

Energiesubventionen – weniger ist mehr

▼ Seit Anfang des 21. Jahrhunderts gibt es weltweit eine Renaissance der Kohle. Since the beginning of the 21st Century there is a worldwide renaissance of coal.

Seit Dezember 2013 ist in Deutschland die neue Bundesregierung aus CDU/CSU und SPD im Amt. Mit der Bündelung der Energiekompetenzen in einem neu geschaffenen Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie der Übernahme des Ministeriums durch den SPD-Vorsitzenden Sigmar Gabriel signalisiert die große Koalition, welche hohe Bedeutung sie der Energiewende zumisst. Die Energiewende „schützt Umwelt und Klima“ und macht Deutschland „unabhängiger von Importen, sichert Arbeitsplätze und Wertschöpfung“, formuliert der Koalitionsvertrag. Weiter wollen die Regierungspartner „die Entwicklung zu einer Energieversorgung ohne Atomenergie und mit stetig wachsendem Anteil erneuerbarer Energien konsequent und planvoll fortführen“. Die notwendige Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) soll bis Ostern 2014 vorgelegt werden.

Dass Handlungsbedarf beim EEG besteht, unterstrich im Oktober 2013 die Bekanntgabe der EEG-Umlage, die die Stromverbraucher in diesem Jahr bezahlen müssen: 6,24 Cent pro Kilowattstunde statt bisher 5,277 Cent. Der mediale Aufschrei war groß, und umgehend

forderten verschiedene Akteure eine Reform des EEG. Das Argument: Die Unterstützung der erneuerbaren Energien sei in dieser Form nicht länger finanzierbar.

Gleichzeitig verlangten die Chefs der beiden größten deutschen Energieversorger E.ON und RWE eine Preisgarantie dafür, dass sie ihre fossilen Kraftwerkskapazitäten vorhalten,



→ Energy subsidies – Less is more

The new Federal Government, made up of the CDU/CSU and SPD, has been in office in Germany since December 2013. With their bundling of energy responsibilities into a newly created Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, and the taking over of the ministry by the Chair of the SPD, Sigmar Gabriel, the grand coalition is signalling the great significance it gives to the energy transition (or in German: *Energiewende*). The energy transition “protects the environment and climate” and makes Germany “less dependent on imports; it secures jobs and creates value”, as stated in the coalition agreement. Furthermore, the partners in government want “to consistently and tactically continue the development towards energy supply without using atomic energy and with a continually growing proportion of renewable energy sources”. The

necessary reform of the Renewable Energy Act (EEG) should be presented by Easter 2014.

The need for action on the EEG was underlined in October 2013 on announcing the EEG-surcharge that electricity consumers would have to pay this year: 6.24 cents per kilowatt-hour instead of the previous 5.277 cents. There was an enormous outcry in the media and various stakeholders immediately demanded a reform of the EEG. Their argument was that support of renewable energies in this form could no longer be financed.

At the same time, the bosses of Germany’s two largest energy suppliers, Eon and RWE, demanded a price guarantee for them to hold available their fossil-fuel power-station capacities, even if there is no demand for it in the market. Thus the demand, on the one hand, is that the generators of renewable electrici-

ty should behave like normal participants in the market, whilst the operators of fossil-fuel power stations, on the other hand, consider the introduction of a new subsidy to be necessary. This demand was picked up on – albeit in a coded manner – in the coalition agreement. The Federal Network Agency must now check the establishment of new power-station capacities and, if necessary, guarantee it.

Indeed, as long as traditional energies are made artificially cheap through subsidies, renewable energies will find it difficult to succeed in the market. Those who want to reduce the costs for renewable energies must consider energy subsidies across the board. But this is not in the interest of the traditional energy economy.

For example, in 2011 the 27 countries of the European Union spent 35 billion euros on



▲ Bis Ostern will Sigmar Gabriel ein Konzept für eine Energiewende-Reform vorlegen.
Until Easter Sigmar Gabriel will present a concept for an energy transition reform.

▼ Nach Anhebung der EEG-Umlage zahlen Privathaushalte mit einem durchschnittlichen Stromverbrauch von 3500 Kilowattstunden 2014 etwa 3,30 Euro mehr pro Monat.
After raising the EEG-surcharge households with an average power consumption of 3500 kilowatt-hours pay about 3.30 euros more per month in 2014.

auch wenn diese am Markt nicht nachgefragt werden. Die Forderung lautet also einerseits, dass sich die Erzeuger von erneuerbarem Strom wie normale Marktteilnehmer verhalten sollen, während die Betreiber von fossilen Kraftwerken andererseits die Einführung einer neuen Subvention für notwendig erachten. Im Koalitionsvertrag wurde diese Forderung – wenn auch verschlüsselt – aufgegriffen. So soll die Bundesnetzagentur die Errichtung neuer Kraftwerkskapazitäten prüfen und diese gegebenenfalls sicherstellen.

Doch solange traditionelle Energien durch Subventionen künstlich verbilligt werden, ha-

ben es erneuerbare Energien schwer, sich am Markt durchzusetzen. Wer also die Kosten für die erneuerbaren Energien senken will, muss die Gesamtheit der Energiesubventionen betrachten. Doch dies ist nicht im Interesse der traditionellen Energiewirtschaft.

Im Jahr 2011 gaben zum Beispiel die 27 Länder der Europäischen Union 35 Milliarden Euro für Kernenergie sowie 26 Milliarden Euro für fossile Kraftwerke aus. Demgegenüber standen 30 Milliarden Euro für die Unterstützung der erneuerbaren Energien. Weltweit betrachtet ist das Missverhältnis der Unterstützung für traditionelle und erneuerbare Energien noch dramatischer. Denn trotz des G20-Beschlusses von 2009, ineffiziente Subventionen für fossile Energien abzubauen, sind diese laut der Internationalen Energieagentur im Jahr 2012 auf einen Rekordumfang von 544 Milliarden US-Dollar gestiegen.

Immer wieder wird behauptet, Subventionen für fossile Energien würden armen Bevölkerungsschichten helfen, ihre Lebensbedingungen zu verbessern, da sie Zugang zu einer grundlegenden Energieversorgung erhalten. Doch dieses Argument ist hinlänglich widerlegt, vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern. Von subventionierten Energien profitieren vor allem die Mittel- und Oberschichten, da sie in der Regel mehr Energie konsumieren.

Die weltweit erfolgreichsten Instrumente für die Einführung von erneuerbaren Energien sind garantierte Einspeisetarife nach dem Vorbild des deutschen EEG. Trotzdem gibt es beim EEG Reformbedarf, vor allem was >



AUTOR AUTHOR

Matthias Ruchser

ist Leiter der Stabsstelle Kommunikation des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) und arbeitet als Berater in der Energiewirtschaft. Er publiziert regelmäßig zu verschiedenen Energiethemen, u. a. zur deutschen Energiewende, erneuerbaren Energien, Desertec und Strom aus der Wüste, nachhaltige Energie für alle, die Renaissance der Kohle sowie Klimaschutzthemen.
Matthias Ruchser is Head of Communications at the German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) and he works as a consultant in the energy industry. He regularly publishes on topics related to the German “Energiewende”, renewable energy sources, Desertec and power from the deserts, sustainable energy for all, the renaissance of coal and climate change.

www.die-gdi.de/
Matthias-Ruchser



nuclear energy and 26 billion euros on fossil-fuel power stations. In comparison, there was 30 billion euros for supporting renewable energies. Seen globally, the discrepancy in support of traditional and renewable energies is even more dramatic. In spite of the G20 resolution of 2009 to reduce inefficient fossil-fuel energy subsidies, these rose to a record level

of US\$ 544 billion in 2012, according to the International Energy Agency.

It is continually asserted that fossil-fuel energy subsidies help improve the living conditions of the poorer in society, as they can access a basic supply of energy. But this argument has been sufficiently refuted, primarily in developing and emerging countries. It is >

die Verteilung der Kosten angeht. Denn die EEG-Umlage ist in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen: von 0,63 Cent im Jahr 2005, als Angela Merkel erstmals zur Bundeskanzlerin gewählt wurde, über 1,30 Cent im Jahr 2009, als die CDU/CSU-FDP-Bundesregierung ihre Arbeit aufnahm, auf nunmehr 6,24 Cent. Aufgrund der erhöhten Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien sind zwar die Börsenstrompreise gesunken, doch die privaten Endverbraucher und kleine und mittelständische Unternehmen haben davon nicht profitiert.

Zwei Aspekte dürfen bei einer EEG-Reform nicht vergessen werden. Erstens: Die Ausweitung der Befreiung von der EEG-Umlage in der letzten Legislaturperiode auf zuletzt 2.300 Strom-Abnahmestellen hat die Erhöhungen der letzten Jahre mitverursacht. Die Intention der „Besonderen Ausgleichsregelung“ war es, die internationale Wettbewerbsfähigkeit von stromintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes in Deutschland zu erhalten. Doch die CDU/CSU-FDP-Bundesregierung hat einen massiven Missbrauch dieser Regelung zugelassen. Nur ein Beispiel hierfür sind die sechs Braunkohletagebaue der Vattenfall Europe Mining AG, die nicht im internationalen Wettbewerb stehen, da die gewonnene Braunkohle in den deutschen Vattenfall-Kraftwerken verfeuert wird.

Inzwischen zeigt die bundespolitische Bedeutungslosigkeit der FDP nach der Bun-

► Nach Plänen der Regierung sollen alle Betreiber von Offshore-Windparks, deren Anlagen bis 2019 ans Netz gehen, eine Förderung von 19 Cent je Kilowattstunde bekommen.

According to government plans, all operators of offshore wind farms, whose plants will be connected to the grid before 2019 will receive 19 cents per kilowatt hour.



destagswahl vom September 2013 Wirkung: Kanzlerin Merkel sprach sich noch vor der Bildung der großen Koalition bei der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie im Oktober 2013 dafür aus, nur Industrien von der EEG-Umlage auszunehmen, die wirklich

im internationalen Wettbewerb stehen. Der Koalitionsvertrag formuliert weit weniger ambitioniert, dass die Ausgleichsregelung erhalten und zukunftsfähig weiterentwickelt, die Privilegierung überprüft sowie europarechtlich abgesichert werden soll. Dass hierbei Eile geboten

mainly the middle classes and upper classes that benefit from subsidized energy, as they consume more energy in general.

The most successful tools in the world for introducing renewable energies are guaranteed feed-in tariffs on the model of the Ger-

man EEG. Nevertheless, there is still a need to reform the EEG, particularly regarding the distribution of costs, as the EEG-surcharge has risen continually in recent years: from 0.63 cents in 2005, when Angela Merkel was first elected Chancellor, to 1.30 cents in 2009,

when the CDU/CSU-FDP Federal Government took up its work, to 6.24 cents now. Due to the increased feed-in of electricity from renewable energies, electricity prices on the stock market have actually fallen, but private consumers and small and medium-sized businesses have not profited from this.

There are two aspects that should not be forgotten in a reform of the EEG. Firstly, extending the exemption from the EEG-surcharge in the last legislative period to 2,300 electricity extraction points has also contributed to increases in recent years. The intention of the “Special Equivalency Rule” was to maintain the international competitiveness of energy-intensive companies in the manufacturing trades in Germany. Indeed, the CDU/CSU-FDP Federal Government allowed massive misuse of this rule. Just one example of this are the six open-cast lignite mines of Vattenfall Europe Mining AG, which are not competing internationally as the lignite obtained is burned in the German Vattenfall power stations.

Since then, the political insignificance at Federal level of the FDP after the elections in September 2013 has had an effect: at the industrial trade union of mining, chemicals and energy in October 2013, Chancellor Merkel declared herself in favour of only freeing companies from the EEG contribution that are really up against international



◀ EU-Kommissar Günther Oettinger befürwortet eine Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG).
EU Commissioner Günther Oettinger advocates a reform of the Renewable Energy Act.



ist, zeigt die Eröffnung eines Beihilfeverfahrens durch die Europäische Kommission Ende 2013. Im Gegensatz zu den im EEG garantierten Einspeisetarifen, bei denen es sich nicht um eine Subvention handelt, prüft die Kommission nun, ob es sich bei der gewährten Teilbefreiung von der EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen um eine staatliche Beihilfe handelt.

Zweitens gilt: Wer in Deutschland die Abschaffung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes beziehungsweise, global betrachtet, die Abschaffung der Unterstützung für erneuerbare Energien fordert, muss im gleichen Atemzug die um ein Vielfaches höheren Subventionen für nukleare und fossile Energien benennen und diese ebenfalls abschaffen wollen – statt neue Subventionen für fossile Energien zu verlangen. Wer faire Wettbewerbsbedingungen zwischen traditionellen und erneuerbaren Energien herstellen möchte, kommt um diese Diskussion nicht herum.

Doch auch wenn Subventionen für fossile Energien reduziert oder abgebaut werden,

wird die notwendige Transformation der Energiesysteme, wie sie der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) fordert, nicht automatisch gelingen – weder in Deutschland noch weltweit. Zum einen bleiben bestehende Kohlekraftwerke für vierzig bis fünfzig Jahre am Netz. Zum anderen können wir seit Anfang des 21. Jahrhunderts eine Renaissance der Kohle beobachten.

Die Forderung, Energiesubventionen abzuschaffen, bleibt richtig, ist aber nur mittel- bis langfristig zu realisieren. Zu groß sind die jeweiligen ökonomischen Interessen der betroffenen Akteure. Für Deutschland und Europa gilt: Wer die Förderung erneuerbarer Energien reduzieren möchte, muss im Gegenzug bereit sein, sowohl das System der Subventionen fossiler Energien als auch den europäischen Emissionshandel zu reformieren. Durch wenig ambitionierte Reduktionsziele beziehungsweise die Überallokation an Emissionsberechtigungen sind die Zertifikatspreise im Keller, sodass es keine Anreize für einen Energieträgerwechsel von traditionellen zu erneuerbaren Energien gibt. Im Gegenteil, die fossile Energieerzeugung wurde sogar ausgeweitet, auch in Deutschland. Dies hat negative Auswirkungen auf die Klimaschutzbilanz Deutschlands – die CO₂-Emissionen steigen.

TEXT Matthias Ruchser



▲ Das Trianel-Gaskraftwerk im nordrhein-westfälischen Hamm: Einige Experten und Politiker befürchten, dass die Stilllegung von immer mehr Kraftwerken langfristig zu Engpässen in der Stromversorgung führen könnte.

The Trianel gas power station in Hamm, North Rhine-Westphalia: Some experts and politicians are concerned that the closure of more and more power plants could eventually lead to bottlenecks in the power supply.

competition. Much less ambitiously, the coalition agreement states that the equalisation rule should be maintained and developed to become future-proof; privileges should be checked and safeguarded under European law. That this is a matter of urgency can be seen in the opening of an in-depth investigation by the European Commission at the end of 2013. Unlike the guaranteed feed-in tariffs in the EEG, which are not a subsidy, the Commission is now investigating whether the reduction granted to energy-intensive companies on the EEG-surcharge is compatible with EU state aid rules.

Secondly, those in Germany who demand the abolition of the Renewable Energy Act, or, seen globally, demand the abolition of support for renewable energies, must accept the abolition of subsidies many times higher for nuclear and fossil energies – instead of demanding new fossil-fuel energy subsidies. Those who want to create fair competitive conditions between traditional and renewable energies cannot get out of this discussion.

But even if energy subsidies for fossil fuels are reduced or abolished, the necessary transformation of energy systems as demanded by the *Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen* (WBGU) (German Advisory Council on Global Change) will not automatically be successful – neither in Germany nor globally. On the one hand, the existing coal-fired power stations will remain in the network for forty to fifty years. On the other hand, we have seen a renaissance of coal since the start of the 21st century.

The demand to abolish energy subsidies remains correct but can only be achieved in the medium- to long-term. The respective economic interests of the stakeholders involved are too large. The following applies for Germany and Europe: Whoever wants to reduce the support of renewable energies must be prepared to reform both the system of fossil-fuel energy subsidies and the European Union Emissions Trading System. With less ambitious reduction targets and/or the over-allocation of emission entitlements, certificate prices are at rock-bottom, so there is no incentive for energy-carriers to convert from traditional to renewable energies. On the contrary, fossil-fuel energy production has expanded, even in Germany. This has had negative effects on Germany's climate-protection balance sheet – CO₂ emissions are rising. ●

INFO

Das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

zählt weltweit zu den führenden Forschungsinstituten und Thinktanks zu Fragen globaler Entwicklung und internationaler Entwicklungspolitik. Das DIE berät auf der Grundlage unabhängiger Forschung öffentliche Institutionen in Deutschland und weltweit zu aktuellen Fragen der Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern.

The German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) is one of the leading global research institutions and think tanks on global development issues and international development policy. DIE uses independent research to advise public institutions in Germany and around the world on current issues relating to cooperation between industrial and development countries.