

Birnbaum, Leonhard

Article

Das Sondervermögen der Regierung Merz und seine Rolle beim Ausbau der Energieinfrastruktur

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Birnbaum, Leonhard (2025) : Das Sondervermögen der Regierung Merz und seine Rolle beim Ausbau der Energieinfrastruktur, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 78, Iss. 07, pp. 30-33

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/325117>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Zur Diskussion gestellt

Das Sondervermögen der Regierung Merz und seine Rolle beim Ausbau der Energieinfrastruktur



Dr. Leonhard Birnbaum ist CEO der E.ON SE.
© Henning Ross

Deutschlands wirtschaftliche Zukunft hängt maßgeblich von einer leistungsstarken Infrastruktur für eine nachhaltige, sichere und vor allem auch bezahlbare Energieversorgung ab. Das 500 Mrd. Euro Sondervermögen der neuen Bundesregierung wird bei deren Ausbau eine förderliche Rolle spielen. Diese Rolle ist allerdings nicht so groß, wie es auf den ersten Blick erscheint. Stattdessen muss der Staat die richtigen Prioritäten setzen.

Größenordnung der Investitionen

Der Fokus der Energiewende verändert sich. In der ersten Phase ging es noch darum, großflächig möglichst schnell möglichst viel erneuerbare Energie zuzubauen. In der zweiten Phase stehen wir jetzt vor einer noch größeren Herausforderung. Jetzt geht es um das Zusammenspiel von Energieinfrastruktur, Erzeugung und Verbrauch in einem immer komplexeren System. Es geht um die Strom-, vor allem Stromverteilnetze. Und es geht um individuelle Energieinfrastruktur für Menschen und Unternehmen vor Ort – rund um die Erzeugung, Speicherung und flexible Nutzung von nachhaltiger Energie. Das Ziel muss sein, dass Energie auch in einem mehr und mehr von Erneuer-

baren geprägten System immer und überall sicher und zu vertretbaren Preisen verfügbar ist. Der Blackout in Spanien vor wenigen Wochen war eine Erinnerung, wie wichtig die Rolle der Infrastruktur ist und wie wichtig dieses Ziel ist.

Dies führt zu einem immensen Investitionsbedarf. Die Bundesnetzagentur rechnet für Deutschland mit 323 Mrd. Euro notwendigen Gesamtinvestitionen in die deutschen Stromverteilnetze bis 2045. Für ganz Europa liegen die jährlichen Investitionen bei 33 Mrd. Euro und müssen laut Branchenverband Eurelectric für den Zeitraum 2025 bis mindestens 2050 auf 67 Mrd. Euro jährlich ansteigen.

Es geht um das „Wie“

E.ON hat kürzlich einen Vorschlag gemacht, wie Europa bis 2050 klimaneutral werden und gleichzeitig seine Energiesystemkosten um bis zu 1,5 Bio. Euro senken kann. Unsere Botschaft ist: Wir müssen noch schneller noch mehr elektrifizieren, weil das der effizienteste Weg zur Dekarbonisierung ist. Die Folge wäre eine erhöhte Stromnachfrage, was uns ermöglicht, Synergien beim Ausbau und der Nutzung der dahinter liegenden systemischen Infrastruktur – vor allem den Stromverteilnetzen – zu schaffen. Wir müssen aber auch zielgerichteter elektrifizieren, sprich den Ausbau der Erneuerbaren mit der Entwicklung der Netzinfrastuktur synchronisieren und beides stärker am tatsächlichen Bedarf anstatt an politisch festgelegten Planzielen ausrichten.

System- und Transformationskosten sind also nicht in Stein gemeißelt, sie stehen und fallen damit, „wie“ wir die Energiewende machen. Und die Erfahrung zeigt, dass der Staat seine Rolle mit Köpfchen und einer gewissen Demut ausfüllen sollte.

Privates Kapital unverzichtbar mit Folgen für die Rolle des Staates

Gleich welches Szenario man anlegt, die Größenordnung der Investitionen macht deutlich: Mit Staatsgeldern allein lässt sich der Infrastrukturausbau nicht stemmen. Staatliche Investitionen sollten daher immer dem Zweck dienen, möglichst in großem Umfang privates Kapital anzuziehen. So können politisch gewollte aber noch nicht profitable Technologien entwickelt werden, um dann idealerweise in den Markt entlassen zu werden. Auf diese Weise ist es in der Frühphase der Energiewende gelungen, Milliarden Euro Privatkapital über das Erneuerbare-Energien-Gesetz in den Ausbau der Erneuerbaren zu leiten.

Heute braucht es an vielen Stellen ein solches Anreizregime durch staatliche Förderung nicht mehr – was per se ein Erfolg ist. Beispielsweise ist Dach-Photovoltaik heute auch ganz ohne Förderung rentabel. Ähnliches gilt für erneuerbare Erzeugungsanlagen, die heute selbst bei negativen Strompreisen – das erleben wir immer öfter – noch staatliche Förderung erhalten. Diese Förderung ist obsolet und der Staat gut beraten, nach der erfolgreichen ersten Phase der Energiewende auf die Kraft und die Effizienz des Marktes und des Preissignals zu setzen.

Bei den Stromnetzen als kritischer und staatlich regulierter Infrastruktur gilt ebenfalls: Es kann und wird nicht ohne privates Kapital funktionieren. Allerdings legt die Bundesnetzagentur hier den Zins fest, mit dem privates Kapital für den Ausbau oder auch Innovationen in den Netzen vergütet wird. Es geht hier um im internationalen Vergleich attraktive Investitionsbedingungen. Darüber hinaus ist viel Staat eher hinderlich, und es gilt, beim Ausbau der Netzinfrastruktur den Weg freizumachen – durch weniger Bürokratie und eine pragmatische Gesetzgebung, die eine schnelle Umsetzung durch die Netzbetreiber ermöglicht.

Der Energieinfrastrukturausbau – das als erstes Zwischenfazit – wird und sollte primär privat vorangetrieben und finanziert werden.

Wir bei E.ON etwa hatten 2021 noch mit 21 Mrd. Euro Investitionen in die Energiewende für einen Fünfjahreszeitraum geplant. Nun, nur vier Jahre später, wollen wir von 2024 bis 2028 mit insgesamt 43 Mrd. Euro mehr als doppelt so viel investieren. Wie schon 2023 haben unsere deutschen Regionalgesellschaften im vergangenen Jahr über 300 000 neue Anlagen an das Stromnetz angeschlossen – zwei Jahre zuvor waren es noch unter 200 000. Will heißen: Der Energieinfrastrukturausbau wird nicht nur primär privat finanziert, er nimmt auch Fahrt auf.

Der Staat spielt beim Ausbau der Energieinfrastruktur also eine initiiierende und ermöglichende Rolle. Was also lässt sich in dieser Hinsicht vom Sondervermögen erwarten?

Die Bagger müssen rollen!

Grundsätzlich gibt es gute Gründe dafür, dass die neue Bundesregierung sich die Aufnahme zusätzlicher Mittel nicht leicht gemacht hat. Nach Jahren der Deflations- ist auch die Inflationsgefahr zurück, hohe Staatsschulden – nicht nur in Japan, sondern auch in den USA und Teilen Europas – sind für viele Staaten und die Stabilität des Finanzsystems ein Problem, die fiskalischen Handlungsspielräume verkleinern sich. Deutschland steht bei alledem noch gut da, aber auch hier drückt die ohnehin zu begleichende Zinslast auf den Staatshaushalt und mit jeder zusätzlichen Schuldenaufnahme wird sie erhöht.

Zugleich allerdings stagniert bzw. schrumpft die europäische Wirtschaft seit längerem, und das globale Wirtschaftsumfeld ist in Zeiten zunehmend aggressiver Handels- und Zollpolitik schlechter, zumindest aber schwieriger geworden. Deutschlands Wachstum und Wohlstand brauchen vor diesem Hintergrund dringend neue Impulse, auch um der Motor zu sein für ein starkes, eigenständiges Europa, dessen Strukturen jetzt zu schaffen sind. Deswegen ist es richtig, dass die neue Bundesregierung dafür Schulden aufnimmt.

Es ist allerdings nur dann richtig, wenn dieses Geld tatsächlich Investitionstätigkeit auslöst. Das Geld sollte nicht umverteilt und für politische Wohltaten verbraucht werden. Es ist kein Reformersatz. Doch genau diesen Eindruck muss man an mancher Stelle haben, etwa vor dem Hintergrund des im März vom Bundestag ausgedehnten Verteidigungsbegriffs, der de facto zu einer Entlastung des Bundeshaushalts führt und wieder Spielräume für konsumtive Maßnahmen schafft.

Für die Energieinfrastruktur lautet das Kriterium zur Bewertung des Sondervermögens daher: Das Geld muss auch tatsächlich in Infrastruktur fließen: Die Bagger müssen rollen!

Der Spielraum ist begrenzt

Das 500 Mrd. Euro Sondervermögen suggeriert in diesem Zusammenhang großzügige Spielräume, die faktisch aber gar nicht mehr so groß sind. 100 Mrd. Euro gehen an die Länder. Der Referentenentwurf für ein „Gesetz zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen“ liegt zwar inzwischen vor, letztlich werden die Länder aber nach eigenem Ermessen Schwerpunkte

setzen. Von den übrigen 400 Mrd. Euro sollen bis 2029 zunächst nur 150 Mrd. Euro durch den Bund verausgabt werden, 10 Mrd. Euro pro Jahr sollen in den Klima- und Transformationsfonds (KTF) fließen. Wir sprechen also von 10 Mrd. Euro jährlich, die dann über dieses Vehikel potenziell zusätzlich für Energieinfrastruktur aufgewendet werden könnten. Zudem wurde die Abführung aus dem KTF an den Kernhaushalt, die ab 2027 hätte stattfinden sollen, gestrichen. In Summe wären dies 20 Mrd. Euro bis 2029 gewesen. Damit ist weiterer Spielraum im KTF auch für die kommenden Jahre geschaffen. Oder anders ausgedrückt: Der Spielraum wird zumindest nicht, wie verfassungsrechtlich ohnehin schwierig gewesen wäre, durch eine Rückführung verengt.

Angesichts des massiven Transformationsbedarfs darf dies alles allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch zukünftig keine Luftsprünge möglich sind. Es wird also darauf ankommen, die Mittel dort einzusetzen, wo sie besonders viel im Sinne des Infrastrukturausbaus bewegen können und privates Kapital anreizen.

Strom muss entlastet werden

Wie sieht es in diesem Zusammenhang mit der erwarteten Entlastung des Strompreises aus?

Eine Entlastung beim Strompreis kann die Nachfrage stabilisieren ggf. sogar erhöhen, indirekt den Ausbau neuer Energieinfrastruktur anreizen und die Kosten senken. Wenn mehr Menschen Strom nutzen, ist das nicht nur gut für den Klimaschutz – ein steigender Strombedarf hilft auch, die Kosten der Energiewende breiter zu verteilen, die Belastung für den Einzelnen zu reduzieren und die Kosten für alle zu senken. Der Mechanismus ist also einer, der auch für E.ON in seinem Energy Playbook zentral ist: Beschleunigung der Elektrifizierung durch einen Stimulus der Stromnachfrage.

Wie schon in der Vergangenheit wird dabei ein besonderer Fokus auf dem Schutz unseres industriellen Kerns liegen. Die Strompreiskompensation für stromintensive Unternehmen wird 2025 rund 2,85 Mrd. Euro kosten. Der Koalitionsvertrag sieht zusätzlich eine allgemeine Senkung der Stromsteuer vor. Eine Forderung, die wir seit Jahren vorgetragen haben. Strom – obwohl zentraler Treibstoff der nachhaltigen Energiezukunft – ist bislang systematisch benachteiligt gegenüber anderen Energieträgern. Nicht nur in Deutschland wird Strom beispielsweise immer noch stärker besteuert als Gas. Leider jedoch hat sich die Bundesregierung mit ihrem Haushaltsentwurf inzwischen gegen eine allgemeine Senkung der Stromsteuer entschieden, auch wenn wir die Fokussierung auf die Wirtschaft bei begrenzten Finanzmitteln nachvollziehen können.

Bekanntlich gilt im Bundestag das „Strucksche Gesetz“. Es besagt, dass kein Gesetz den Bundestag so verlässt, wie es eingebracht wurde. Mit den aktuellen Planungen jedenfalls gibt man keinen breiten Impuls zu einer flächen-deckenden Elektrifizierung, obwohl günstiger Grünstrom eine wichtige Voraussetzung für die Elektrifizierung insbesondere des Wärme- und Verkehrssektors und diese der Schlüssel auf dem Weg zu einer bezahlbaren Energiewende ist. Wir setzen deshalb weiterhin darauf, dass eine Senkung von Steuern und Abgaben auf Strom auf der politischen Agenda für die kommenden Bundeshaushalte bleibt.

Vor diesem Hintergrund ist die zeitnahe Einführung des zweiten europäischen Emissionshandels (EU-ETS 2) im Jahr 2027 umso wichtiger. Beides – Senkung der Stromsteuer und Einführung des EU-ETS 2 – ist richtig und wichtig. Denn es schafft, wie in unserem Playbook beschrieben, über eine Erhöhung der Strommenge einerseits Potenzial, die dahinter liegende Infrastruktur effizienter zu nutzen und diese Effizienz durch weitere Digitalisierung und Flexibilisierung noch zu erhöhen. Andererseits trägt die beschleunigte Elektrifizierung aber auch dazu bei, dass die Bagger rollen, wo die physische Infrastruktur, also die Stromnetze ausgebaut werden müssen.

Dieser Infrastrukturausbau durch die Elektrifizierung von Wärme, Verkehr und Industrie ist angesichts geopolitischer Herausforderungen ein zentraler Hebel zur Reduktion der Rohstoffabhängigkeit. Und er verkörpert einen Wandel, in der Art wie unsere Volkswirtschaft in Energie investiert. Der OPEX-Fokus¹ nimmt ab, was zu geringerer Preissensibilität und Abhängigkeit von internationalem Handel führen sollte. Der CAPEX-Fokus² nimmt hingegen zu, weil wir verstärkt in physische Infrastruktur investieren, was wiederum zu lokaler Wertschöpfung und zur Stärkung vorgelagerter Lieferketten beiträgt.

Neben der Strompreiskompensation für energieintensive Industrien und der Senkung der Stromsteuer für das produzierende Gewerbe ist eine dritte Komponente der Strompreissenkung in Sicht – eine Entlastung der über die Stromrechnung letztlich durch den Verbraucher zu tragenden Netzentgelte. Hier plant der Bund aktuell mit Zuschüssen an die Übertragungsnetzbetreiber, die dementsprechend weniger Kosten weitergeben müssten. Im Gespräch ist auch weiterhin ein Amortisationskonto, das es erlauben würde, den Kostenaufwuchs infolge der Investitionen in die Stromnetze über einen längeren Zeitraum zu verteilen und

¹ OPEX = Operational Expenditures bzw. Betriebsausgaben.

² CAPEX = Capital Expenditures bzw. Investitionsausgaben für längerfristige Anlagegüter.

so die Kostenbelastung für die Endverbraucher im Zeitverlauf zu vergleichmäßigen. Eine Entlastung bei den Netzkosten hilft als zeitweilige Maßnahme, einen zusätzlichen Anreiz für weitergehende Elektrifizierung zu geben. Gleichzeitig sollten die Verteilnetzbetreiber, die einen Großteil der Energiewende ermöglichen, regulatorisch gestärkt werden.

Soviel zum Thema Strompreisentlastung, die indirekt ein starker Hebel zum Aufbau von Energieinfrastruktur sein kann. Lassen Sie uns nun einordnen, wie die Mittel innerhalb der Verwendungsbereiche des KTF verwendet werden sollten.

Auch die Tatsache, dass der KTF bisher ein Mittelabflussproblem hatte, darf an dieser Stelle nicht darüber hinwegtäuschen, wie eng die Spielräume sind bzw. trotz der Zuflüsse aus dem Sondervermögen bleiben. Das Volumen der Programmausgaben aus dem KTF liegt im Wirtschaftsplan 2025 bei 36,6 Mrd. Euro. Der größte Ausgabeposten, die Förderung von Maßnahmen der Energieeffizienz und erneuerbarer Energien im Gebäudebereich, schlägt – wie bereits erwähnt – mit geplant 16,5 Mrd. Euro zu Buche. Das ist viel Geld, mit dem sich viel bewegen lässt. Gemessen an dem gesamten Investitionsbedarf der Energiewende und dem Gesamtvolumen des Sondervermögens relativiert sich diese Einschätzung aber und es gilt, Prioritäten zu setzen.

Fokus Wärmewende

Wie könnte so eine Priorisierung aussehen?

Eingangs hatte ich eingeordnet, wo staatliche Investitionsförderung überhaupt sinnvoll ist. Ich hatte die frühe Phase der erneuerbaren Energien genannt und auch erklärt, warum dies seit dem Erreichen der Marktreife in vielerlei Hinsicht nicht mehr nötig ist. Doch so wie die staatliche Förderung den Erneuerbaren aus den Kinderschuhen geholfen hat, könnte sie jetzt bei der Wärmewende zum unterstützenden Faktor werden.

Vorweggenommen: Die Wärmewende ist ein sensibles Thema. Sie ist einerseits ein blinder Fleck der Energiewende und andererseits, positiv betrachtet, ein entscheidender Hebel, die Ziele zu erreichen. Raumwärme macht in Deutschland rund 27 % des gesamten Endenergieverbrauchs aus. Allerdings wird 80 % der Wärmenachfrage durch den Einsatz von importierten fossilen Brennstoffen gedeckt und verantwortet damit einen erheblichen Teil des CO₂-Ausstoßes in Deutschland. Andererseits setzt sie teils erhebliche und kostspielige Baumaßnahmen im Lebensumfeld vieler Menschen voraus und lässt sich kaum per Dekret verordnen, ohne Widerspruch zu ernten.

2026 wird das entscheidende Jahr der Wärmewende in den deutschen Großstädten. Bis Mitte des Jahres müssen Städte mit über 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ihre kommunale Wärmeplanung vorlegen. Zur Einordnung: Mehr als 80 % der Deutschen leben in Großstädten und deren Umland. Diese Wärmeplanung bildet die Grundlage für erhebliche Investitionen – seitens der Kommunen, der Infrastrukturbetreiber und privater wie gewerblicher Eigentümer. Umso wichtiger ist es, dass bis dahin verlässliche Investitionsbedingungen geschaffen werden. Der Klima- und Transformationsfonds ist dabei das geeignete Vehikel, um die Förderinstrumente der Wärmewende zu bündeln.

Konkret heißt das, die Förderung für den Heizungstausch im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Gebäude verlässlich auszugestalten. Gleichzeitig sollten aber ineffiziente Förderstrukturen – etwa die Subventionierung von Wärmepumpen in Gebieten mit bestehender Fernwärme – kritisch überprüft werden. Die Förderung muss der Wärmeplanung folgen. Und die begrenzten Fördermittel sollten effizient eingesetzt werden. Die Sanierung im Gebäudebestand muss dabei auch weiterhin konsequent gefördert werden. Denn eines ist klar: Sollten die Sanierungsraten auch in Zukunft stagnieren, entsteht ein kaum auszumachender Bedarf an zusätzlich erforderlichen Erzeugungskapazitäten und Energieinfrastruktur. Die bisherigen Planungsszenarien, die bereits hoch ambitioniert sind, würden dann nicht mehr ausreichen.

Eine wesentliche Säule der Wärmewende ist die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW), die absehbar jährlich 3,5 Mrd. Euro zur Verfügung stellen muss. Und auch innovative Technologien für Quartierslösungen gilt es zu unterstützen, um hier das Synergiepotenzial derartiger Projekte auszunutzen.

Fazit: Der Staat muss Prioritäten setzen

Um das Gesagte noch einmal auf den Punkt zu bringen: Das Sondervermögen der neuen Bundesregierung erhöht den Spielraum, der aber weiter knapp bleibt. Nicht jedes Ziel im Koalitionsvertrag wird finanzierbar sein. Der Staat muss Prioritäten setzen und mit zielgerichteten Impulsen den privaten Infrastrukturausbau einen Schub geben. Und er sollte aus dem Weg treten, wenn er nicht gebraucht wird. •