

BESCHLUSS

des Präsidiums der FDP, Berlin, 10. Februar 2014

Das Präsidium der Freien Demokratischen Partei hat auf seiner Sitzung
am 10. Februar 2014 beschlossen:

Neustart für die Energiewende

I. Energiewende in der Sackgasse

1. Die Energiewende ist eines der technologisch, wirtschaftlich und politisch anspruchsvollsten Projekte der kommenden Jahrzehnte. Die Bürgerinnen und Bürger gelangen ebenso wie die Betriebe der stärksten Volkswirtschaft Europas mehr und mehr an ihre Belastungsgrenze. Der Strompreis in Deutschland ist ein veritables Wettbewerbs-
hemmnis geworden.
2. Zwei Jahre nach den Energiewendeentscheidungen der Bundesregierung und des Deutschen Bundestags steckt die Umsetzung der Energiewende in einer Sackgasse. Der bloße Kapazitätsausbau der erneuerbaren Energien wird von vielen zum Selbstzweck erklärt. Notwendige Korrekturen bei Ausbauzielen und Ausbautempo werden pauschal zum Anschlag auf die Energiewende erklärt. Dabei ist es jedoch jetzt an der Zeit, die eher planwirtschaftlich ausgerichteten Instrumente der subventionierten Förderung abzulösen und stattdessen den gesamten Energiemarkt wieder wettbewerblich auszurichten.
3. Die Energiewende findet derzeit allein als „Stromwende“ statt. Diese verengte Strategie führt in die Irre und trägt keineswegs dazu bei, die behaupteten ökologischen Ziele der Energiewende zu erreichen. In anderen wichtigen Sektoren, etwa bei der Steigerung der Energieeffizienz, im Wärmebereich oder dem Verkehrssektor bleiben die treibenden Impulse zur CO₂-Minimierung unter der Großen Koalition aus. Die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung wird weiter blockiert. Dabei existieren hier gewaltige Potenziale, die für das Gelingen der Energiewende unverzichtbar sind.
4. Auf der anderen Seite leidet der Stromsektor unter den Auswüchsen einer übermäßigen staatlichen Mikrosteuerung aus anlassbezogenen Korrekturen, Ausnahmen und Gegenmaßnahmen. Der Netzausbau stockt, die Rentabilität der für die Gewährleistung von Versorgungssicherheit unerlässlichen fossilen Kraftwerke ist vielfach nicht mehr gegeben.
5. Die wesentliche Ursache dieser Entwicklung bildet das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG). Es war zur Markteinführung für neue Technologien gedacht. Diese Phase haben die Erneuerbaren Energien bei einem Anteil von rund 25 Prozent inzwischen jedoch längst hinter sich gelassen.

6. Die EEG-Umlage ist zu Jahresbeginn erneut um fast 20 Prozent auf jetzt 6,24 Cent pro Kilowattstunde gestiegen. In der Prognose für das Jahr 2014 werden die Stromverbraucher durch das EEG mit Kosten in Höhe von rund 21 Mrd. Euro belastet für die Erzeugung von Strom mit einem Marktwert von ca. 2,1 Mrd. Euro. Ursache dieser Fehlsteuerung sind falsche Anreize, die von der garantierten Einspeisevergütung ausgehen. Es wird nicht gewährleistet, dass sich die kostengünstigsten Technologien und Standorte durchsetzen. Vom bestehenden System geht zudem eine sozial unausgewogene Fehlsteuerung aus: einkommens- und vermögensstarke Haushalte können von der garantierten Förderung eigener Erneuerbare-Energien-Anlagen profitieren, während alle, auch einkommensschwache Haushalte mit der EEG-Umlage belastet werden.
7. Das EEG vernichtet volkswirtschaftliche Werte und gefährdet gemeinsam mit den stetig steigenden Netzentgelten die industrielle Basis, die eng geknüpften Wertschöpfungsketten unseres Landes und damit Arbeitsplätze. Für Privathaushalte und Wirtschaft ist der ungebremste Ausbau der erneuerbaren Energien zu einer Belastung geworden.
8. Von den europaweit sinkenden Industriestrompreisen kann Deutschland weiterhin nicht profitieren. Im ersten Halbjahr 2013 sind die heimischen Preise um weitere sieben Prozent gestiegen und liegen damit rund 19 Prozent über dem EU-Durchschnitt. Bei den Verbraucherstrompreisen zeichnet sich eine ähnlich negative Entwicklung ab. Sie bewegen sich inzwischen 48 Prozent oberhalb des europäischen Durchschnitts.
9. Gleichzeitig haben die bisherigen Anstrengungen beim Ausbau der Erneuerbaren noch keinen nachhaltigen Erfolg für den verantwortungsvollen Klimaschutz gezeitigt. Trotz eines Anteils der Erneuerbaren am Gesamtenergieverbrauch von rund 11,8 Prozent sind die CO₂-Emissionen im Jahr 2013 wegen des erhöhten Heizbedarfs um ca. zwei Prozent gegenüber dem Vorjahr angestiegen, bei gleichzeitigem Rückgang der Emissionen aus der Braunkohleverstromung.
10. Das EEG entwickelt sich in diesem Zusammenhang immer mehr zu einem Problem wirtschaftsverfassungsrechtlicher Dimension: Es hebt die Steuerungsmechanismen der Sozialen Marktwirtschaft aus den Angeln. Politisch festgelegte Preise nebst Absatzgarantie haben Investoren attraktive Garantiedividenden eröffnet, ohne dass diese sich an den Interessen und Bedürfnissen der Kunden einschließlich der Verbraucher orientieren müssen. Die Steuerungs- und Koordinationsfunktion der Energiepreise wurde aufgehoben. Das führte zu einem wildwuchsartigen und wirtschaftlich absurden Ausbau.
11. Die Stabilität der Stromversorgung ist durch den unkontrollierten Ausbau der Erneuerbaren gefährdet. Der Betrieb von Gas- und Kohlekraftwerken gerät zum Verlustgeschäft. Um Blackouts infolge der Abschaltung systemrelevanter Kraftwerke zu verhindern, zwingt die Bundesnetzagentur die Kraftwerksbetreiber, gegen ihren Willen auch solche Kraftwerke am Netz zu halten, deren Betrieb sich nicht rechnet. Auch hier droht der Weg in die Kommandowirtschaft.
12. Die Potenziale eines europäischen Energiemarktes liegen brach. Die Integration der europäischen Strommärkte schreitet zwar voran. Die tatsächliche Vollendung des europäischen Binnenmarkts für Energie erfordert aber noch erhebliche Anstrengungen. Bundeswirtschaftsminister Gabriel hält Europa in der Energiepolitik hingegen für eine

Gefahr. Dabei hat die EU-Kommission errechnet, dass bei einem völlig integrierten Strommarkt jährlich 35 Mrd. Euro eingespart werden können.

Anstatt ständig verbindliche nationale Ausbauziele für alle Mitgliedstaaten zu fordern, sollten sich Bund und Länder darauf konzentrieren, die Energiewende europäisch auszugestalten. Bisher verfolgen die Länder aber lediglich eigene Interessen und Ausbauziele. Von den ursprünglichen Zielen der Liberalisierung des Strommarktes im Jahr 1998 scheint Deutschland mittlerweile Lichtjahre entfernt zu sein.

II. Neustart für die Energiewende

Vor dem Hintergrund dieser Analyse schlägt die FDP einen Neustart für die Energiewende vor, deren erste Schritte wie folgt aussehen:

- 1. Die Energiewende kann nur mit einer deutlichen Prioritätenverschiebung in Richtung Kosteneffizienz und Versorgungssicherheit erfolgreich sein:** Anstehende Reformen dürfen sich nicht allein auf das EEG und den Strommarkt beschränken. Neben der Überführung der Erneuerbaren in genau definierten Schritten in den Wettbewerb ist ein umfassender marktwirtschaftlicher Neustart und ein grundlegender Systemwechsel zu einem europäisch verankerten Quotenmodell sowie eine Neuordnung und Verknüpfung von Energie- und Strommarkt erforderlich.
- 2. Der Ausbau erneuerbarer Energien muss dringend entschleunigt und mit dem Netzausbau und der Entwicklung von Speichertechniken harmonisiert werden.** Vordringlich ist gegenwärtig nicht der von Versorgungssicherheit und Kosteneffizienz losgelöste weitere Ausbau der erneuerbaren Energien, sondern die größere Kohärenz energiepolitischer Maßnahmen um volkswirtschaftlich sinnvolle Investitionen anzureizen.
- 3. Die FDP schlägt deshalb einen grundlegenden Systemwechsel vor, der die vielfältigen instrumentellen Ansätze der Energiewende und des Klimaschutzes in einem „Energie-Marktgesetz“ bündelt.** Um die hierfür erforderliche Zeit zu gewinnen, sollte die Bundesregierung der Empfehlung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung folgen. Dieser schlägt in seinem Jahresgutachten 2013/14 „Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik“ ein Moratorium des EEG vor.

Ziel ist Wettbewerb um die besten Lösungen für den Klimaschutz und die Umsetzung der Energiewende. Der überhitzte Ausbau der erneuerbaren Energien bleibt gegenwärtig nicht ohne Auswirkungen auf die Rentabilität konventioneller Kraftwerke, der Gewährleistung von Versorgungssicherheit und der Kostenbelastung von Wirtschaft und Verbrauchern. Die entscheidenden Prozesse sind zu synchronisieren: Leitungsbau, Speicherforschung, Effizienzsteigerungen im Produkt- und Gebäudebereich, Ausbau der erneuerbaren Energien, Anpassung des konventionellen Kraftwerksparks und Lastmanagement.

Gut funktionierende Märkte fördern und tragen einen Systemwandel wesentlich effektiver und kostengünstiger als jede zentrale Planung oder eine rein subventionsgesteuerte Erneuerung es könnte. Die Schaffung eines integrierten Energiemarkts stellt sicher, dass jeder Cent so effizient wie möglich genutzt wird.

4. **Die weitere Förderung erneuerbarer Energien soll zukünftig durch ein europäisch harmonisiertes Quotenmodell erfolgen.** Dieses gibt den Energieversorgungsunternehmen eine Quote vor, wie hoch der Anteil ihres verkauften Stroms mindestens sein muss, der aus erneuerbaren Energien erzeugt wird. Die Ökostromquote kann auf dem Markt auch durch handelbare Ökostromzertifikate abgedeckt werden.
5. **Die Energiewende muss endlich als europäisches Projekt konzipiert werden.** Die Verwirklichung des einheitlichen EU-Binnenmarktes für Energie stockt. Es fehlt noch immer ein gemeinsamer Markt für Strom und Gas. Die nationalen oder bestenfalls regionalen Teilmärkte sind weitgehend voneinander abgeschottet. Nur im gesamteuropäischen Rahmen aber kann sichergestellt werden, dass Investitionen in die Energiewende auf die kostenwirksamste Weise getätigt werden und die Kosten für Haushalte und Industrie durch den Wettbewerbsdruck auf die Versorger unter Kontrolle bleiben. Die FDP plädiert dafür, die Synergien und Größenvorteile des Binnenmarktes auszuschöpfen.
6. **Mehr Wettbewerb und günstigere Preise durch europäischen Energie-Binnenmarkt verwirklichen – auf zusätzliche Kosten eines Kapazitätsmarktes verzichten.** Ein europäischer Elektrizitätsbinnenmarkt ist kein Selbstzweck, sondern er schafft Wettbewerb zwischen den Energieerzeugern. In acht der EU-Mitgliedstaaten werden knapp 80 Prozent der Stromerzeugung noch immer von den traditionell etablierten (staatlichen) Unternehmen kontrolliert. Es ist offensichtlich: Unser Land kann seinen Wohlstand mehren, wenn der Ökostrom dort produziert wird, wo es am günstigsten ist. Solarstrom aus Südeuropa, Wasserkraft aus Skandinavien und Windenergie von der deutschen Küste würde den Geldbeutel der Bürgerinnen und Bürger schonen und über bezahlbare Strompreise die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmen und damit auch unsere Arbeitsplätze sichern. Darüber hinaus würden wir die Solidarität unserer Partner bei einem gemeinsamen europäischen Weg nicht ständig überstrapazieren. Zudem verringert ein europaweites Handeln von Strom nicht nur die Notwendigkeit der Schaffung neuer Subventionstöpfe für Kapazitätsmärkte, sondern erhöht auch die Netzsicherheit insgesamt.

Erst durch den forcierten Ausbau der Netz-Kuppelstellen für Gas und Strom zwischen den Mitgliedstaaten wird bestehende Marktmacht wirkungsvoll begrenzt und ein wirklich funktionierender Wettbewerb auf dem Strommarkt, der dafür sorgt, dass Strom für Verbraucher und Unternehmen jederzeit verfügbar und bezahlbar bleibt, geschaffen.

Neben der physikalischen Verbindung der europäischen Stromnetze müssen die regulatorischen Rahmenbedingungen für die EU-Mitgliedstaaten in einem starken europäischen Rechtsrahmen harmonisiert werden, um kontraproduktive nationalstaatliche Alleingänge zu unterbinden, die einen Zusammenschluss zu einem einheitlichen Binnenmarkt erschweren würden.

Zu Recht fordert die EU-Kommission die schrittweise Abschaffung von Subventionen für ausgereifte Energietechnologien. Auch die Warnung vor neuen Gefahren durch staatliche Energiebeihilfen ist berechtigt. Aus überkommenem staatlichem Protektionismus heraus werden in zwei Drittel der EU-Staaten die Endpreise für Energie gegenwärtig staatlich festgelegt. Dies führt zu paradoxen Situationen. Die besondere Ausgleichsregelung nach dem EEG steht auf dem Beihilfe-Prüfstand der Kommission, obwohl es sich um eine Notwehrmaßnahme zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit

der Industrie wegen der steigenden EEG-Belastungen handelt, während in anderen EU-Staaten weiterhin staatlich subventionierte Industriestromtarife bestehen und den Wettbewerb zulasten deutscher Unternehmen verzerren. Hier ist dringender Handlungsbedarf gegeben.

III. Stillstand der Großen Koalition bei der Energiewende

Die FDP begrüßt, dass Bundeswirtschaftsminister Gabriel in den von ihm vorgestellten Eckpunkten für die EEG-Novelle entgegen seiner früheren Wahlkampfrhetorik der Wirtschaftlichkeit und Versorgungssicherheit unserer Stromversorgung mehr Gewichtung schenken will. Seine Eckpunkte sind allerdings angesichts bevorstehender Aufgaben nicht mutig und ambitioniert genug.

Sie können lediglich als Versuch gewertet werden, die Strompreisentwicklung kurzfristig auszubremsen. Dieser Ansatz kommt jetzt aber zu spät. Die CDU-FDP-geführte Bundesregierung hatte bereits im Frühjahr 2013 einen Anlauf dazu unternommen. Dieser wurde durch den Einfluss von SPD und Grünen im Bundesrat seinerzeit verhindert. Der unter der rot-grünen Blockade aufgestaute Reformbedarf wächst somit weiter an. Umso unverständlicher ist, dass der heutige Bundeswirtschaftsminister vor einem Jahr maßgeblichen Anteil an der Blockade der SPD-geführten Länder im Bundesrat hatte. Damit trägt Sigmar Gabriel persönlich Mitverantwortung daran, dass ein weiteres Jahr überhöhte Subventionen durch das EEG gezahlt werden müssen.

Das EEG fördert auch nach den Plänen der Bundesregierung lediglich Technologien zur Herstellung von Strom, die bereits heute weltweit hergestellt werden. Eine Technologie-Vorreiterrolle Deutschlands wird damit längst nur noch in Teilbereichen (z.B. Spezialmaterialien) unterstützt. Marktwirtschaftliche Anreize für neue Leittechnologien (Speichertechnik, systemübergreifende Lösungen) fehlen vollständig. Gerade hier liegt aber die Chance, neue und hochwertige Wertschöpfung und damit auch entsprechende Beschäftigung in Deutschland zu initialisieren. Dies auch mit der Aussicht auf Nachhaltigkeit, weil sich technologische Vorsprünge nicht nur in Deutschland, sondern auch in andere Regionen der Welt, die sich dem Thema CO₂-Emissionen widmen, exportieren lassen.

Bei der Umstellung der Ökostromförderung auf ein Ausschreibungsmodell oder eine Strategie für ein zukünftiges Strommarktdesign, um den rentablen Betrieb konventioneller Kraftwerke zu ermöglichen, wird auf Zeit gespielt und werden wichtige Entscheidungen auf weitere Reformen und teilweise in die nächste Legislaturperiode vertagt. Die EEG-Reform bleibt Stückwerk. Der Bundeswirtschaftsminister hinterlässt mehr Fragen als Antworten und wird seinem eigenen Anspruch an eine „auf 10, 15 Jahre verlässliche Energiepolitik“ nicht gerecht. Insgesamt sind die Reformvorschläge zum EEG halbherzig und klammern wesentliche Bereiche ganz aus. Sie verharren in der weitgehend planwirtschaftlichen Subventionssystematik. Notwendig ist ein marktwirtschaftlicher Neustart für die Energiewende.

Zur Kritik im Einzelnen:

1. **Es fehlt ein zeitlich koordinierter und ein mengenmäßig reduzierter Ausbaupfad**, der zwischen Bund und Ländern abgestimmt wird. Das führt zu der Situation, dass der Bund versucht, mit dem atmenden Deckel die weitere Expansion der erneuerbaren Energien zu bremsen, während insbesondere die Länder mit Regierungsbeteiligung von SPD und Grünen weiterhin mehr Ausbau wollen.

2. **Es ist falsch, an der Abnahmegarantie für Neuanlagen festzuhalten** – die vorrangige Einspeisung muss ein Ende finden. Sie muss ersetzt werden durch eine differenzierte Vorrangregelung, die sich aus der Netzstabilität ableitet. Auch die Vergütungsschädigung für EEG-Strom, der nicht benötigt wird bzw. transportiert werden kann, wird nicht gestrichen. Der Grundsatz „Ohne Leistung kein Lohn“ muss aber auch in der Energieerzeugung gelten.
3. **Zum Erhalt von Arbeitsplätzen ist es notwendig, Vertrauensschutz für die Eigenstromerzeugung zu sichern.** Dass die Bundesregierung allerdings auch bei den Unternehmen den Bestand abkassieren will, die in den vergangenen Jahren im Vertrauen auf die gültige Rechtslage Kraftwerke zur Eigenstromerzeugung gebaut haben, um sich gegen absehbare Strompreissteigerungen abzusichern, ist indiskutabel. Mit einem solchen Vorgehen würden bereits getätigten Investitionen entwertet und volkswirtschaftliches Kapital vernichtet. Genauso wenig nachvollziehbar ist das Vorhaben, die Betreiber von kleinen Photovoltaikanlagen weiterhin von der Mindestumlage zur Grundfinanzierung des EEG zu befreien.
4. **Die für das Jahr 2017 als Pilotvorhaben angekündigte Erprobung eines Ausschreibungsmodells zur Förderung von EEG-Anlagen kommt zu spät.** Falsch und halbherzig ist auch die einseitige Ausrichtung auf Photovoltaik-Freiflächenanlagen. Angesichts der bestehenden Kostenbelastung für die deutsche Volkswirtschaft und dem von Bundesminister Gabriel aufgezeigten „Potenzial einer dramatischen De-Industrialisierung Deutschlands“ muss das Ende der Subventionierung und die Einführung marktwirtschaftlicher Förderinstrumente früher erfolgen. Um den Ausbau der erneuerbaren Energien – wie in dem Eckpunktepapier angekündigt – tatsächlich auf die kostengünstigsten Technologien zu konzentrieren, sollte das Fördersystem auf technologiespezifische Vorgaben verzichten. Dies kann wahlweise durch ein Ausschreibungs- oder das von der FDP präferierte europaweit angelegte marktwirtschaftliche Quotenmodell erfolgen.
5. **Gesicherte Einnahmen und fehlende Risikoübernahme passen nicht zu einer Marktwirtschaft. Die verpflichtende Direktvermarktung von Strom aus EEG-Anlagen sollte für sämtliche Neuanlagen und nicht nur für größere Anlagen gelten.** Wer Strom produziert, sollte ihn zukünftig auch selbst vermarkten. Dies gilt unabhängig vom eingesetzten Energieträger. Dabei muss die Vollkasko-Absicherung für EEG-Anlagenbetreiber umgehend beendet werden. Hierdurch werden die erneuerbaren Energien in den Wettbewerb entlassen und die Investitionsbedingungen für dringend erforderliche neue Gas- und Kohlekraftwerke verbessert. Zudem muss für künftig errichtete Anlagen der Grundsatz gelten: Wer keine gesicherte Leistung anbietet und die öffentlichen Stromnetze in Anspruch nimmt, muss sich auch an den Systemkosten beteiligen.
6. **In Deutschland werden zum Nachteil der Bürgerinnen und Bürger die Chancen zur Senkung der Stromsteuer weiterhin nicht genutzt.** Der Staat verdient mit jeder Erhöhung der Ökostromumlage über die Mehrwertsteuer dazu. Er sollte auf das Plus verzichten und dieses Geld den Verbrauchern zurückgeben. Ein Weg um die Verbraucher kurzfristig zu entlasten, ist die Absenkung der Stromsteuer.