzierungsbeitrag für öff. Aufgaben: Umfang, Ausgestaltung nach Verzerrungsfreiheit / Leistungsfähigkeit
- Sektorenspezifische Ziele bedürfen der Begründung und Prüfung, z.B. hinsichtlich
 - Marktversagen
 - Verteilungswirkungen



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Hartmut Weyer

Institut für deutsches und internationales Berg- und Energierecht

TU Clausthal

Arnold-Sommerfeld-Str. 6

38678 Clausthal-Zellerfeld

E-Mail: hartmut.weyer@tu-clausthal.de

Tel.: 05323 / 72-5035