

Haucap, Justus; Coenen, Michael

Working Paper

Mehr Plan- als Marktwirtschaft in der energiepolitischen Strategie 2020 der Europäischen Kommission

DICE Ordnungspolitische Perspektiven, No. 11

Provided in Cooperation with:

Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), Heinrich Heine University Düsseldorf

Suggested Citation: Haucap, Justus; Coenen, Michael (2011) : Mehr Plan- als Marktwirtschaft in der energiepolitischen Strategie 2020 der Europäischen Kommission, DICE Ordnungspolitische Perspektiven, No. 11, ISBN 978-3-86304-611-8, Heinrich Heine University Düsseldorf, Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/44998>

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.

ORDNUNGSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN

Nr 11

Mehr Plan- als
Marktwirtschaft in der
energiepolitischen Strategie
2020 der Europäischen
Kommission

Justus Haucap
Michael Coenen

April 2011

IMPRESSUM

DICE ORDNUNGSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN

Veröffentlicht durch:

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät,
Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), Universitätsstraße 1,
40225 Düsseldorf, Deutschland

Herausgeber:

Prof. Dr. Justus Haucap

Düsseldorfer Institut für Wettbewerbsökonomie (DICE)

Tel: +49(0) 211-81-15125, E-Mail: justus.haucap@dice.uni-duesseldorf.de

DICE ORDNUNGSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN

Alle Rechte vorbehalten. Düsseldorf 2011

ISSN 2190-992X (online) - ISBN 978-3-86304-611-8

Mehr Plan- als Marktwirtschaft in der energiepolitischen Strategie 2020 der Europäischen Kommission *

Justus Haucap und Michael Coenen

April 2011

Abstract

The Europeanization of energy policies is desirable because the three main objectives of energy policy (climate protection, security of supply and competitiveness) have cross-border impacts. Hence, it is good that the European Union has been granted a competence for energy policy in the article 194 of the Lisbon treaty. In addition, it is good that the European Commission has published its long-term strategy to stabilize expectations which is important for infrastructure investment. It is regrettable though that price signals, competition and market principles only play a minor role for the Commission while rather doubtful objectives such as fostering energy efficiency and promoting renewable dominate the agenda. The Commission's strategy is mainly characterized by bureaucratic dirigisme, intense regulation, state planning and public subsidies. The road to a centrally planned energy industry is being walked down fast.

JEL Codes: L94, Q48, Q58

* Der vorliegende Beitrag stellt eine signifikante Erweiterung von Haucap (2011) dar.

1. Einleitung

Am 10. November 2010 hat die Europäische Kommission unter dem Titel „Energie 2020 – Eine Strategie für wettbewerbsfähige, nachhaltige und sichere Energie“ ihre energiepolitische Strategie für die nächsten zehn Jahre vorgestellt.¹ Kurz zuvor, am 28. September 2010, hatte auch die deutsche Bundesregierung ihr energiepolitisches Konzept mit dem Titel „Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung“ publiziert. Schon durch die Titel der beiden Dokumente wird das politische Zieldreieck der Energiepolitik beschrieben, das durch die drei Städte Kyoto, Moskau, Lissabon symbolisiert wird. Die Energieversorgung soll umwelt- bzw. klimaschonend, verlässlich und zugleich preisgünstig sein, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu sichern. Diese drei Ziele sind auch seit 2009 in Artikel 194 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert.

Eine langfristige energiepolitische Strategie ist sinnvoll, weil nicht alle energiepolitischen Ziele automatisch Hand in Hand gehen, sodass Prioritäten gesetzt werden müssen. So sind Versorgungssicherheit und Umwelt- bzw. Klimaschutz nicht kostenlos zu haben, sodass es eine Balance zwischen diesen beiden Zielen und dem Ziel der Wettbewerbsfähigkeit zu finden gilt. Die Intensivierung des Wettbewerbs im Energiemarkt spielt bei den drei Zielen der europäischen Energiepolitik allerdings heute nur eine untergeordnete Bedeutung. Stattdessen sind die Vorhaben von Dirigismus, intensiver Regulierung, staatlichen Planungen und Förderprogrammen gekennzeichnet.

Zudem gibt es, mehr oder minder offen ausgesprochen, noch ein viertes Ziel, zumindest auf nationalstaatlicher Ebene: Öffentliche Einnahmen. Es geht nur begrenzt um eine saubere, verlässliche und effiziente Energieversorgung. Vielmehr will die Politik sich auch einen möglichst großen Teil des energiewirtschaftlichen Kuchens sichern. Auf Ebene des Bundes geschieht dies durch diverse Steuern und Abgaben, etwa durch die Stromsteuer, die Kernbrennstoffsteuer, durch die Umlagen nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und dem Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG) sowie auf kommunaler Ebene durch Konzessionsabgaben.

Und weil es zwar ambitioniert ist, vier Ziele zu erreichen, aber noch nicht komplex genug, spielen auch industriepolitische Ziele in der Energiepolitik eine bedeutende Rolle. Während es in Ländern wie Spanien und Frankreich eher um die Protektion und Förderung nationaler Champions geht, von denen man hofft, dass diese sich zu europäischen Champions entwickeln, versucht die Bundesregierung vor allem die Hersteller von Anlagen zur Stromerzeugung mit Hilfe von erneuerbaren Energien zu fördern. Hiervon profitieren in Deutschland hauptsächlich die Betreiber und Produzenten von Photovoltaik-Anlagen und von Windkraftanlagen.

Vor dem Hintergrund dieser Gemengelage haben nun sowohl die Europäische Kommission als auch die deutsche Bundesregierung Ende letzten Jahres ihre Vorstellungen konkretisiert, wann und wie bestimmte Ziele erreicht werden sollen. Die Europäische Kommission hat in ihrem Strategiepapier Energie 2020 zunächst die kommenden 10 Jahre in den Blick genommen. Darüber hinaus wurden im März 2011 im „Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050“ die klimapolitischen Ziele der Europäischen Union bis in das Jahr 2050 fortgeschrieben.² Die deutsche Bundesregierung hat ihre energiepolitischen Ziele bis zum Jahr 2050 im September 2010 als „Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung“ niedergelegt.

¹ Vgl. Europäische Kommission (2010).

² Vgl. Europäische Kommission (2011).

Prinzipiell sind sowohl die Vorhaben der Bundesregierung als auch der Europäischen Kommission zu begrüßen, langfristige politische Ziele möglichst klar zu kommunizieren und zu versuchen, ein möglichst hohes Maß an Erwartungssicherheit zu schaffen. Gerade in der Energiewirtschaft sind stabile Rahmenbedingungen bzw. die Vorhersehbarkeit von Änderungen wichtig, da Infrastrukturinvestitionen sowohl in Strom- und Gasnetze als auch in Kraftwerke besonders langlebig und zugleich hochgradig standortspezifisch und somit mit irreversiblen Kosten verbunden sind. Das Vertrauen in eine verlässliche Politik ist daher in der Energieversorgung noch bedeutsamer als ohnehin schon auf anderen Märkten. Auch die Monopolkommission hat in ihrem 54. Sondergutachten deswegen explizit auf die hohe Bedeutung von stabilen Rahmenbedingungen bzw. vorhersehbaren Änderungen hingewiesen.³

Wir wollen nun der Frage nachgehen, welchen Beitrag Wettbewerb und/oder Regulierung in der energiepolitischen Strategie der Europäischen Kommission und daran anknüpfend in der energiepolitischen Strategie der Bundesregierung leisten sollen und welchen sie leisten können. Zu diesem Zweck wird in Abschnitt 2 zunächst die Energiestrategie 2020 der Europäischen Kommission in ihren wesentlichen Elementen vorgestellt, bevor in Abschnitt 3 eine ordnungspolitische Analyse dieser Strategie erfolgt. Der Beitrag endet mit dem Fazit in Abschnitt 4.

2. Die Energiestrategie 2020 der Europäischen Kommission

2.1 Zielsetzung

Die von der Europäischen Kommission Ende 2010 vorgelegte energiepolitische Strategie bis 2020 löst nach nur drei Jahren den 2007 verabschiedeten Aktionsplan „Eine Energiepolitik für Europa“ ab.⁴ Im Jahr 2007 hatte der Europäische Rat das sogenannte „20-20-20 bis 2020“-Zielpaket verabschiedet. Danach war es das erklärte Ziel der Europäischen Union, bis zum Jahr 2020 (a) die Treibhausgasemissionen um 20% (gegenüber 1990) zu senken, (b) den Anteil an erneuerbaren Energien auf 20% auszubauen und (c) die Energieeffizienz um 20% zu verbessern. Diese Zielsetzung ist auch heute nach wie vor gültig.

Dem „Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050“ der Europäischen Kommission zufolge sollen die innereuropäischen Treibhausgasemissionen zudem bis 2030 effektiv um 40%, bis 2040 um 60 % und bis 2050 um mindestens 80 % gegenüber dem Referenzjahr 1990 vermindert werden. Hierzu sei eine deutliche Verstärkung der politischen Anstrengungen erforderlich. An der Erreichung des Gesamtzieles sollen unterschiedliche Wirtschaftssektoren in unterschiedlicher Intensität durch eine Reduktion von Treibhausgasemissionen teilhaben. Eine zentrale Rolle kommt der Stromerzeugung zu, die bis 2050 praktisch kein CO₂ mehr emittieren soll und so auch eine Perspektive dafür bietet, fossile Brennstoffe im Verkehrssektor und bei der Beheizung von Gebäuden teilweise zu ersetzen.⁵ Zwar rechnet die Europäische Kommission mit einem Anstieg des Stromverbrauchs durch den Umstieg auf elektrische Antriebe und Elektroheizungen, wachsende Effizienzverbesserungen sollen jedoch den Gesamtstromverbrauch lediglich entsprechend der historischen Wachstumsraten ansteigen lassen.

Grund für das neue energiepolitische Strategiepapier der Europäischen Kommission ist also nicht die Veränderung der Ziele. Vielmehr ist die Kommission mit der bisherigen Zielerreichung unzufrieden. Wörtlich heißt es: „Zwischen den wichtigen energiepolitischen

³ Vgl. Monopolkommission (2009, Tz. 29 f.).

⁴ Vgl. Europäische Kommission (2007).

⁵ Vgl. Europäische Kommission (2011), S. 6.

Zielen und ihrer Verwirklichung klafft eine große Lücke“.⁶ Erstens wird seitens der Kommission bemängelt, dass der Energiebinnenmarkt noch immer fragmentiert ist und Wettbewerbsmöglichkeiten aufgrund zahlreicher Hemmnisse bisher nicht ausgeschöpft wurden. Auch die Umsetzung der Binnenmarktrechtsvorschriften ist aus Sicht der Europäischen Kommission – wörtlich – „enttäuschend“, mehr als 40 Vertragsverletzungsverfahren zum zweiten Energiebinnenmarktpaket seien anhängig.⁷ Zweitens werden auch die bisher von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz von der Kommission als „enttäuschend“ bezeichnet⁸ – der Umbau der Energiewirtschaft weg von fossilen Energieträgern hin zu regenerativen Energien sowie die Steigerung der Energieeffizienz im Verkehr verlaufen aus Sicht der Kommission zu langsam. Und drittens werden, so die Kommission, nicht genügend gemeinsame Anstrengungen unternommen, um die Versorgungssicherheit zu erhöhen und die Abhängigkeit von Drittstaaten zu reduzieren.⁹

Um diese Defizite zu beheben, plädiert die Europäische Kommission für eine wirklich europäische Energiepolitik, weil „energiepolitische Entscheidungen eines Mitgliedstaats (...) sich unweigerlich auf andere Mitgliedstaaten auswirken“.¹⁰ Mit Art. 194 AEUV sind der Europäischen Union Kompetenzen gegeben worden, energiepolitische Maßnahmen zu erlassen, die das Funktionieren des Energiebinnenmarktes sicherstellen. Aus Sicht der Europäischen Kommission ist der Energiemarkt zudem „der Marktsektor, auf dem sich europaweit die größten wirtschaftlichen Effizienzgewinne erzielen lassen.“¹¹

Die Europäische Kommission stützt ihre neue energiepolitische Strategie nun auf fünf Schwerpunkte:¹²

1. die Steigerung der Energieeffizienz,
2. die weitere Integration der nationalen Energiemärkte zu einem wirklich europäischen Energiebinnenmarkt,
3. die Verbesserung der Konsumentensouveränität und der Sicherheitsstandards,
4. die Stärkung der europäischen Industrie im Bereich Energietechnologien und
5. den Ausbau der energiepolitischen Außenbeziehungen.

2.2 Umsetzung

2.2.1 Steigerung der Energieeffizienz

Um die Energieeffizienz zu steigern (Priorität 1), verfolgt die Europäische Kommission vier sich ergänzende Ansätze.¹³ Erstens soll die Energieeffizienz im Gebäude- und Verkehrsbereich gesteigert werden. Die energetische Gebäudesanierung soll vor allem durch besondere Investitionszulagen gefördert werden. Zudem plant die Kommission, auch die Frage der Energiekennzeichnung von Gebäuden und der Teilung der Investitionskosten zwischen Eigentümern und Mietern zu adressieren. Des Weiteren sollen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge „energierelevante Kriterien“ mit einbezogen werden. Für den Verkehr ist ein Weißbuch über die künftige Verkehrspolitik angekündigt worden.

⁶ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 3).

⁷ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 3).

⁸ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 4).

⁹ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 4).

¹⁰ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 4).

¹¹ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 4).

¹² Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 6).

¹³ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 7 ff.).

Im Bereich der Industrie sollen Energiekennzeichnungen „auf breiter Basis“ eingeführt werden und die Anforderungen an das Ökodesign erweitert werden. Zudem sollen insbesondere kleine und mittlere Unternehmen sog. Energiemanagement-Systeme einführen, welche aus Energieaudits, Energieeffizienzplänen und der Bestellung von Energiemanagern bestehen.

In der Energiewirtschaft soll die Energieeffizienz bei Energieerzeugung und -verteilung ein wesentliches Kriterium bei der Genehmigung werden. Des Weiteren sollen Energieverteiler und -versorger verpflichtet werden, sog. Smart Meter beschleunigt einzuführen und Energieeinsparungen ihrer Kunden zu dokumentieren und sicherzustellen.

Als vierte Maßnahme sollen schließlich nationale Energieeffizienz-Aktionspläne erstellt werden. Durch diese Pläne soll mit Hilfe von messbaren Zielen und Indikatoren ein umfassendes Benchmarking ermöglicht werden.

2.2.2 Schaffung eines integrierten europäischen Energiebinnenmarktes

Die Europäische Kommission ist, ebenso wie auch andere Marktbeobachter – wie z.B. die Monopolkommission¹⁴ oder das Bundeskartellamt¹⁵ – der Auffassung, dass die Strom- und Gasmärkte in Europa noch nicht als Binnenmarkt funktionieren, sondern die Märkte weitgehend fragmentiert sind entlang nationaler Grenzen.¹⁶ Der Kommission geht es dabei jedoch nicht allein um die Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen, sondern auch darum „Voraussetzungen für eine großmaßstäbliche Nutzung erneuerbarer Energien“ zu schaffen, „um Investoren Vertrauen zu geben, in neue Produktions-, Transport- und Speicheroptionen für erneuerbare Energien zu investieren.“¹⁷ Die Kommission betont auch, dass die Entwicklung der erneuerbaren Energien noch eine Zeit lang auf Subventionen angewiesen sein wird.¹⁸ Dazu sollen Einspeisevergütungen sowie „technologiespezifische Förder- und Finanzierungsinstrumente“ eingesetzt werden.¹⁹

Wie das Strategiepapier der Europäischen Kommission sehr deutlich macht, liegt das Motiv für die Schaffung eines Energiebinnenmarktes (Priorität 2) weniger in der Steigerung der Wettbewerbsintensität auf den Energiemärkten als in der Förderung der erneuerbaren Energien. Zur Erreichung dieses Ziels verfolgt die Kommission auch hier vier Ansätze: Erstens sollen die bestehenden europäischen Rechtsvorschriften fristgerecht um- und durchgesetzt werden sowie unter Umständen auch neue legislative Maßnahmen erlassen werden, um Vorhaben wie die Integration nationaler oder regionaler Märkte durch die sog. Marktkopplung oder die Schaffung wirksamer Markttransparenz und -aufsicht – ggf. auch verbunden mit einer Stärkung der Kompetenzen der Agentur für die Kooperation der Energieregulierer (ACER) – umzusetzen.²⁰

Zweitens will die Kommission eine Reihe politischer Instrumente vorschlagen, um die Umsetzung von Infrastrukturprojekten voranzutreiben, die „von europäischem Interesse“ sind. Damit verbunden ist die Ausarbeitung von Netzentwicklungsplänen bis 2030.²¹ Für diese Infrastrukturprojekte „von europäischem Interesse“ soll drittens ein besonderes, strafferes Genehmigungsverfahren Anwendung finden. Und viertens wird die Kommission „eine

¹⁴ Vgl. Monopolkommission (2007, 2009).

¹⁵ Vgl. Bundeskartellamt (2011).

¹⁶ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 10).

¹⁷ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 11.).

¹⁸ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 11).

¹⁹ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 11).

²⁰ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 13).

²¹ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 13 f.).

Methodik zur Analyse des optimalen Gleichgewichts zwischen öffentlicher und privater Finanzierung“ vorlegen. Für unrentable oder wenig rentable Projekte „von europäischem Interesse“ sollen „innovative Finanzierungsmechanismen“ vorgeschlagen werden.²²

2.2.3 Verbraucherschutz und Sicherheitsstandards

Wie Monopolkommission (2007, 2009) und Bundesnetzagentur (2010) hat auch die Europäische Kommission festgestellt, dass viele Verbraucher die Möglichkeiten und Vorteile des Wettbewerbs nur unzureichend nutzen. Daher will die Kommission erstens die Energiepolitik verbraucherfreundlich gestalten, indem (a) Wettbewerbspolitik aktiv durchgesetzt wird und (b) von der Kommission Maßnahmen vorgeschlagen werden, um den Anbieterwechsel möglichst einfach zu gestalten. Zudem will die Kommission Benchmarking-Berichte vorlegen, die einen besonderen Schwerpunkt auf sozial schwache Verbraucher und auf energieverbrauchsenkende Praktiken legen.²³ Zweitens plant die Kommission Sicherheitsbedingungen bei der Öl- und Gas-Förderung, der Kerntechnik und beim Einsatz neuer Energietechnologien zu verschärfen.²⁴

2.2.4 Stärkung der europäischen Industrie im Bereich Energietechnologie

Um die europäische Industrie und die Weiterentwicklung von Energietechnologien zu fördern (Priorität 4), will die Europäische Kommission mit zusätzlichen Mitteln die Energieforschung in den Bereichen Windkraft, Solarenergie, Bioenergie, intelligente Netze, Kernspaltung und CO₂-Abscheidung und -Speicherung fördern. Zudem sollen vier neue europäische Großprojekte eingeleitet werden, und zwar in den Bereichen (1) eines europaweiten intelligenten Stromnetzes, (2) der Stromspeicherung, (3) der Produktion von Biokraftstoffen und (4) regionaler Energiesparmöglichkeiten.

2.2.5 Ausbau der energiepolitischen Außenbeziehungen

Der fünfte Schwerpunkt liegt im Ausbau der energiepolitischen Außenbeziehungen. Dazu soll unter anderem der Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft auf EU-Nachbarstaaten ausgeweitet werden, wenn diese dies wünschen. Des Weiteren sollen einerseits privilegierte Partnerschaften mit zentralen Liefer- und Transitländern aufgebaut werden, andererseits auch die Importquellen und -routen diversifiziert werden.

3. Ordnungspolitische Analyse

3.1 Externe Effekte in der Energiepolitik

Markt und Wettbewerb spielen in der neuen energiepolitischen Strategie der Europäischen Kommission eine zu geringe Rolle, die dazu noch geringer ist als in der Vergangenheit. Durch die Vielzahl an Instrumenten und Zielen ergeben sich zahlreiche Inkonsistenzen in der Energiepolitik.

Vorab sei bemerkt, dass eine Europäisierung der Energiepolitik in vielen Bereichen sinnvoll ist. Am deutlichsten wird dies im Bereich des Klimaschutzes. Da Klimaschutz ein globales öffentliches Gut ist, kann ein Land, das in eigene Klimaschutzmaßnahmen investiert, die

²² Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 14).

²³ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 16 f.).

²⁴ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 17).

positiven Wirkungen seiner Klimaschutzmaßnahmen auf die Bevölkerung der anderen Länder nicht „einpreisen“ und daher auch nicht investitionswirksam Erlösen. Ohne eine Koordination und Kooperation droht daher zu wenig Klimaschutz betrieben zu werden. Eine möglichst globale Kooperation ist deshalb sinnvoll oder, wenn dies schwierig ist, wenigstens eine möglichst umfassende Abstimmung auf europäischer Ebene.

Vergleichbar ist der Fall im Bereich der Versorgungssicherheit. Aufgrund der Verbundenheit der europäischen Strom- und Gasnetze bedeutet eine Erhöhung der Versorgungssicherheit in Land A (beispielsweise aufgrund des Ausbaus von Gasspeichern) auch eine Steigerung der Versorgungssicherheit in Land B. Auch hier gibt es positive externe Effekte und einen gewissen Öffentlichen-Guts-Charakter der Versorgungssicherheit mit den bekannten Trittbrettfahrer-Problemen. Eine Koordination auf europäischer Ebene und die Identifikation von Infrastrukturprojekten „von europäischem Interesse“ sind daher sinnvoll. Auch eine Bezuschussung solcher Projekte aus EU-Mitteln kann ökonomisch in einem gewissen Umfang sinnvoll sein, da sich der „Optionswert“ der Sicherheitsreserve nicht unbedingt in Marktpreisen widerspiegelt, solange es nicht zu tatsächlichen Versorgungsengpässen kommt. Und schließlich ist auch die Ambition, eine gemeinsame europäische „Energieaußenpolitik“ zu formulieren und zu betreiben, als sinnvoll zu erachten, da hier Effizienz- und vor allem Verhandlungsvorteile durch eine Bündelung der europäischen Interessen erreichbar sein sollten.

Schließlich ist auch die Integration der nationalen oder regionalen Energiemärkte in einen europaweiten Gas- und Strommarkt primär eine europäische Aufgabe, welche nicht durch einzelne Nationalstaaten bewerkstelligt werden kann. Dies gilt für den notwendigen europaweiten Ausbau der Netzinfrastruktur und hier vor allem für grenzüberschreitende Infrastrukturen. Der für die Belebung des Wettbewerbs notwendige Ausbau der sog. Grenzkuppelstellen und die Einrichtung von Marktkopplungsverfahren lassen sich unilateral nicht bewerkstelligen, sondern lediglich bilateral oder multilateral. Aufgrund oftmals heterogener Interessenlagen ist hier eine Kompetenzübertragung an die Europäische Kommission oder eine andere supranationale Instanz wie ACER durchaus sinnvoll.

Somit lässt sich zunächst festhalten, dass in den Bereichen Klimaschutz, Versorgungssicherheit und grenzüberschreitendem Infrastrukturausbau vom wirtschafts- und energiepolitischen Handeln eines Mitgliedstaates oftmals Effekte auf Unternehmen und Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten ausgehen. Eine Europäisierung der Energiepolitik ist daher in vielen Bereichen wünschenswert. Gleichwohl gilt diese Feststellung *nicht pauschal* für *sämtliche* Bereiche der Energiepolitik. Aus ökonomischer Sicht ist überdies Skepsis gegenüber den von der Politik gewählten Mitteln angezeigt. Das klassische Problem, das koordinierte Klimaschutzpolitiken und Energiepolitiken erforderlich macht, ist das Problem sozialer Kosten. Die positiven und negativen externen Effekte des Handelns Einzelner auf andere, etwa bei der Luftverschmutzung durch Emissionen oder der Stärkung von Versorgungssicherheit durch den Ausbau von Gasspeicherkapazitäten werden für den Investor nicht eingepreist und können daher keinen hinlänglichen wirtschaftlichen Anreiz entfalten, um das gesellschaftlich erwünschte Maß an Umweltschutz und Versorgungssicherheit bereit zu stellen. Zusätzlich gibt es bei heterogenen Vorlieben der Verbraucher und der vorherrschenden Unsicherheit über alternative Technologien keine Gewissheit über die tatsächlichen Ergebnisse von wettbewerblichen Auswahlprozessen. In einer solchen Situation führen dann Vorschriften über bestimmte Marktergebnisse und über bestimmte technische Lösungen fast zwangsläufig zu einer Abweichung von den Marktergebnissen und technischen Lösungen aus einem offenen Marktprozess, der soziale Kosten internalisiert. Wir wollen die wohlfahrtsschädlichen Wirkungen solcher Politiken im Energiebereich, die mehr auf Planung und weniger auf Wettbewerb setzen, nun an Beispielen erläutern.

3.2 Energieeffizienz

Besonders kritisch zu bewerten sind die vielfältigen Aktivitäten der Europäischen Kommission im Bereich der Energieeffizienz. Dies hat eine ganze Reihe von Gründen. Zunächst sollte – wie z.B. Reichert und Voßwinkel (2011, S. 8) überzeugend darlegen – eine erhöhte Energieeffizienz aus ökonomischer Sicht kein eigenständiges energiepolitisches Ziel sein, sondern lediglich ein Mittel zur besseren Erreichung der drei Oberziele einer (1) klimafreundlichen, (2) verlässlichen und (3) günstigen Energieversorgung. Wenn durch eine erhöhte Energieeffizienz der Energieverbrauch sinkt, kann dies die Import-Abhängigkeit reduzieren und somit die Versorgungssicherheit unter Umständen erhöhen. Durch einen reduzierten Energieverbrauch kann auch das Klima geschont werden, und es lassen sich ggf. die direkten Kosten der Energieerzeugung reduzieren, wenn entlang der sogenannten Merit-Order die teuersten Kraftwerke seltener eingesetzt werden müssen oder insgesamt weniger Kraftwerkskapazitäten erforderlich sind. Damit kann die Steigerung der Energieeffizienz dazu beitragen, die drei wesentlichen Ziele der europäischen Energiepolitik zu erreichen.

Bei einer Gesamtbetrachtung dieser Effekte muss der Nutzen der geplanten Energieeffizienzprogramme allerdings mit den Kosten verglichen werden. Hier stellt sich unmittelbar die Frage, wieso die Steigerung der Energieeffizienz um 20% ein über die drei Hauptziele hinausgehendes eigenständiges Ziel sein soll und wieso zusätzliche Maßnahmen neben dem Emissionshandelssystem und der Energiebesteuerung²⁵ erforderlich sein sollen.²⁶ Wenn es gelingt, die Treibhausgasemissionen in Europa entscheidend zu senken, z.B. um 20% gegenüber 1990, dann entfaltet eine Erhöhung der Energieeffizienz und ein Ausbau der Stromerzeugung durch erneuerbare Energien keine zusätzliche klimaschonende Wirkung, wenn dies nicht zu einer weiteren, darüber hinausgehenden Reduktion der Emissionen führt.

Den inneren Widerspruch hat offenkundig auch die Europäische Kommission erkannt und fordert in ihrem „Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050“ eine Beobachtung der Wirkungen von Effizienzmaßnahmen auf die ökonomischen Anreize im Emissionshandelssystem. Wörtlich heißt es dort: „Bei der Verwirklichung des 20%-Effizienzziels muss die Kommission beobachten, wie sich neue Maßnahmen auf das EHS auswirken, damit die Anreize des Systems erhalten bleiben, mit denen Investitionen in die Verringerung des CO₂-Ausstoßes belohnt und die EHS-Sektoren auf die künftig notwendigen Investitionen vorbereitet werden. Diesbezüglich müssen geeignete Maßnahmen geprüft werden, einschließlich der Stilllegung einer entsprechenden Zahl von Zertifikaten aus dem im Zeitraum 2013 bis 2020 zu versteigernden Teil.“²⁷

Aus ökonomischer Sicht kann diese Argumentation dennoch nicht überzeugen, denn sie zäumt das Pferd von hinten auf. Ökonomische Anreize gehen stets zuvorderst von dem Emissionsrechtehandel selbst aus, der die externen Kosten der Energieerzeugung internalisiert. Aus wettbewerbspolitischer Sicht bietet das Emissionshandelssystem den Vorteil unbedingter Technologieneutralität. Voraussetzung ist, dass alle relevanten Emissionsobergrenzen durch die Politik zutreffend festgelegt wurden und die gesellschaftlich tragbare Emissionsmenge, also auch unter der Berücksichtigung sozialer Kosten, in das Handelssystem eingestellt wurde.²⁸ Anschließend erreicht der Emissionshandel die Emissionsgrenzen durch

²⁵ Die aktuelle Energiebesteuerungsrichtlinie (2003/96/EG) soll in diesem Jahr ebenfalls überarbeitet werden, um sie in Einklang mit den klima- und energiepolitischen Zielen der EU zu bringen.

²⁶ Vgl. dazu auch Weimann (2008), Mennel und Sturm (2009) sowie Reichert und Voßwinkel (2011).

²⁷ Europäische Kommission (2011, S. 12).

²⁸ Der bestehende europäische Emissionsrechtehandel ist unvollkommen. Bislang schließt er nur die klimarelevanten Emissionen energieintensiver Industrien, der Stromerzeugung und des Flugverkehrs ein. Beispielsweise die klimarelevanten Emissionen des Automobilverkehrs aber werden im Rahmen des europäischen Emissionsrechtehandels nicht berücksichtigt.

die effiziente Anpassung im Wettbewerb der CO₂-ausstoßenden Unternehmen und nutzt hierbei auch die in der Gesellschaft dezentral vorliegenden Informationen. Die Unternehmen entscheiden selbst, in welchem Bereich sie die Energieeffizienz besonders verbessern wollen, weil es sich dort lohnt, und in welchem Bereich sie stattdessen auf eine weitere Verbesserung der Energieeffizienz verzichten, weil die hierfür aufzuwendenden Kosten in keinem Verhältnis zu den erwarteten Erträgen stehen. Dass die explizite Förderung besonders energieeffizienter Technologien im Rahmen eines solchen Systems keine weiterführenden Effekte haben kann, vielmehr anreizschwächende Wirkungen entfaltet, ist aus der gleichlaufenden Diskussion um das deutsche Erneuerbare-Energien-Gesetz hinlänglich bekannt.²⁹ Existiert daher ein funktionsfähiges Emissionshandelssystem, bedeutet die zusätzliche Förderung von energieeffizienten Technologien aus ökonomischer Sicht die Verschwendung von Mitteln.

Die Europäische Kommission verweist nun darauf, dass der Gebäudebestand nicht dem europäischen Emissionshandelssystem unterliege.³⁰ Deswegen, so wörtlich, „müssen Maßnahmen ergriffen werden, um Renovierungen unter Verwendung energieeffizienter Produkte und Technologien erheblich zu beschleunigen.“³¹ Diese Argumentation erscheint allenfalls vordergründig plausibel und ist spätestens nach kurzem Nachdenken hinfällig. CO₂-Emissionen entstehen bei der Produktion von Elektrizität und Wärme. Sofern die Energieeffizienz den Verbrauch von Elektrizität betrifft, sollten die Kosten der Klimabelastung durch den Emissionsrechtehandel und diverse Sondersteuern bereits im Strompreis enthalten sein.

Warum diese Preissignale dann nicht ausreichen sollten, um Individuen dazu zu bringen, wirklich effiziente Energiesparentscheidungen zu treffen, ist nicht ersichtlich. Selbst wenn neben klimapolitischen Zielen eine Reduktion des Stromverbrauchs gewünscht ist, um die Importabhängigkeit im Bereich der Energieträger weiter zu senken und damit die Versorgungssicherheit zu steigern, lässt sich dies einfach durch den Preismechanismus und Marktkräfte bewirken, indem entsprechende Prämien für die Versorgungssicherheit über Steuern in den Preis integriert werden. Marktkräfte und der Wettbewerbsmechanismus würden dazu führen, dass dort Strom gespart wird, wo der Nutzen die Kosten solcher Maßnahmen übertrifft. Die Gesamtkosten von Energieeffizienzmaßnahmen ließen sich reduzieren, sodass mehr Ressourcen an anderer Stelle für Energiesparmaßnahmen zur Verfügung stünden.

Für die Gebäudebeheizung und den Verkehrsbereich gilt diese Argumentation nicht gleichermaßen, da hier Produktion und Konsum gewissermaßen örtlich und zeitlich zusammenfallen (mit der Ausnahme von Fernwärme). Die CO₂-Emission entstehen somit bei der Heizung mit Gas, Öl oder auch Holz im Gebäude bzw. während der Nutzung von Verkehrsdienstleistungen. Anstelle einer Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen wäre es hier vorzugswürdig, das europäische Emissionshandelssystem auf diese beiden Bereiche auszudehnen, indem private Öl- und Gaslieferungen bei der Heizung bzw. der Treibstoffhandel im Verkehr entweder (pauschalisiert) in den Emissionshandel integriert werden oder alternativ – sofern die Transaktionskosten einer Integration dieser Sektoren in den Emissionshandel z.B. aufgrund von Messkosten zu hoch sein sollten – durch eine angemessene Besteuerung die externen Kosten internalisiert werden.

Ebenso kritisch zu bewerten ist der Plan, öffentliche Aufträge nach „energierelevanten Kriterien“ zu vergeben. Auch hier werden Marktkräfte ausgeschaltet, obwohl sich der Preismechanismus und Marktkräfte ideal nutzen ließen, sofern etwaige externe Kosten der Energieerzeugung und ggf. des -verbrauchs durch den Emissionsrechtehandel und ggf.

²⁹ Vgl. Weimann (2008), Sinn (2008) oder Monopolkommission (2009, Tz. 62), vgl. auch Abschnitt 3.3.

³⁰ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 7).

³¹ Vgl. Europäische Kommission (2010, S. 7).

Steuern internalisiert werden. Dasselbe gilt für die Forderung der Europäischen Kommission, für eine „rasche Investitionen in intelligente Netze und Zähler“ zu sorgen. Auch hier werden nicht Kosten und Nutzen verglichen und nicht Preissignale intelligent genutzt, sondern durch Regulierung Ineffizienzen induziert, welche die Kosten der Netzinfrastruktur erhöhen, ohne dass der gesellschaftliche Nutzen klar ist.

Kritisch zu sehen ist auch das von der Europäischen Kommission geplante Benchmarking nationaler Energieeffizienz-Aktionspläne. Statt einer effizienten Praxis droht die maximale Energieeinsparung als „best practice“ identifiziert und zum Leitbild erhoben zu werden. Das wäre ökonomisch jedoch völlig unsinnig.³²

Insgesamt betrachtet ist eine gesonderte Energieeffizienzpolitik nicht nötig, abgesehen von einer etwaigen Prämie für die Steigerung der Versorgungssicherheit in den Energiepreisen, durch welche zusätzlich Anreize zum Energiesparen an effizienter Stelle gesetzt werden können. Die Energieeffizienzpolitik verursacht zusätzliche Kosten, ohne dass dem ein adäquater Nutzen gegenüber steht. Wie beispielsweise Reichert und Voßwinkel (2011) oder Mennel und Sturm (2009) argumentieren, führt eine forcierte Energieeffizienzpolitik sogar zu erheblichen Mehrkosten des Klimaschutzes, was wiederum hinderlich dafür ist, anspruchsvollere Obergrenzen für die Treibhausgasemissionen durchzusetzen. Die Energieeffizienzpolitik dürfte damit sogar kontraproduktiv für den Klimaschutz sein.

3.3 Erneuerbare Energien

In Deutschland werden erneuerbare Energien, insbesondere Windräder und Solaranlagen durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) gesondert gefördert. Das EEG fördert mithin explizit einige bestimmte Erzeugungstechnologien. Als Instrument setzt das EEG wiederum an Inputfaktoren der Energieerzeugung an und versucht, zu fördernde Technologien durch explizite, mit der Zeit abnehmende Subventionen gegenüber anderen, als nicht förderungswürdig erachteten Erzeugungstechnologien wirtschaftlich attraktiv zu machen. Den Betreibern von EEG-Anlagen werden staatlich festgelegten Einspeisevergütungen garantiert, die parallel zum Emissionshandel keine klimaschützenden Wirkungen entfalten können, dafür jedoch den Strompreis in die Höhe treiben und den Klimaschutz tendenziell verteuern.³³

Die Europäische Kommission versäumt bei erneuerbaren Energien Anstrengungen, die Förderung von Erzeugungstechnologien auf ein stärker marktbasierendes System zu lenken, sofern die Förderung erneuerbarer Energien politisch unbedingt erwünscht ist. Auch die national sehr unterschiedliche Förderung erneuerbarer Energien widerspricht dem Gedanken einer konsistenten, europäischen Energiepolitik. Die Tatsache, dass im Jahr 2009 fast 50% der weltweit installierten Photovoltaik-Kapazität in Deutschland standen,³⁴ also einem relativ sonnenarmen Land, verdeutlicht besonders plastisch die Inkonsistenz der momentanen Förderung. In Italien und Spanien, den beiden EU-Mitgliedstaaten mit der zweit- und dritthöchsten installierten Kapazität, war zusammen genommen noch nicht einmal halb so viel Kapazität installiert. Dass die Europäische Kommission diese Verschwendung von Ressourcen, die für den Klimaschutz dringend notwendig wären, weitgehend kommentarlos hinnimmt, ist als großes Versäumnis ihrer energiepolitischen Strategie zu werten.

³² Vgl. dazu auch Reichert und Voßwinkel (2011).

³³ Argumente hierfür finden sich dezidiert an vielen Stellen, z.B. bei Weimann (2008), Sinn (2008), Coenen, Haucap & Schweinsberg (2009), Kronberger Kreis (2009), Sachverständigenrat (2009), Frondel & Ritter (2010), Frondel et al. (2010) und auch bei der Deutschen Physikalischen Gesellschaft (2010).

³⁴ In der EU waren 2009 fast 80% der weltweiten Photovoltaik-Anlagen installiert und innerhalb der EU wiederum etwas mehr als 60% in Deutschland (vgl. Euroobserver, 2010, S. 22).

In der Diskussion um den Emissionsrechthandel verteidigen die EEG-Befürworter in Deutschland das System damit, dass die explizite Förderung bestimmter emissionsneutraler Technologien den Spielraum für die künftige Absenkung der Emissionsobergrenzen durch die Politik erhöhen würde. Je bedeutender demnach emissionsneutrale Technologien für die Stromproduktion würden, desto zügiger und stärker ließen sich künftig die Obergrenzen noch zulässiger Emissionen absenken.³⁵ Dieses Argument kann aus ökonomischer Sicht nicht überzeugen, da im Emissionsrechthandel von der Höhe der Emissionsobergrenze selbst der wesentliche wirtschaftliche Anreiz zur technologieneutralen Investition in neue Verfahren zur Emissionsvermeidung ausgeht. Je knapper daher die Obergrenze für Emissionen bereits heute gewählt wird, desto größer wird der ökonomische Anreiz, in verbesserte Verfahren zur Emissionsvermeidung zu investieren.

3.4 Energiesparlampe

In welcher Weise die standardisierenden Eingriffe der europäischen Administration die positiven Anreizwirkung von Instrumenten, die die sozialen Kosten des Handelns Einzelner über Preise in ökonomisch sinnvoller Weise internalisieren, konterkarieren und daher Ressourcen verschwenden, können noch zwei weitere, vor allem öffentlich viel diskutierte Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit illustrieren: Zum einen ist dies der flächendeckende Ersatz von Haushaltsglühlampen durch Energiesparlampen, zum anderen die Einführung von Superbenzin E10.

Das Verbot von Glühlampen³⁶ begründet sich auf der Ökodesign-Richtlinie der Europäischen Union, deren Anwendungsbereich im Jahr 2009 auf Druck der Bundesregierung von energiebetriebenen Produkten auf energieverbrauchsrelevante Produkte ausgeweitet wurde.³⁷ Die Anforderungen für einzelne Produktgruppen werden in an diese Richtlinie anknüpfenden Durchführungsverordnungen geregelt. Für die Gestaltung von Haushaltslampen sind die Verordnungen 244/2009 und 245/2009 der Europäischen Kommission vom 18. März 2009 maßgeblich. Ab dem 1. September 2009 werden bis einschließlich 2012 im Bereich der Haushaltslampen die herkömmlichen Glühlampen durch Energiesparlampen in allen Leistungskategorien ersetzt.

Es sind wohl Spezifika von Energiesparlampen gegenüber herkömmlichen Glühlampen für ihre vor der Energiesparlampenpflicht geringe Verbreitung verantwortlich.³⁸ Diese Spezifika begründen rationale Entscheidungen der Verbraucher und sind daher aus ökonomischer Sicht schwer zu kritisieren. Zum einen sind hier technische Unterschiede relevant. Energiesparlampen erzeugen Licht in einem anderen Spektralbereich als herkömmliche Glühlampen und sind in der Regel auch nicht dimmbar, was ihre Einsatzmöglichkeiten begrenzt. Zum anderen beruht die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit einer Energiesparlampe vor allen Dingen auf einer Gesamtkostenbetrachtung. Kurzfristig erfordert eine Energiesparlampe jedoch die Investition des Einzelnen in Form eines höheren Kaufpreises, die sich erst im Zeitablauf durch den dann geringeren Energieverbrauch amortisiert. Hierbei können nun berechnete Zeitpräferenzen der Verbraucher zu einer Ablehnung der in der Gesamtkostenbetrachtung günstigeren Energiesparlampe führen, wenn Verbraucher die hohen Ausgaben heute scheuen und die geringeren Ausgaben in der Zukunft geringer bewerten.

³⁵ Vgl. beispielsweise Kemfert, C., Wer sauberen Strom will, muss ihn auch fördern, Süddeutsche Zeitung vom 29./30. August 2009.

³⁶ Zu diesem ökonomischen Unsinn siehe detaillierter Frondel und Lohmann (2010).

³⁷ Richtlinie 2009/125/EG vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte.

³⁸ Vgl. Frondel & Lohmann (2010).

Einmal ganz unabhängig davon, ob die von der Europäischen Kommission zur Durchführung der vorgenommenen Folgenabschätzungen zutreffend sind, ob Energiesparlampen im Praxisgebrauch tatsächlich auch über die erwartete lange Lebensdauer verfügen, wie relativ energieaufwendig ihre Produktion und wie relativ unbedenklich die Entsorgung verbrauchter Energiesparlampen ist, ist die zusätzliche standardisierende Verpflichtung zum Gebrauch hinsichtlich der Energieeffizienz festgelegter Technologie ein unwirtschaftliches Vorgehen. Besondere Vorgaben zur Energieeffizienz sind bei vergleichsweise kurzlebigen Konsumgütern wie Energiesparlampen ineffizient, da ja bei einem zutreffend ausgestalteten Emissionshandelssystem die sozialen Kosten des Energieverbrauchs bereits vollständig im Strompreis enthalten sind und keine bedeutende Entscheidungsunsicherheit besteht. Es ist dann der Entscheidung des Einzelnen zu überlassen, mit welcher Technologie er Energie verbraucht und wieviel Energie er einsetzen möchte, damit sich gesamtwohlfahrtsmaximale Marktergebnisse einstellen können. Denn es ist im Hinblick auf den Stromverbrauch von Haushaltsgeräten – eine geeignete Kennzeichnung vorausgesetzt – nicht einzusehen, dass der Verbraucher keine geeignete Abschätzung der Nutzungskosten dieser Geräte, und hierzu zählen auch Glühlampen, vornehmen kann. Aus ökonomischer Sicht sind daher neben einem funktionsfähigen Emissionshandelssystem, das soziale Kosten vollständig in die Energiepreise internalisiert, lediglich eine geeignete Kennzeichnung des Energieverbrauchs aller Endgeräte im Verkauf sowie darüber hinaus allenfalls allgemeine Verbraucherinformationen sowie die Unterstützung von Grundlagenforschung in energieeffiziente Konsumgübertechnologien wünschenswert.

3.5 Super E10

Grundlage für die Einführung von Super E10 in Deutschland bildet die Richtlinie 2009/30/EG der Europäischen Union vom 23. April 2009.³⁹ Ihr zufolge ist es Aufgabe der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die Anbieter von Kraftstoffen zu verpflichten, die Lebenszyklustreibhausgasemissionen pro Einheit gelieferten Kraftstoffs oder Energieträgers bis Ende des Jahres 2020 so stetig wie möglich um bis zu 10% zu mindern. Als eine Möglichkeit zu diesem Ziel beizutragen, wurde in Deutschland der Weg gewählt, dem fossilen Treibstoff Benzin einen Anteil von bis zu 10% Bioethanol beizumischen und die Mischung den Verbrauchern als Super E10 anzubieten. Damit die Beimischung tatsächlich auch die Lebenszyklustreibhausgasemissionen senkt, muss das beigemischte Bioethanol Nachhaltigkeitskriterien erfüllen. Die Bundesregierung hat hierzu die Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung (Biokraft-NachV) erlassen. Biokraftstoffe müssen im Vergleich zu fossilen Kraftstoffen mindestens 35% an Treibhausgasen einsparen. Zum Anbau der Pflanzen für die Biokraftstoffherstellung dürfen außerdem keine Flächen mit hohem Kohlenstoffgehalt oder mit hoher biologischer Vielfalt genutzt werden.

Seit der Einführung der neuen Kraftstoffsorte zu Beginn des Jahres 2011 hat sich der Umsatz von Super E10 nicht wie von der Politik gewünscht entwickelt. Der an den Tankstellen zu beobachtende Preisunterschied zwischen Super E10 und dem verbliebenen Standardbenzin beruht überwiegend auf der Tatsache, dass das bisherige 95-oktanige Superbenzin und durch das teurere 98-oktanige Super Plus mit anderen technischen Eigenschaften als Bestandssorte abgelöst wurde. Hierdurch wird Super E10 günstiger angeboten als die Bestandssorte.

³⁹ Richtlinie 2009/30/EG zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Spezifikationen für Otto-, Diesel- und Gasölkraftstoffe und die Einführung eines Systems zur Überwachung und Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/32/EG des Rates im Hinblick auf die Spezifikationen für von Binnenschiffen gebrauchte Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 93/12/EWG.

Der Preisunterschied spiegelt zudem in keiner Weise Unterschiede in der Umweltbelastung und die hiermit verbundenen Unterschiede in den sozialen Kosten. Aus ökonomischer Sicht wünschenswert wäre stattdessen die Einbindung der Straßenverkehre in das europäische Emissionshandelssystem. Hierzu müsste die Zertifikatepflicht auf die klimawirksamen Erzeugnisse der Mineralölkonzerne ausgedehnt werden und sich über den Treibstoffpreisen für die Verbraucher an den Tankstellen abbilden.

4. Fazit

Eine Europäisierung der Energiepolitik ist wünschenswert, da es bei den drei großen energiepolitischen Zielen Klimaschutz, Versorgungssicherheit und Preisgünstigkeit der Energieversorgung jeweils grenzüberschreitende Auswirkungen der nationalen Energiepolitiken gibt. Es ist daher richtig, dass die Europäische Union nun im Lissaboner Vertrag auch eine dezidierte energiepolitische Kompetenz hat. Begrüßenswert ist auch, dass eine langfristig angelegte energiepolitische Strategie entwickelt wird, um eine möglichst hohe Erwartungssicherheit zu schaffen, die gerade für langfristige Infrastrukturinvestitionen notwendig ist.

Inhaltlich ist die energiepolitische Strategie der Europäischen Kommission enttäuschend. Wettbewerbsprinzipien, Preissignale und Marktmechanismen spielen eine untergeordnete Rolle – ökonomisch eher fragwürdige Ziele wie die Steigerung der Energieeffizienz und der Ausbau der erneuerbaren Energien dominieren das Konzept. Die Intensivierung des Wettbewerbs im Energiemarkt ist dagegen untergeordnet und in den Ausführungen der Kommission nur insoweit relevant wie sie der Förderung erneuerbarer Energien dient. Es wäre hingegen eine stärkere Betonung von Instrumenten wie dem Emissionsrechtehandel wünschenswert, die die sozialen Kosten der Beanspruchung knapper Energieressourcen und der Klimaschädigung vollständig berücksichtigen können. Die Vorhaben der Europäischen Kommission sind stattdessen in bester bürokratischer Manier von Dirigismus, intensiver Regulierung, staatlichen Planungen und Subventionsprogrammen gekennzeichnet. Das europäische Glühlampenverbot und die Verpflichtung zur Einführung von Biokraftstoffen sind nur zwei Beispiele hierfür. Der Weg in die Energieplanwirtschaft wird mit großen Schritten gegangen.

Literatur

- Bundeskartellamt (2011). *Sektoruntersuchung Stromerzeugung Stromgroßhandel*. Bericht gemäß §32e Abs. 3 GWB, Bonn.
- Bundesnetzagentur (2010). *Monitoringbericht 2010*, Bundesnetzagentur: Bonn.
- Coenen, M., J. Haucap und A. Schweinsberg (2009). „Von heiligen Kühen und fliegenden Elefanten - Wettbewerbsökonomische Überlegungen zum EEG“, *Wirtschaftsdienst* 89: 753–754.
- Deutsche Physikalische Gesellschaft (2010). *Elektrizität: Schlüssel zu einem nachhaltigen und klimaverträglichen Energiesystem*. Bad Honnef
- Europäische Kommission (2007). Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament: Eine Energiepolitik für Europa, SEK(2010) 12, KOM (2007), 1 endgültig.
- Europäische Kommission (2010). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

- Energie 2020 – Eine Strategie für wettbewerbsfähige, nachhaltige und sichere Energie, SEK(2010) 134, KOM(2010) 639 endgültig.
- Europäische Kommission (2011). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050, SEK(2011) 287, SEK(2011) 288, SEK(2011) 289, KOM(2011) 112 endgültig.
- Frondel, M. & S. Lohmann (2010), „Das Glühbirnendekret der EU – ein unnötiges Verbot“, *Zeitschrift für Energiewirtschaft* 34: 247-253.
- Frondel, M. & N. Ritter (2010). „Deutschlands Art der Förderung erneuerbarer Energien: Nicht zur Nachahmung zu empfehlen“, *Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht* 33: 261-283.
- Frondel, M., N. Ritter, C. M. Schmidt & C. Vance (2010). „Die ökonomischen Wirkungen der Förderung Erneuerbarer Energien: Erfahrungen aus Deutschland, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 59: 107-133.
- Haucap, J. (2011). Energie 2020: Die Europäische Kommission auf dem Weg in die Energieplanwirtschaft. Wirtschaftspolitisches Forum. *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 60, 2011.
- Kronberger Kreis (2009). *Für einen wirksamen Klimaschutz*. Schriftenreihe der Stiftung Marktwirtschaft 49. Berlin.
- Mennel, T. & B. Sturm (2009). „Energieeffizienz – eine neue Aufgabe staatlicher Regulierung?“, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 58, 3-35.
- Monopolkommission (2007). *Sondergutachten 49: Strom und Gas 2007: Wettbewerbsdefizite und zögerliche Regulierung*, Baden-Baden.
- Monopolkommission (2009). *Sondergutachten 54: Strom und Gas 2009: Energiemärkte im Spannungsfeld von Politik und Wettbewerb*, Baden-Baden..
- Reichert, G. & J. S. Voßwinkel (2011). „Europäisiert die Energiepolitik!“, CEP Standpunkt, Centrum für Europäische Politik, Freiburg.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2009). *Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen. Jahresgutachten 2009/10*. Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Sinn, H.-W. (2008). *Das grüne Paradoxon*, Econ Verlag: Berlin.
- Weimann, J. (2008). *Die Klimapolitik-Katastrophe: Deutschland im Dunkel der Energiesparlampe*, Metropolis-Verlag, Marburg.

BISHER ERSCHIENEN

- 11 Haucap, Justus und Coenen, Michael, Mehr Plan- als Marktwirtschaft in der energiepolitischen Strategie 2020 der Europäischen Kommission, April 2011.
- 10 Göddeke, Anna, Haucap, Justus, Herr, Annika und Wey, Christian, Stabilität und Wandel von Arbeitsmarktinstitutionen aus wettbewerbsökonomischer Sicht, März 2011.
Erscheint in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 2011.
- 09 Haucap, Justus, Steuerharmonisierung oder Steuerwettbewerb in Europa?, Dezember 2010.
Erschienen in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen 64, 2011, S. 25-28.
- 08 Haucap, Justus, Eingeschränkte Rationalität in der Wettbewerbsökonomie, Dezember 2010.
- 07 Bataille, Marc und Coenen, Michael, Zugangsentgelte zur Infrastruktur der Deutsche Bahn AG: Fluch oder Segen durch vertikale Separierung?, Dezember 2010.
Erscheint in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 2011.
- 06 Normann, Hans-Theo, Experimentelle Ökonomik für die Wettbewerbspolitik, Dezember 2010.
- 05 Baake, Pio, Kuchinke, Björn A. und Wey, Christian, Wettbewerb und Wettbewerbsvorschriften im Gesundheitswesen, November 2010.
Erschienen in: Björn A. Kuchinke, Thorsten Sundmacher, Jürgen Zerth (Hrsg.), Wettbewerb und Gesundheitskapital, DIBOGS-Beiträge zur Gesundheitsökonomie und Sozialpolitik, Universitätsverlag Ilmenau, S. 10-22.
- 04 Haucap, Justus, Heimeshoff, Ulrich und Stühmeier, Torben, Wettbewerb im deutschen Mobilfunkmarkt, September 2010.
Erscheint in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 2011.
- 03 Haucap, Justus und Coenen, Michael, Industriepolitische Konsequenzen der Wirtschaftskrise, September 2010.
Erschienen in: Theresia Theuri (Hrsg.), Wirtschaftspolitische Konsequenzen der Finanz- und Wirtschaftskrise, Schriften des Vereins für Socialpolitik Band 329, Duncker & Humblot Berlin, S. 57-84.
- 02 Haucap, Justus, Heimeshoff, Ulrich und Uhde, Andre, Zur Neuregulierung des Bankensektors nach der Finanzkrise: Bewertung der Reformvorhaben der EU aus ordnungspolitischer Sicht, September 2010.
- 01 Haucap, Justus und Coenen, Michael, Regulierung und Deregulierung in Telekommunikationsmärkten: Theorie und Praxis, September 2010.

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

**Düsseldorfer Institut für
Wettbewerbsökonomie (DICE)**

Universitätsstraße 1_ 40225 Düsseldorf
www.dice.uni-duesseldorf.de