

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Sondergutachten der Monopolkommission gemäß § 62 Absatz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes

**Energie 2013 – Wettbewerb in Zeiten der Energiewende
– Drucksache 17/14742 –**

Stellungnahme der Bundesregierung

I. Kurzfassung

In ihrem vierten Sondergutachten zur Wettbewerbssituation auf den Märkten der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas „Energie 2013: Wettbewerb in Zeiten der Energiewende“ würdigt die Monopolkommission die erreichten Fortschritte bei der Verwirklichung des Energiebinnenmarktes und nimmt insbesondere die Auswirkungen der Energiewende ins Visier. Sie kritisiert Ineffizienzen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) und schlägt alternativ mehrere konkrete Maßnahmen für dessen wettbewerbslichere Ausgestaltung vor. Weitere zentrale Punkte sind die Frage nach der Erforderlichkeit und Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen, die Überwachung des Energiegroßhandels und Fragen des energiewendebedingten Netzausbaus in allen Spannungsebenen sowie denkbare Alternativen hierzu. Die Monopolkommission fordert eine Evaluation des bestehenden Regulierungsrahmens und formuliert Anregungen zur Marktabgrenzung u. a. auf dem Gasendkundenmarkt. Schließlich empfiehlt sie die Herstellung von Transparenz durch Veröffentlichung erzielter Ergebnisse der Schlichtungsstelle Energie.

Am 1. August 2014 ist das EEG 2014 in Kraft getreten. Die Ziele dieser Novelle decken sich mit der Forderung der Monopolkommission nach mehr Wettbewerb im Rahmen der Förderung erneuerbarer Energien, wenngleich nicht alle vorgeschlagenen Instrumente des Sondergutachtens aufgegriffen werden – insbesondere die Implementierung eines Quotenmodells.

Zusammengefasst trifft die Bundesregierung zum Gutachten der Monopolkommission die folgenden Aussagen:

1. Fördersysteme für erneuerbare Energien

Die Forderungen nach einer markt- und wettbewerbsorientierten Umgestaltung der künftigen Erneuerbaren-Förderung und nach einer langfristigen Zubausteuerung sind aus Sicht der Bundesregierung zu unterstützen. Allerdings hält die Bundesregierung eine technologieneutrale Förderung erneuerbarer Energien für nicht angezeigt.

Das EEG 2014 sieht eine grundsätzlich verpflichtende Direktvermarktung für Neuanlagen vor. Sie ist ein wesentliches Element des Systemwechsels, der mit der Novellierung umgesetzt wird, und dient der besseren System- und Marktintegration der erneuerbaren Energien. Es wird aufgrund der verpflichtenden Direktvermarktung auch mit mehr Wettbewerb im Handel mit Strom aus erneuerbaren Energien gerechnet. Der steigende Wettbewerb kann weitere Innovationen und Effizienzverbesserungen anreizen. Damit sich alle Marktakteure auf die verpflichtende Direktvermarktung einstellen können, erfolgt die Einführung in Stufen, indem eine Bagatellgrenze eingeführt und schrittweise abgesenkt wird.

Darüber hinaus soll spätestens 2017 die Förderhöhe über Ausschreibungen ermittelt werden. In einem ersten Schritt wird bereits im Jahr 2015 in einem Pilotverfahren die Förderung für Strom aus Photovoltaik-Freiflächenanlagen ausgeschrieben. Auf der Grundlage eines u. a. auf den hier gewonnenen Erfahrungen basierenden Erfahrungsberichts soll die Förderhöhe auch der anderen Erneuerbare-Energien-Technologien auf Ausschreibungen umgestellt werden. Das Instrument der Ausschreibungen dient ab 2017 auch der Mengensteuerung, so dass eine dauerhafte Übererfüllung der Ausbauziele für erneuerbare Energien vermieden wird.

Von der Implementierung des von der Monopolkommission geforderten technologieneutralen Quotenmodells wurde indes abgesehen. Erfahrungen mit Quotenmodellen in anderen Ländern (z. B. Großbritannien oder Italien) zeigen, dass bei ambitionierten Ausbauzielen hierdurch – zumindest in der Anfangsphase – hohe Kosten entstehen können. Grund dafür ist, dass bei einer technologieneutralen Förderung in einem solchen Modell alle Technologien die Förderung erhalten, die für die teuerste noch für die Zielerreichung notwendige Technologie erforderlich ist. Dadurch werden einzelne Erneuerbare-Energien-Technologien überfördert, andere teurere Technologien fallen aus der Förderung heraus. Auch die geringere Planungs- und Investitionssicherheit für Investoren erhöht die Kosten und kann dazu führen, dass der Ausbau hinter den Erwartungen zurückbleibt. Ob diese Effekte durch den wettbewerblichen Kostendruck und die höhere Dynamik bei kostengünstigen Technologien mittel- und längerfristig kompensiert werden, ist unsicher. Die politische Durchsetzbarkeit eines solchen Quotenmodells wird selbst von der Monopolkommission in Frage gestellt. Stattdessen sieht das EEG 2014 verbindliche Ausbauziele für einzelne Technologien und automatische Anpassungen der Fördersätze vor, soweit die vorgegebenen Zielpfade über- oder unterschritten werden. Mit dieser Form der Mengensteuerung wird der Ausbau der erneuerbaren Energien für alle Akteure der Energiewirtschaft planbarer als dies bislang der Fall war. Administrativ wird die Mengensteuerung durch die unmittelbar im Anschluss an die EEG-Novelle in Kraft tretende Anlagenregisterverordnung unterstützt.

2. Versorgungssicherheit in der Energiewende

Die Monopolkommission spricht sich dafür aus, das Vertrauen in den wettbewerblichen und bereits hoch entwickelten Energy-Only-Markt nicht vorschnell aufzugeben und daher eine „kleine strategische Reserve“ zu schaffen. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung, dass im Hinblick auf die Einbindung erneuerbarer Energien in den Strommarkt ein wettbewerbliches Marktdesign, das Versorgungssicherheit gewährleistet, angestrebt werden sollte. Die Bundesregierung hat umfassende Gutachten zum zukünftigen Strommarktdesign in Auftrag gegeben und wertet diese gerade aus.

3. Regulierung und Ausbau der Energieversorgungsnetze

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Monopolkommission, dass neben dem Netzausbau auch verstärkt Alternativen wie Last- und Erzeugungsmanagement und die Beteiligung von Erzeugern an den Netzkosten einzusetzen sind, um den bestehenden Netzausbaubedarf zu reduzieren. Was die Regelung von Erzeugungsanlagen nach dem EEG anbetrifft (sog. „Einspeisemanagement“), so enthält bereits der Koalitionsvertrag die Vorgabe der verpflichtenden netzdienlichen Regelbarkeit zumindest neuer Anlagen, um den Netzausbaubedarf zu verringern. Die Bundesregierung wird die notwendigen Konzepte zügig entwickeln, wobei insbesondere die Fragen nach dem Umfang der zulässigen Abregelungsmenge und etwaigen Entschädigungszahlungen an abgeregelte Anlagenbetreiber beantwortet werden muss. Wichtige Erkenntnisse liefert in diesem Zusammenhang auch die Studie „Moderne Verteilernetze für Deutschland“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi).

Daneben wird von der Monopolkommission auf den kontinuierlich sinkenden Anteil an der Netzinfrastukturförderung aufgrund von steigendem Eigenverbrauch, insbesondere mit Blick auf Photovoltaikanlagen, hingewiesen. Diese Entwicklung wird auch von der Bundesregierung gesehen. Dementsprechend gibt der Koalitionsvertrag insoweit auf, für eine faire Lastenverteilung zu sorgen. Die bestehende Netzentgeltssystematik wird zu diesem Zweck von der Bundesregierung daraufhin überprüft werden, ob sie angesichts der ener-

gievendebedingten Entwicklungen unverändert aufrechterhalten werden kann. In diesem Zusammenhang soll auch die von der Monopolkommission angeregte Beteiligung von Erzeugern an den Netzkosten (sog. G-Komponente) diskutiert werden. Notwendige Rechtsänderungen wird die Bundesregierung zügig anstoßen.

4. Großhandel

Auch aus Sicht der Bundesregierung ist die zunehmende Stärkung des Wettbewerbs im Großhandel von Strom und Gas zu begrüßen. Insbesondere teilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Einschätzung der Monopolkommission über die Bedeutung des Ausbaus der Engpassmanagementsysteme und die Vollendung eines europäischen Energiebinnenmarktes.

Die Monopolkommission befürwortet die Einrichtung einer Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas neben der laufenden Energiemarktüberwachung durch die europäische Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators – ACER*). Einen Mehrwert könne die Markttransparenzstelle insbesondere durch eine dynamische, behördenübergreifende Datenanalyse erzielen. Um Lücken in der Marktaufsicht zu schließen, solle sie als Kooperationsplattform für die verschiedenen an der Aufsicht über die Energiegroßhandelsmärkte beteiligten Behörden ausgestaltet werden. Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung grundsätzlich. Die Aufgaben der Markttransparenzstelle nehmen Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt einvernehmlich wahr. Die Sorge der Monopolkommission, dass die Tätigkeit der Markttransparenzstelle zu stark auf kartell- und regulierungsrechtliche Fragen verengt werden könnte, ist aus Sicht der Bundesregierung hingegen unbegründet. Die gesetzlichen Grundlagen sehen vor, die Kooperation mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, den Börsenaufsichtsbehörden sowie den Handelsüberwachungsstellen, ACER und den Regulierungsbehörden anderer Mitgliedstaaten auszubauen und zu intensivieren. Diesen Stellen ist auch ein Informations- und Datenaustausch zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben möglich.

Des Weiteren verweist die Monopolkommission darauf, dass eine Veröffentlichung von im Zeitablauf nicht mehr vertraulichkeitsbedürftigen oder sensitiven Daten hilfreich wäre. Auf diese Weise könnten Analysemethoden und Algorithmen zur Identifizierung illegitimer Handelspraktiken durch die Wissenschaft weiterentwickelt werden. Die Bundesregierung hält eine Weiterentwicklung von Analysemethoden und -algorithmen für notwendig und selbstverständlich. Eine Unterstützung der Markttransparenzstelle durch die Wissenschaft kann dabei hilfreich sein. Nach Ansicht der Bundesregierung sieht das Gesetz bereits ausreichende Möglichkeiten vor.

5. Ziele der Energiewende

Die Klima- und Energiepolitik bleibt eine bedeutende nationale politische Gestaltungsaufgabe, bei der nationale Regelungen selbstverständlich mit den europäischen Vorgaben konsistent sein müssen und eine Koordination der EU-Mitgliedstaaten wichtig ist. Dies gilt auch für die Maßnahmen zur Umsetzung der deutschen Energiewende.

Das Ergebnis der Monopolkommission, dass in einem europäischen Emissionshandelssystem mit einer festen EU-weiten Emissionsobergrenze nationale Instrumente keinen Emissionsminderungseffekt erzeugen, übersieht, dass sich die nationalen Instrumente ebenfalls in einen europäischen Rechtsrahmen einfügen. Bereits bei der Festlegung des Emissions-Caps fließen Annahmen über andere Instrumente, wie den Ausbau der erneuerbaren Energien und die Steigerung der Energieeffizienz ein. Gleichzeitig tragen neben dem Emissionshandel eingebettete europäische Maßnahmen insbesondere zur Steigerung der Energieeffizienz und dem Anteil erneuerbarer Energien zur Technologieentwicklung bei, die für einen mittel- bis langfristig kosteneffizienten Emissionsminderungspfad notwendig sind.

II. Ausführliche Stellungnahme

1. Gegenstand der Stellungnahme der Bundesregierung

Gemäß § 62 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) hat die Monopolkommission den Auftrag, alle zwei Jahre ein Gutachten über den Stand und die absehbare Entwicklung des Wettbewerbs im Bereich der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas vorzulegen. Am 5. September 2013 ist die Monopolkommission diesem Auftrag zum vierten Mal nachgekommen.

Die Bundesregierung hat das von der Monopolkommission am 5. September 2013 veröffentlichte Gutachten mit dem Titel „Energie 2013: Wettbewerb in Zeiten der Energiewende“ dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat am gleichen Tag zugeleitet.

Hiermit nimmt die Bundesregierung gemäß § 62 Absatz 2 Satz 2 EnWG zum Gutachten Stellung. Die Stellungnahme orientiert sich maßgeblich an der Struktur des Sondergutachtens.

2. Marktanalyse Erzeugung und Großhandel (Tz. 35 bis 174)

a) Europäischer Binnenmarkt Strom und Gas (Tz. 35 bis 69)

aa) Strom

Die Monopolkommission würdigt die fortschreitende Strommarktintegration, sieht jedoch derzeit sowohl in den zum Ausland bestehenden Netzengpässen als auch in den jeweils unterschiedlichen Handelsbedingungen auf den europäischen Großhandelsmärkten noch gewichtige Hindernisse. Sie betont daher die Bedeutung regionaler Initiativen zum grenzüberschreitenden Netzausbau, begleitet von der zunehmenden Bindung der europäischen Strommärkte durch Marktkopplungsmechanismen. Insoweit sieht sie ein intensives Monitoring der durch ACER und die Europäische Kommission auf den Weg gebrachten Initiativen als sinnvoll an.

Eine von der Monopolkommission für das Jahr 2012 vorgenommene Analyse der Differenzen zwischen dem deutschen Großhandelspreis und den Preisen einzelner Nachbarländer zeigt (mit Ausnahme von Österreich) erhebliche Abweichungen. Die Monopolkommission spricht sich daher trotz der Fortschritte bei der Marktkoppelung dafür aus, auch kartellrechtlich zunächst weiterhin einen auf Deutschland und Österreich bzw. auf die überwiegend in diesen Ländern liegenden Regelzonen beschränkten Markt für den Erstabsatz von Strom anzunehmen. Die Entwicklung der europäischen Großhandelsmärkte sei von ACER, der Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas und dem Bundeskartellamt (BKartA) fortlaufend zu analysieren.

Insbesondere vor dem Hintergrund weiterer Integrationsprozesse auf den europäischen Strommärkten teilt die Bundesregierung die Analyse und Einschätzung der Monopolkommission.

bb) Gas

Die Monopolkommission stuft die Wettbewerbsintensität auf den Gasmärkten im Vergleich zu den Strommärkten nach wie vor als geringer ein. Als Hauptursache hierfür sieht sie die nur zögerlich fortschreitende Harmonisierung der Erdgasgebiete beim Bezug von Erdgas via Pipelines.

Auf nationaler Ebene wird der durch die 2011 vollzogene Zusammenlegung der Erdgasgroßhandelsmärkte GASPOOL und Aequamus bewirkte positive Wettbewerbseffekt hervorgehoben. Angesichts dieser positiven Erfahrung regt sie die Diskussion über eine Zusammenlegung der noch verbleibenden Marktgebiete GASPOOL und NCG an. Handlungsbedarf sieht die Monopolkommission angesichts der geringen Liquidität von L-Gas und bejaht die Notwendigkeit einer rechtzeitigen technischen und versorgungsgerechten Umstellung auf H-Gas.

Die Monopolkommission konstatiert eine Importabhängigkeit vornehmlich aus Russland und Norwegen, woraus sie eine gesteigerte Marktmacht der gasexportierenden Länder ableitet. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung und ist daher weiterhin bestrebt, die Importstruktur zu diversifizieren.

Wie die Monopolkommission so begrüßt auch die Bundesregierung die steigende Angebotsvielfalt auf den Gasmärkten durch LNG und Schiefegas. Sie geht gleichwohl im Unterschied zur Monopolkommission nicht davon aus, dass hieraus kurzfristig niedrigere Preise für den Bezug von Erdgas in Europa resultieren. LNG, das vor allem in Ostasien verbraucht wird, wird dort zu Preisen, die mindestens 50 Prozent über denen Euro-

pas liegen, verkauft. Die Bundesregierung sieht daher auch keinen Anreiz für die Gasexportländer, ihr Gas in Europa statt Ostasien zu verkaufen. Inwieweit die verstärkte Förderung von Schiefergas in den USA und China zu einer preislichen Entspannung bzw. Angleichung auf den Weltmärkten führen wird, bleibt abzuwarten. Gleichwohl zieht die Bundesregierung im Rahmen ihrer Diversifizierungsstrategie beim Bezug von Erdgas auch den verstärkten Bezug von LNG in Betracht. Die Förderung von heimischem Schiefergas unter Verwendung umwelttoxischer Substanzen lehnt die Bundesregierung ab. Trinkwasser und Gesundheit genießen Vorrang. Durch Änderung der berg- und wasserrechtlichen Vorschriften soll ein neuer Rahmen für die Gewinnung von Schiefergas abgesteckt werden.

b) Wettbewerbsverhältnisse im Stromgroßhandel (Tz. 70 bis 130)

aa) Marktabgrenzung dem Grunde nach

Im Rahmen einer angestellten Marktmachtanalyse regt die Monopolkommission zunächst an, die aktuell vom BKartA vorgenommene sachliche Marktabgrenzung (Erstabsatzmarkt, EEG-Strom, Regelenergiemarkt, Distributionsmarkt) in künftigen Verfahren einer grundsätzlichen Überprüfung zu unterziehen, da in vielen Bereichen keine vollständige Marktunabhängigkeit vorliege. Dies gelte zum einen für den Erstabsatzmarkt und den Regelenergiemarkt, da insbesondere zwischen gewöhnlichen Day-ahead-Geschäften und dem Markt für Minutenreserve mit großer Wahrscheinlichkeit ein Wirkungszusammenhang angenommen werden könne. Zum anderen stehen nach Ansicht der Monopolkommission EEG-Selbstvermarkter mit dem Angebot aus konventionellen Anlagen durchaus im Wettbewerb, was speziell für die Vermarktung dargebotsunabhängigen EEG-Stroms (Wasserkraft, Biomasse) gelte.

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der Monopolkommission, dass eine regelmäßige Überprüfung der Wettbewerbsverhältnisse auf den Großhandelsmärkten notwendig ist. Die zuständigen Behörden werden bei der Marktabgrenzung die weitere Entwicklung der Märkte vor dem Hintergrund der angestrebten Marktintegration der erneuerbaren Energien berücksichtigen.

bb) Erstabsatz konventionell erzeugten Stroms

Eine von der Monopolkommission anhand des Residual Supply Index (RSI) durchgeführte Marktmachtanalyse auf dem deutsch-österreichischen Markt für konventionell erzeugten Strom zeigt eine deutliche Verbesserung der Wettbewerbssituation. Die vier großen Energieversorgungsunternehmen in Deutschland verfügen demnach aktuell nicht mehr über individuelle Marktmacht, wodurch auch sämtliche Anreize zur kollektiven Marktbeherrschung gemindert würden. Die Monopolkommission regt an, die Entwicklung auf diesem Markt durch die Berechnung von Konzentrationsmaßen weiter zu beobachten. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung.

c) Marktüberwachung (Tz. 131 bis 174)

Nach wie vor wird nur ein geringer Anteil der auf Großhandelsebene gehandelten Energie an der Börse umgesetzt, stattdessen findet der Schwerpunkt des Handels außerbörslich und bilateral (OTC) statt. Dies gestaltet die Marktüberwachung besonders schwierig. Ferner entsprängen aus der Bedeutung des Börsenpreises als Referenzpreis, aus den Zusammenhängen zwischen Spot- und Terminmarkt sowie den steten Schwankungen bei Erzeugung und Verbrauch Anreize für Marktmanipulation. National und in Europa wurden Manipulationen noch nicht nachgewiesen.

Die Monopolkommission stellt heraus, dass sich die energiemarktspezifischen Instrumente zur Überwachung des gesamten relevanten Marktspektrums zunehmend positiv entwickelten. Mit der seit März 2011 tätigen europäischen Energieregulierungsbehörde ACER und der sich in der Aufbauphase befindlichen Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas würden bzw. werden die bislang bestehenden Regulierungslücken für die Strom- und Gasgroßhandelsmärkte zunehmend geschlossen.

aa) ACER und Umsetzung REMIT

Die Monopolkommission begrüßt die Einrichtung von ACER als Europäische Marktüberwachungsstelle. Über die Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts (REMIT) ist diese für Marktüberwachungsaufgaben zwecks Aufdeckung und Prävention missbräuchlicher Praktiken wie Marktmanipulation und Insiderhandel verantwortlich. Im Zentrum der REMIT stehen die Verpflichtung der Marktteilnehmer zur Meldung von Handelsdaten an ACER (Artikel 8 Absatz 1) und Funda-

mentaldaten (Artikel 8 Absatz 5) an ACER und die nationale Regulierungsbehörde sowie die Veröffentlichung von Insiderinformationen. Die Monopolkommission sieht angesichts des erheblichen Aufwands für Marktteilnehmer, die veröffentlichten Informationen zu sammeln und auszuwerten, allerdings die Gefahr des Informations- und Informationsauswertungsvorsprungs zugunsten der großen Marktteilnehmer. Zur Schaffung einer tatsächlichen informatorischen Wettbewerbsgleichheit befürwortet sie daher die Einführung von Datenstandards und einer für alle Marktteilnehmer zugänglichen zentralen Datenplattform.

Die Bedenken der Monopolkommission sind für die Bundesregierung nachvollziehbar. Daher ist es auch zu begrüßen, dass es z. B. mit der EEX-Transparenzplattform bereits eine zentrale Plattform gibt, auf der eine Vielzahl von Marktteilnehmern Insider-Informationen veröffentlichen. Des Weiteren ermuntert die Bundesregierung die Bundesnetzagentur, zur Veröffentlichung von Insider-Informationen eindeutige Datenstandards vorzugeben, um die Sammlung und Auswertung der veröffentlichten Daten zu erleichtern. Geheimhaltungsinteressen, soweit personenbezogene Daten anfallen, das Datenschutzrecht und die Vermeidung kollusiven, wettbewerbsschädlichen Verhaltens sind dabei zu berücksichtigen.

bb) Markttransparenzstelle

Die nationale Umsetzung der REMIT-Vorgaben zur Marktbeobachtung soll in Deutschland die Markttransparenzstelle als bei der BNetzA angesiedelte, rechtlich unabhängige Institution zur Überwachung der Energiegroßhandelsmärkte übernehmen. Dies wird von der Monopolkommission grundsätzlich befürwortet. Allerdings befürchtet sie aufgrund der Zuständigkeiten von BNetzA und BKartA eine zu starke Verengung der Aufgabenbereiche der Markttransparenzstelle auf regulierungs- und kartellrechtliche Fragen. Sie betont daher erneut ihre Empfehlung, diese möglichst institutionell unabhängig aufzustellen. Nur so könne sie als Plattform einer breiteren Kooperation zwischen der nach Landesrecht zuständigen Börsenaufsicht, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, des BKartA und der BNetzA ihre volle Wirkung entfalten. Vor diesem Hintergrund wäre aus Sicht der Monopolkommission auch eine der Struktur bei ACER vergleichbare, heterogenere Zusammensetzung des Personals wünschenswert, wobei die explizite Einbeziehung externer Experten angesichts des zu erwartenden Datenvolumens notwendig erscheine.

Die Bundesregierung stimmt der Monopolkommission zu, dass die Markttransparenzstelle zur Koordination und Kooperation zwischen den verschiedenen an der Aufsicht über die Energiegroßhandelsmärkte beteiligten Behörden beitragen soll. Sie kann dazu die gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten der Kooperation mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, den Börsenaufsichtsbehörden, ACER und weiteren Behörden nutzen, um die Zusammenarbeit auszubauen und zu intensivieren. Die Notwendigkeit einer institutionellen Unabhängigkeit der Markttransparenzstelle sieht die Bundesregierung dagegen nicht.

Darüber hinaus betont die Monopolkommission das Erfordernis der Erfassung auch grenzüberschreitender Fundamental- und Handelsdaten, da eine isolierte Betrachtung nationaler Daten dem Marktgeschehen nicht (mehr) gerecht werde. Die Bundesregierung sieht die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden Betrachtung von Daten, soweit sie erforderlich ist, durch die gesetzlichen Vorkehrungen für gegeben.

Die Monopolkommission erachtet ferner die Veröffentlichung von nicht mehr vertraulichkeitsbedürftigen oder sensitiven Daten als unerlässlich, um Analysemethoden und Algorithmen zur Identifizierung illegitimer Handelspraktiken weiterentwickeln zu können. Der eng gefasste Adressatenkreis und die Bedingungen einer Datenweitergabe in § 47c Absatz 4 GWB stellen insoweit ein Hindernis dar.

Die Bundesregierung hält eine Weiterentwicklung von Analysemethoden und -algorithmen für notwendig und selbstverständlich. Eine Unterstützung der Markttransparenzstelle durch die Wissenschaft kann dabei hilfreich sein. Entsprechende Möglichkeiten sieht das Gesetz bereits vor. Zum einen können die Daten der Monopolkommission zur Verfügung gestellt werden. Zum anderen ist auch eine Weitergabe von Daten zu wissenschaftlichen Auftragsstudien möglich. Eine Gefährdung der Dynamik des wissenschaftlichen Wettbewerbs durch vermeintlich zu eng begrenzte Analyseziele kann die Bundesregierung dabei nicht erkennen. Wegen der sehr viel breiteren Datenbasis erscheint der Bundesregierung die Nutzung von nach Artikel 12 Absatz 2 REMIT veröffentlichten nicht-sensitiver Daten durch ACER für die Weiterentwicklung von Analysemethoden und Algorithmen als am besten geeignet.

3. Marktdesign der Energiewende (Tz. 175 bis 310)

a) Die Energiewende messen: Ziele der Energiewende

Die Monopolkommission beschreibt die energie- und klimapolitischen Zielsetzungen auf internationaler, EU- und nationaler Ebene und zeigt hieraus möglicherweise resultierende Widersprüche und Zielkonflikte auf. Sie kritisiert die Vielfalt der Ziele und Instrumente der Energiewende und regt eine Festlegung auf zwei konkrete Oberziele an: die Reduktion der Treibhausgasemissionen um 40 Prozent bis zum Jahr 2020 und den Ausstieg aus der Kernenergie.

Vor dem Hintergrund des bestehenden europäischen CO₂-Zertifikatehandels sieht die Monopolkommission die bestehenden deutschen Maßnahmen wie die Förderung durch das EEG und das KWKG (wie auch andere nationale Initiativen anderer EU-Mitgliedstaaten) für das Ziel der Einsparung von Treibhausgasen als redundant an. Dadurch würden hohe Kosten für die Volkswirtschaft verursacht, zugleich der CO₂-Preis gemindert und der Zweck des EU-Emissionshandels, in der EU die Treibhausgasemissionen dort zu mindern, wo dies zu den geringsten Kosten möglich ist, unterlaufen.

In den Bereichen der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz solle versucht werden, die einzelnen nationalstaatlichen Fördermechanismen europaweit zu harmonisieren.

Die Bundesregierung hat mit dem Energiekonzept eine umfassende Strategie für den Umbau der Energieversorgung vorgelegt. Das Energiekonzept dient der Sicherstellung einer zuverlässigen, wirtschaftlichen und umweltverträglichen Energieversorgung („energie-politisches Zieldreieck“). Das Energiekonzept enthält neben der Grundrichtung des Kernenergieausstiegs und des Umbaus der Energieversorgung auf einen Hauptanteil erneuerbarer Energien Zielgrößen sowie konkrete Maßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern. Neben dem nationalen Emissionsminderungsziel umfasst dies insbesondere auch ein Erneuerbaren-Ausbauziel und ein Energieeffizienzziel. Diese Ziele dienen dazu, den Umbau der Energieversorgung zu steuern. Diese komplexe Aufgabe des Umbaus der gesamten Energieversorgung, und zwar in den verschiedenen Sektoren Strom, Wärme und Verkehr, erfordert eine umfassende Strategie mit sich ergänzenden Zielen und Maßnahmen in den verschiedenen Handlungsfeldern.

Die Monopolkommission weist auf das Spannungsfeld der auf verschiedenen politischen Ebenen gesetzten Ziele und Maßnahmen (international, EU, national) hin. Die Bundesregierung beachtet die Ziele, zu denen sie sich auf internationaler und europäischer Ebene verpflichtet hat, allen voran das THG-Minderungsziel und die EU-Zieltrias 20-20-20. Darüber hinaus aber hat sich die Bundesregierung bewusst für ambitionierte nationale Ziele entschieden, die helfen, den Umbau der nationalen Energieversorgung zu steuern. Wie die Monopolkommission zurecht anmerkt, werden die EU-Mitgliedstaaten auch zukünftig nicht auf eine eigene Klima- und Energiepolitik verzichten, da dies auch eine nationale politische Gestaltungsaufgabe ist. Die Bundesregierung stimmt der Monopolkommission darin zu, dass es deshalb wichtig ist, dass nationale Regelungen und Initiativen mit den europäischen Vorgaben kompatibel sind.

Die Monopolkommission weist darauf hin, dass in einem europäischen Emissionshandelssystem mit einer festen EU-weiten Emissionsobergrenze zusätzliche nationale Initiativen zusätzliche Kosten für eine Volkswirtschaft bedeuten und keinen Emissionsminderungseffekt auf europäischer Ebene erzeugen. Dabei wird aus Sicht der Bundesregierung nicht berücksichtigt, dass bei der Festlegung des Emissions-Caps bestimmte Annahmen über andere Instrumente, wie den Ausbau der Erneuerbaren Energien und die Steigerung der Energieeffizienz, bereits einfließen. Daneben sind auch national umgesetzte Maßnahmen z. B. zur Steigerung der Energieeffizienz oder zum Ausbau der erneuerbaren Energien in den geltenden europäischen Rahmen eingebettet und somit Teil des vom europäischen Gesetzgebers vorgesehenen Gesamtpakets an Maßnahmen. Diese Maßnahmen sind mittel- bis langfristig ein wichtiger Beitrag zum Klimaschutz, insbesondere auch in den nicht vom Emissionshandelssystem erfassten Sektoren.

Instrumente zur Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz ergänzen daher das Ziel für Treibhausgaseminderungen. Sie sollen einen verlässlichen und vorhersehbaren Rahmen setzen, der es ermöglicht, die auftretenden Herausforderungen gemeinsam und koordiniert anzugehen, die nötige Planungs- und Investitionssicherheit für alle Akteure im Energiesektor sicherzustellen und so die Gesamtkosten für die notwendige Systemtransformation zu steuern.

Die Monopolkommission verweist für ihre Annahme, dass nationale Instrumente neben dem europäischen Emissionshandel zu einem Rückgang des Zertifikatepreises führen, auf den Verfall des Zertifikatepreises in 2010-2012 (S. 118 f.; Tz. 196 mit Abb. 3.2). Die Auffassung, dass der Rückgang des Zertifikatepreises in den Jahren 2010-2012 auf zusätzliche nationale Maßnahmen zur Emissionsreduzierung zurückzuführen sei, ist

aber sachlich nicht begründbar. Vielmehr gibt es unterschiedliche Ursachen für die gesunkenen Preise. Es ist allgemein anerkannt, dass der Rückgang des Zertifikatepreises seine Hauptursache in den Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008 hatte, die dazu führten, dass die Emissionen in der EU deutlich unterhalb der insgesamt ausgegebenen Zertifikatmenge lagen. Zusätzlich haben Anlagenbetreiber mehr als eine Milliarde Zertifikate aus internationalen Klimaschutzprojekten genutzt, so dass aktuell in der EU ein Gesamtüberschuss von mehr als 2 Milliarden Zertifikaten vorhanden ist. Bei einem solchen Zertifikateüberschuss besteht derzeit kein Knappheitssignal mehr.

Die Bundesregierung stimmt zu, dass insgesamt eine stärkere Koordinierung und eine schrittweise Angleichung der Grundsätze der nationalen Förderung in Richtung mehr Kosteneffizienz und Marktintegration notwendig ist, wie dies beispielsweise über die Erneuerbaren-Leitlinien der EU-Kommission (*EU Commission guidance for the design of renewables support schemes*) erfolgen sollte.

b) Ineffizienz des EEG-Fördersystems

aa) Votum für Mengensteuerung statt Preissteuerung

Die Monopolkommission stellt die derzeit im EEG verankerte Preissteuerung des Zubaus von Erneuerbare-Energien-Anlagen (feste Einspeisevergütung) grundsätzlich in Frage und schlägt als Alternative für die künftige Ausgestaltung des EEG ein Quotenmodell nach schwedischem Vorbild vor. Nach diesem Modell besteht die Förderung darin, dass ein Anlagenbetreiber neben dem Preis für den erzeugten Strom zusätzlich eine Vergütung aus dem Verkauf von handelbaren Grünstromzertifikaten erhält. Hierdurch kann die im Produktionsmix zu erreichende relative Menge erneuerbarer Energien gezielt festgelegt und gesteuert werden. Auf diese Weise sind nach Ansicht der Monopolkommission die aktuell bestehenden Probleme der fehlenden Zielgenauigkeit und Überförderung, der negativen Börsenpreise und der zunehmenden Systemkomplexität in den Griff zu bekommen.

Die Bundesregierung erachtet das EEG mit den Vorrang- und Förderregelungen weiterhin als grundsätzlich geeignet, die Ausbauziele bei den erneuerbaren Energien kosteneffizient umzusetzen. Durch garantierte Einspeisevergütungen wird für ein hohes Maß an Investitionssicherheit gesorgt, und es werden niedrige Finanzierungskosten ermöglicht. Quotenmodelle mit handelbaren Zertifikaten, wie von der Monopolkommission vorgeschlagen, haben zwar theoretisch Effizienzvorteile, so lange Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Optionen bestehen. Sie können jedoch zu erheblichen Mehrkosten führen, wenn ambitionierte Erneuerbare-Energien-Ausbauziele die Einbeziehung auch hochpreisiger Potenziale erfordern und so die Förderung zumindest in der Übergangsphase insgesamt verteuern. Ob diese Effekte durch den wettbewerblichen Kostendruck und die höhere Dynamik bei kostengünstigen Technologien mittel- und längerfristig kompensiert werden, ist unsicher. Die meisten Länder mit Quoten-Modellen sehen daher inzwischen Technologie- und/oder Größendifferenzierungen, Preiskorridore und verschiedenste Mischmodelle bis hin zur vollständigen Rückkehr zu Einspeisevergütungen oder -prämien vor. Auch die von der Monopolkommission dargestellten Besonderheiten der in Großbritannien gemachten Erfahrungen lassen die Skepsis der Bundesregierung insoweit nicht geringer werden.

Stattdessen wird im EEG 2014 der fehlenden Zielgenauigkeit durch eine technologiespezifische Festlegung von Ausbauzielen aller quantitativ relevanten Erzeugungsarten entgegengewirkt. Bei der Windenergie an Land sowie bei der Solarenergie beträgt das jährliche Ausbauziel jeweils 2.500 Megawatt, bei der Bioenergie 100 Megawatt. Bei der Windenergie auf See sollen 6.500 Megawatt bis 2020 und 15.000 Megawatt bis 2030 installiert werden. Ein so genannter „atmender Deckel“ mit der automatischen Anpassung von Fördersätzen, der nun auch für die Windenergie an Land eingeführt wird, sowie weitere Instrumente der Mengensteuerung sollen dafür sorgen, dass der tatsächliche Ausbau den politisch gewünschten Ausbaupfad erreicht und nicht dauerhaft über- oder unterschreitet.

Um die Einhaltung der Ausbaupfade beobachten zu können, wird mit der Anlagenregisterverordnung ein Register eingeführt, in dem alle Anlagen erfasst werden. Das Anlagenregister gewährleistet, dass aktuelle und valide Daten vorliegen, die für die Steuerung des Ausbaus der erneuerbaren Energien entsprechend dem festgelegten Ausbaukorridor erforderlich sind. Durch die Erfassung weiterer relevanter Daten wie Standort, technischer Ausstattung und technologiespezifischer Aspekte wird zudem die empirische Grundlage für die Weiterentwicklung des Fördersystems verbessert.

Auch die von der Monopolkommission angesprochenen gelegentlich auftretenden negativen Preise werden mit der EEG-Novelle aufgegriffen. So wird die Marktprämie für neue Anlagen ab dem Jahr 2016 auf Null

reduziert, wenn die Preise für Stundenkontrakte am Spotmarkt der Strombörse EPEX Spot an mindestens sechs aufeinanderfolgenden Stunden negativ sind. Negative Preise stellen ein sich in dem Übergangsprozess der Umstellung der Energieversorgung ergebendes Marktsignal dar, durch das Anreize zur Flexibilisierung des Systems sowohl auf der Erzeugungsseite als auch auf der Nachfrageseite gesetzt werden. Die Bundesregierung hat bereits in der Vergangenheit eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die notwendige Flexibilisierung anzureizen und damit auch dem Phänomen, dass an der Strombörse negative Preise auftreten, zu begegnen, so wurde u. a. zunächst die optionale Marktprämie im Jahr 2012 eingeführt, die seit dem EEG 2014 für größere Neuanlagen verpflichtend ist. Hierdurch wird für die Anlagenbetreiber ein Anreiz geschaffen, auf die Marktsignale direkt zu reagieren und auf negative Preise entsprechend durch Abregelung zu reagieren. Weitere Maßnahmen werden jedoch folgen.

Die Monopolkommission nimmt zudem Bezug auf den so genannten Merit-Order-Effekt; sie ist skeptisch, ob dieser auch langfristig zu Kostensenkungen führt oder sich Folgeeffekte ergeben, die weitere Kosten bedingen. Der Merit-Order-Effekt ist – wie auch schon im 2. Monitoring-Bericht „Energie der Zukunft“ der Bundesregierung dargelegt – wissenschaftlich anerkannt. Über die Höhe und langfristigen Folgen des Merit-Order-Effekts gibt es allerdings keinen Konsens, da die Ergebnisse vom methodischen Ansatz abhängig sind und die empirische Datenbasis insbesondere für eine auf die langfristigen Wirkungen abzielende Analyse noch zu gering ist. Der Logik des Merit-Order-Effektes zufolge verringert das Stromangebot aus erneuerbaren Energien die Nachfrage nach konventionellem Strom und verdrängt entsprechend Kraftwerke mit höheren variablen Kosten. Das Stromangebot der erneuerbaren Energien hat insofern preisdämpfende Auswirkungen auf die Strompreise an der Börse.

Wie sich der Merit-Order-Effekt auch auf den Terminmärkten niederschlägt und in welcher Höhe, ist ebenfalls umstritten. Ob bei zunehmender europäischer Marktintegration davon ausgegangen werden kann, dass die Relevanz der Beschaffung auf Spotmärkten steigt, bleibt abzuwarten. Sicher ist, dass die langfristigen Wirkungen des Ausbaus erneuerbarer Energien komplex sind und sich nicht nur auf die Frage des Merit-Order-Effekts oder die notwendigen Kapazitäten für potenzielle Reservekraftwerke beschränken, sondern im Kontext des gesamten Stromsystems zu sehen sind. Wie die Systemkostenentwicklung im Stromsystem verläuft, ist unabhängig vom Merit-Order-Effekt nicht eindeutig vorhersehbar und von zahlreichen Faktoren abhängig, insbesondere von der Entwicklung und vom Verhältnis der Kapital- und Brennstoffkosten.

bb) Technologieneutrale Ausgestaltung

Der Kritik der Monopolkommission an den unterschiedlichen Fördersätzen der einzelnen Technologien kann nach Ansicht der Bundesregierung ebenfalls nicht gefolgt werden. Um einen für die Versorgungssicherheit notwendigen Erzeugungsmix zu gewährleisten, ist eine Differenzierung derzeit sinnvoll, da die verschiedenen Technologien technisch und ökonomisch sehr unterschiedlich sind.

cc) Wettbewerblichere Ausgestaltung des EEG

Das von der Monopolkommission dargestellte Bedürfnis nach einer wettbewerblicheren Ausgestaltung der Förderung erneuerbarer Energien wird von der Bundesregierung ebenfalls gesehen. Entsprechende Neuregelungen bilden daher wesentliche Bestandteile der EEG-Novelle:

aaa) Verpflichtende Direktvermarktung

Zur verbesserten Integration der erneuerbaren Energien in den nationalen und europäischen Strommarkt wurde die Direktvermarktung verpflichtend eingeführt. Die verpflichtende Direktvermarktung ist ein wesentliches Element für eine verbesserte System- und Marktintegration der erneuerbaren Energien. Durch die Direktvermarktung besteht für die Betreiber von Erneuerbare-Energien-Anlagen ein Anreiz, ihren Strom in Zeiten höherer Marktpreise zu vermarkten und auch die Anlagenauslegung auf dieses Ziel hin zu optimieren. Im Gegensatz zum bisherigen System der festen Einspeisevergütung sind bei der Direktvermarktung die Marktpreise für Anlagenbetreiber spürbar.

Direkt vermarktende Anlagenbetreiber müssen wie die Betreiber konventioneller Kraftwerke ihre Erzeugung prognostizieren und entsprechende Fahrpläne anmelden. Dabei haben sie auch die Kosten für Abweichungen von ihrer Prognose zu tragen. Dies setzt Anreize zur weiteren Verbesserung der Prognosegüte und zur Anwendung von Handelsstrategien, um Prognoseabweichungen möglichst auszugleichen. Dadurch werden zudem Ausgleichsenergiekosten gespart, was die Kosten des Gesamtsystems senkt. Es wird aufgrund der verpflichtenden Direktvermarktung auch mit einem weiter steigenden Wettbewerb im Handel mit Strom aus

erneuerbaren Energie gerechnet. Bereits durch die Einführung der freiwilligen Direktvermarktung im Marktprämienmodell unter dem EEG 2012 konnte eine Zunahme der Akteure in diesem Bereich beobachtet werden.

Die Einführung der verpflichtenden Direktvermarktung erfolgt stufenweise, um sämtlichen Marktakteuren die zur Umstellung nötige Zeit zu gewähren. Dazu wird eine schrittweise sinkende Bagatellgrenze vorgesehen. Ab 1. August 2014 werden Neuanlagen mit einer installierten Leistung von mehr als 500 kW zur Direktvermarktung verpflichtet. Diese Grenze wird in der Folge bis auf 100 kW gesenkt. Bei kleineren Neuanlagen stehen aus derzeitiger Sicht die mit der Direktvermarktung verbundenen Kosten, insbesondere für die obligatorische Fernsteuerbarkeit der Anlagen, noch in keinem angemessenen Verhältnis zu den Ertragsmöglichkeiten dieser Anlagen. Daher werden Neuanlagen mit einer installierten Leistung von weniger als 100 kW durch die Bagatellgrenze ausgenommen und haben auch weiterhin die Möglichkeit, statt der Direktvermarktung die Einspeisevergütung zu nutzen. Es steht jedoch auch solchen kleinen Anlagen frei, die Direktvermarktung zu nutzen.

Zur Absicherung gegen den Ausfall des Direktvermarkters wurde eine Einspeisevergütung in Ausnahmefällen eingeführt, welche Anlagenbetreibern ermöglicht, in ein System der festen Einspeisevergütung zu wechseln. Hiermit soll jedoch keine allgemeine Wahloption geschaffen werden. Die Ausfallvermarktung soll nur ein „Notnetz“ für Ausnahmefälle bieten. Deshalb beträgt die Einspeisevergütung hier pauschal lediglich 80 Prozent des Betrags, den Anlagenbetreiber insgesamt in der Direktvermarktung im Marktprämienmodell erzielt hätten. Durch diesen zwanzigprozentigen Abschlag besteht ein starker ökonomischer Anreiz, die Einspeisevergütung in Ausnahmefällen ihrem Zweck entsprechend nur im Notfall in Anspruch zu nehmen und so schnell wie möglicher wieder in die Direktvermarktung zu wechseln. In der geminderten Einspeisevergütung ist der Anlagenbetrieb auf Dauer nicht wirtschaftlich. Der Einspeisevergütung in Ausnahmefällen kommt eine wichtige Funktion im Hinblick auf die Finanzierung neuer Anlagen zu, da hierdurch für die Ermittlung der Finanzierungsbedingungen durch die Banken auch bei einem möglichen Ausfall des Direktvermarktungsunternehmers vorausgesetzt werden kann, dass ein – wenn auch erheblich reduzierter – Zahlungsfluss sogar bei einem vorübergehenden Ausfall der Direktvermarktung gesichert ist und somit die Überbrückung bis zum Wiedereinstieg in die Direktvermarktung auch in solchen Notfallsituationen gesichert ist. Die Einspeisevergütung in Ausnahmefällen trägt damit dazu bei, die Finanzierungskosten einer verpflichtenden Direktvermarktung und damit die erforderlichen Förderkosten unter dem EEG zu begrenzen.

bbb) Ausschreibung der Förderhöhe

Spätestens 2017 soll die Förderhöhe der erneuerbaren Energien durch Ausschreibung im Wettbewerb ermittelt werden. Die für das Jahr 2015 vorgesehene Pilotausschreibung im Bereich von PV-Freiflächenanlagen soll genutzt werden, um erste Erfahrungen mit diesem System zu sammeln. Jährlich soll laut Koalitionsvertrag eine installierte Leistung in der Größenordnung von 400 MW ausgeschrieben werden, wobei diese Mengen auf den Zielkorridor angerechnet werden. Damit wird die gesamte Förderung von PV-Freiflächenanlagen auf Ausschreibungen umgestellt. Über die Erfahrungen insbesondere mit diesen Ausschreibungen wird die Bundesregierung dem Bundestag spätestens bis zum 30. Juni 2016 berichten. Hierzu wurde im EEG 2014 eine entsprechende Berichtspflicht vorgesehen.

c) Netzausbau und alternative Mechanismen (Tz. 311 bis 407)

aa) Übertragungsnetz

Die Bundesregierung stimmt mit der Monopolkommission in der Einschätzung überein, dass der verstärkte Ausbau erneuerbarer Energien im Zuge der Energiewende dazu führt, dass sich die Erzeugerstandorte zum Teil weit weg von den Verbrauchsstandorten befinden. Auch ist zutreffend, dass dieser Problematik maßgeblich durch den Ausbau der Übertragungsnetze begegnet werden muss. Die Bundesregierung hat mit der Novelle des EnWG, der Einführung des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG) im Sommer 2011 sowie des Bundesbedarfsplangesetzes in 2013 wirksame Maßnahmen auf den Weg gebracht, um den Netzausbau zu beschleunigen. Die Monopolkommission würdigt in diesem Zusammenhang auch die von den Übertragungsnetzbetreibern und der Bundesnetzagentur mit dem ersten Netzentwicklungsplan erbrachten Planungsleistungen. Den Vorschlag der Monopolkommission, die Erstellung des Netzentwicklungsplans von einem Ein-Jahres-Rhythmus auf einen Zwei-Jahres-Rhythmus zu verlängern, wird die Bundesregierung prüfen.

bb) Verteilnetz

Zu Recht weist die Monopolkommission auch auf den anstehenden Um- und Ausbaubedarf auf Verteilnetzebene hin. Der mit der Energiewende zusammenhängende Zubau erneuerbarer Energien bewirkt eine zunehmende Dezentralisierung des Energieversorgungssystems. Neben konventionellen Netzausbaumaßnahmen wird die Schaffung intelligenter Energienetze erforderlich, also die kommunikative Vernetzung von Netz, Erzeugung, Verbrauch und Speicherung. Aus diesem Grund wird der Verteilnetzausbau im Koalitionsvertrag als „Rückgrat der Energiewende“ konkret in den Fokus gerückt. Die im Rahmen der Plattform Energienetze des BMWi erstellte Studie „Moderne Verteilernetze für Deutschland“ hat hier konkreten Handlungsbedarf aufgezeigt. Insbesondere hat sie verdeutlicht, dass der Großteil des durch den Zubau erneuerbarer Energien entstehenden Netzausbaubedarfs bereits in den kommenden 10 Jahren anfällt und dass der Einsatz intelligenter Netztechnologien diesen Bedarf signifikant reduzieren kann.

cc) Alternativen zum Netzausbau (Tz. 321 ff.)

Die Monopolkommission gibt zu bedenken, dass der Ausbau des Netzes zur Aufnahme und zum Abtransport der gesamten erzeugten Energie überdimensioniert sei und die Kosten den Nutzen des Leitungsneubaus deutlich übersteigen würden. Sie fordert in diesem Zusammenhang die Diskussion von Alternativen zum Netzausbau (z. B. Demand Side Management) und die Abregelung von Erzeugungsanlagen.

Die Bundesregierung stimmt mit der Monopolkommission dahin gehend überein, dass sich die Potenziale netzausbauminimierender Alternativen meist nur schwer quantifizieren lassen und daher im Rahmen der Netzausbauplanung aktuell eher zurückhaltend zu behandeln sind.

Im Rahmen einer Sensitivitätenanalyse haben die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) bei der Erstellung des Netzentwicklungsplans 2014 die Auswirkungen der Bestimmung des Offshore-Ausbaus (bis 2024 nur 9,9 GW Offshore-Kapazität statt 11,5 GW) und der Kappung von Lastspitzen (Einspeisemanagement) auf den Netzausbaubedarf untersucht. Während die Bestimmung des Offshore-Ausbaus nach den Berechnungen der ÜNB nur geringe Auswirkungen auf den Netzausbaubedarf hat, kann demnach ein fortentwickeltes Einspeisemanagement – abhängig von der konkreten rechtlichen Ausgestaltung – jenseits der im Bundesbedarfsplan enthaltenen, weiterhin notwendigen Maßnahmen, zu Einsparungen beim Netzausbau führen.

aaa) Redispatching und Countertrading (Tz. 322 ff.)

Der Bericht der Monopolkommission verdeutlicht den enormen Anstieg notwendiger Eingriffe in den Kraftwerksbetrieb bzw. den Betrieb von Erneuerbare-Energien-Anlagen, da es durch den schnellen Zubau erneuerbarer Energien immer öfter zu Netzengpässen kommt. Die Bundesregierung stimmt der Monopolkommission zu, dass die insoweit bestehenden Instrumente mit Anreizen zur bedarfsgerechten Netzinvestition und zur Kraftwerksstandortwahl in Einklang zu bringen sind. Es ist ein gesamtwirtschaftlich sinnvoller, möglichst einheitlicher Mechanismus für die Abregelung von Erzeugungsanlagen gleich welcher Art zu entwickeln. Was die Regelung von Erzeugungsanlagen nach dem EEG anbetrifft (sog. „Einspeisemanagement“ im derzeitigen Sinne), so enthält bereits der Koalitionsvertrag die Vorgabe der verpflichtenden netzdienlichen Regelbarkeit zumindest neuer Anlagen, um Netzausbaubedarf zu verringern und negativen Börsenpreisen entgegenzuwirken. Die Bundesregierung wird die notwendigen Konzepte zügig entwickeln, wobei insbesondere die Fragen nach dem Umfang der zulässigen Abregelungsmenge und der möglichen Entschädigungszahlungen an abgeregelte Anlagenbetreiber beantwortet werden müssen (laut Koalitionsvertrag unentgeltliche Abregelung maximal 5 Prozent der Jahresarbeit). Dies erfordert eine ganzheitliche Regelung im EnWG. Eine solche Regelung, die auch die im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen zum Einspeisemanagement berücksichtigen wird, wird derzeit erarbeitet, auch unter Berücksichtigung der Diskussionen in den verschiedenen Gesprächsforen der Bundesregierung.

bbb) Market Splitting und Nodal Pricing (Tz. 338 ff.)

Von der Monopolkommission genannte Market-Splitting-Konzepte stellen aus Sicht der Bundesregierung derzeit keine Alternative zum bestehenden System dar. Die Diskussion über die Schaffung mehrerer Strompreis-zonen in Deutschland kann den geplanten Netzausbau gefährden und dem Wettbewerb auf den Stromgroßhandelsmärkten schaden. Zudem ist bisher das Vorhandensein eines strukturellen und nachhaltigen Engpasses als Voraussetzung für eine Aufteilung des Marktgebiets Deutschland-Österreich nicht nachgewiesen.

ccc) Einführung einer G-Komponente (Tz. 345 ff.)

Die Monopolkommission schlägt als weitere Maßnahme zur Verringerung des Netzausbaubedarfs die Einführung eines Einspeiseentgelts für Erzeuger (sog. G-Komponente) vor, mit der Allokationssignale hinsichtlich einer netzentlastenden Ansiedlung von Erzeugungskapazitäten gesetzt werden sollen. Als reines Steuerungsinstrument wäre das Einspeiseentgelt vom Standort der Erzeugung sowie der Einspeisecharakteristik abhängig. So könnten Einspeisungen in einem Verbrauchsschwerpunkt eine Prämie erhalten; verbrauchsferne Einspeisungen könnten hingegen mit einem Entgelt belegt werden (Bonus-Malus-System). Auf diese Weise soll ex-ante ein unmittelbarer Einfluss auf Investitionsentscheidungen zur verbrauchsnahe Erzeugung erreicht werden.

In der anstehenden Überprüfung der Netzentgeltsystematik wird die Bundesregierung die Vor- und Nachteile der Beteiligung von Erzeugern an den Netzkosten bewerten.

ddd) Repowering, Smart Grid und Demand-Side Management (Tz. 328 ff.)

Die als „Repowering“ genannten Maßnahmen der Netzoptimierung und Netzverstärkung werden bereits heute von den Netzbetreibern eingesetzt. Die Basis jeder Netzplanung auf Übertragungs- und Verteilernetzebene bildet das Prinzip „Netz-Optimierung vor Verstärkung vor Ausbau“ – kurz: NOVA. In der Praxis bedeutet dies, dass die Netzbetreiber zunächst verpflichtet sind, die Nutzung des bestehenden Stromnetzes zu optimieren. Reicht das für einen sicheren Netzbetrieb nicht aus, können einzelne Komponenten bestehender Trassen durch leistungsfähigere ersetzt werden. Nur wo es notwendig ist, werden schließlich neue Trassen geplant. Auf diese Weise wird bereits heute gewährleistet, dass Leitungen effizient geplant und gebaut und unnötige Kosten vermieden werden.

Die Bundesregierung stimmt der Monopolkommission zu, dass nicht nur Großverbraucher durch Lastmanagementmaßnahmen zu netzdienlichen Lastverlagerungen in der Lage sein können, wie sie aktuell in der Verordnung zu abschaltbaren Lasten angereizt werden. Entsprechende Regelungen im Niederspannungsnetz könnte perspektivisch eine Lastmanagementverordnung nach § 14a EnWG vorsehen. Zutreffend führt die Monopolkommission in diesem Zusammenhang aus, dass intelligente Messsysteme („Smart Meter“) als sichere Mess- und Steuerungsinfrastruktur in Verbindung mit variablen Tarifen für Haushaltskunden Anreize für die Verlagerung des Energieverbrauchs setzen können.

d) Versorgungssicherheit; insbesondere Kapazitätsmechanismen (Tz. 357 ff.)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Monopolkommission, bei der Frage nach der Notwendigkeit von Kapazitätsmechanismen nichts zu überstürzen. Insbesondere ist zutreffend, dass bei summarischer Betrachtung Deutschland derzeit über ausreichend Kraftwerke verfügt, um die jederzeitige Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Allerdings könnte sich diese Situation bis Ende 2022 zunehmend ändern. Es ist daher ausweislich des Koalitionsvertrages mittelfristig im Einklang mit europäischen Regelungen ein kosteneffizienter, wettbewerblicher und technologieneutraler Kapazitätsmechanismus zu entwickeln. Das BMWi hat zu diesem Zweck mehrere Studien vergeben und mittlerweile veröffentlicht, in denen die derzeit diskutierten Modelle, wie sie sich auch in der Stellungnahme der Monopolkommission wiederfinden, untersucht werden. Sie dienen als Grundlage für einen ergebnisoffenen Diskussionsprozess zum Marktdesign, den das BMWi angestoßen hat.

Die Monopolkommission bewertet die am 12. Juni 2013 in Kraft getretene Reservekraftwerksverordnung auf kurzfristige Sicht als sinnvolles Instrument, um die Netzstabilität sicherzustellen und einer regionalen Kapazitätsunterdeckung in Extremsituationen entgegenwirken zu können. Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Monopolkommission, dass die Mechanismen dieser Verordnung einer steten Evaluierung bedürfen und auf langfristige Sicht ergänzend oder alternativ hierzu kosteneffiziente Instrumente zu finden sind, um Netzengpässe zu beseitigen und die Versorgungssicherheit dauerhaft zu gewährleisten. So sieht der Koalitionsvertrag vor, den Netzausbau weiter voran zu bringen und Flexibilitätsoptionen wie Last- und Erzeugungsmanagement, lastvariable Tarife und Speicher auszubauen. Auch ist eine Weiterentwicklung der Netzreserve durch Ausschreibungsmodelle auf Ebene der Übertragungsnetzbetreiber vorgesehen.

Die Bundesregierung evaluiert die Reservekraftwerksverordnung gegenwärtig und wird auf der Basis dieser Evaluation über das weitere Vorgehen entscheiden.

**e) Beteiligung stromintensiver Unternehmen an den Kosten der Energiewende
(Tz. 11 bis 18)**

Im Rahmen der Frage nach einer möglichen finanziellen Entlastung stromintensiver Unternehmen in Bezug auf die Energiewendekosten teilt die Bundesregierung die Auffassung der Monopolkommission, dass diese von der Frage zu trennen ist, wie die Kosten der Energiewende als solche in den Griff zu bekommen sind. Darüber hinaus regt die Monopolkommission an, die Rabatte im Zusammenhang mit der EEG-Umlage wettbewerbsneutraler auszugestalten und bei den Ausnahmen im Bereich der Netzentgelte auf eine Beihilferechtskonformität zu achten.

aa) EEG-Umlage

Das EEG 2014 sieht Änderungen vor, die eine angemessene Verteilung der Kosten des Ausbaus der erneuerbaren Energien sicherstellen.

Grundsätzlich sollen alle Verbraucher auch in Zukunft in adäquater Weise an den Kosten beteiligt werden – jedoch ohne dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit der stromintensiven Industrie gefährdet wird. Die Besondere Ausgleichsregelung wurde anhand objektiver, transparenter und europarechtskonformer Kriterien überarbeitet. Die Neuregelung gewährleistet einerseits, dass Arbeitsplätze und Produktion in den stromintensiven Industrien sowie industrielle Wertschöpfungsketten erhalten bleiben. Andererseits soll sie bewirken, dass sich die stromkostenintensive Industrie in angemessener Weise an den Kosten des Ausbaus der erneuerbaren Energien beteiligt; die Besondere Ausgleichsregelung sieht keine Freistellung von der Beteiligung an den Förderkosten vor, sondern eine Verringerung.

bb) Netzentgelte

Mit der Verordnung zur Änderung von Verordnungen auf dem Gebiet des Energiewirtschaftsrechts vom 14. August 2013 hat die Bundesregierung die Regelung über individuelle Netzentgelte für stromintensive Letztverbraucher novelliert. Mit der Änderung des § 19 Absatz 2 der Stromnetzentgeltverordnung wird für besonders stromintensive Letztverbraucher wieder ein Netzentgelt eingeführt. Dem Beitrag der Letztverbraucher zur Netzstabilisierung wird dabei über ein gestaffeltes Entgelt und – seit 1. Januar 2014 – über die Berücksichtigung einer physikalischen Komponente bei der Bestimmung des tatsächlich zu zahlenden Entgelts Rechnung getragen. Damit wird das Leistungs-Gegenleistungs-Verhältnis zwischen Entgeltreduzierung und positiven Effekten für das Netz wieder stärker herausgestellt. Mit der Festlegung BK4-13-739 vom 11. Dezember 2013 hat die Bundesnetzagentur die physikalische Komponente noch weiter konkretisiert.

4. Netze und Netzentgeltregulierung (Tz. 415 bis 455)

a) Strom

aa) Ausbaubedarf auf Verteilnetzebene

Die Bundesregierung stimmt mit der Monopolkommission überein, dass in Bezug auf den mit der Energiewende einhergehenden erhöhten Netzausbaubedarf sichere Rahmenbedingungen für Investitionen der Netzbetreiber bestehen müssen. Dies gilt insbesondere für die Verteilnetze. Daher sieht der Koalitionsvertrag explizit vor, die Rahmenbedingungen für die Verteilnetze investitionsfreundlich auszugestalten, damit Investitionen zeitnah refinanziert werden können. Der Bericht der Bundesnetzagentur nach § 33 ARegV wird neben der Studie „Moderne Verteilernetze für Deutschland“ des BMWi die möglichen Maßnahmen aufzeigen, damit die Ziele einer verlässlichen Finanzierung, geeigneter Effizienzreize und eines möglichst geringen Regulierungsaufwandes erreicht werden können.

Auch die weiteren von der Monopolkommission aufgegriffenen Punkte wie die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Mehrerlösabschöpfung oder das Mitführen der Salden aus der periodenübergreifenden Saldierung, werden im Rahmen der Evaluierung der Anreizregulierungsverordnung nach § 33 ARegV zu bewerten sein. Der Evaluierungsbericht der Bundesnetzagentur wird der Bundesregierung bis zum 31. Dezember 2014 vorgelegt werden. Der Bericht soll u. a. konkrete Aussagen dazu enthalten, ob und wie die Komplexität der Regulierung verringert werden kann. Daneben wird der Evaluierungsbericht Aussagen zu den Investitionsbedingungen enthalten und Vorschläge zum Abbau möglicher Investitionshemmnisse unterbreiten. In diesem Zusammenhang werden insbesondere die Wirkung von Investitionsmaßnahmen sowie die Effektivität und Genauigkeit des Erweiterungsfaktors bewertet.

bb) Problem: Netzparität

Die Bundesregierung wird das System der Netzentgelte daraufhin überprüfen, ob es den Anforderungen der Energiewende gerecht wird, um eine faire Lastenverteilung bei der Finanzierung der Netzinfrastruktur auch in Zukunft zu gewährleisten. Ein zentraler Aspekt wird hierbei die angemessene Reaktion auf die auch von der Monopolkommission angesprochene Entwicklung hin zu einer stärkeren Eigenstromversorgung, insbesondere im Bereich der Photovoltaikanlagen, sein. Die Bundesregierung teilt insoweit die Auffassung der Monopolkommission, dass die Kosten für die Bereitstellung der Netzinfrastruktur künftig stärker berücksichtigt werden sollen, um eine gerechte Beteiligung aller Verbrauchergruppen an der Netzinfrastrukturfinanzierung zu gewährleisten. Dies könnte gegebenenfalls, wie von der Monopolkommission gefordert, durch eine Leistungskomponente im Netzentgelt (Leistungspreis) oder eventuell in Form einer Anpassung der Baukostenzuschüsse erfolgen. Welche Maßnahmen geeignet sein können, soll im Zusammenhang mit der Bewertung der Netzentgeltsystematik betrachtet werden.

b) Gas**aa) Harmonisierung nationaler und europäischer Regulierungsvorschriften**

Die Monopolkommission begrüßt die fortschreitende Harmonisierung nationaler Regulierungsvorschriften. Mit Blick auf Deutschland lobt sie in diesem Zusammenhang die von der Bundesnetzagentur konzipierten Festlegungen zu Bilanzierungsregelungen, Kapazitätsregelungen und Auktionsverfahren sowie für einheitliche Standards bei Geschäftsprozessen und beim Datenaustausch. Auf europäischer Ebene hebt sie insbesondere die Einführung der Handelsplattformen PRISMA und PEGAS als entscheidenden Beitrag zur Marktintegration europäischer Gasmärkte hervor. Sie spricht sich dafür aus, den Handel mit Kapazitätsrechten auf weitere europäische Marktgebiete zu erweitern sowie alle auf der EEX angebotenen Gasprodukte auf PEGAS zeitnah zu aktivieren.

Es bestätigt sich, dass der nationale Regulierungsrahmen der Bundesnetzagentur die notwendigen Festlegungskompetenzen bietet, um die Harmonisierung der Regulierung weiter zu vertiefen. Dementsprechend schreitet die Marktintegration zügig voran. Die positive Bewertung der Monopolkommission unterstreicht, dass in Deutschland insoweit die richtigen Maßnahmen ergriffen wurden.

bb) Engpassmanagement und Netzkodizes

Die Monopolkommission würdigt die bisherigen Arbeiten zum Engpassmanagement und zu den Netzkodizes. Durch diese Maßnahmen würden nicht nur einheitliche, die Marktintegration fördernde Regulierungsvorschriften geschaffen, sondern auch zentrale Marktprobleme erfasst und der Wettbewerb in den Gasmärkten mit der Folge wohlfahrtsfördernder Impulse nachhaltig gefördert.

Die Bundesregierung wird die Entwicklung der verschiedenen Netzkodizes weiterhin eng begleiten und in den Komitologieverfahren darauf hinwirken, dass ein hoher Grad an Harmonisierung erreicht wird. Die Netzkodizes stellen wichtige Werkzeuge für die Vollendung des Energiebinnenmarktes dar. Die Bundesregierung unterstützt daher das Ziel die Netzkodizes zügig zu verabschieden. Anschließend müssen diese wirksam in allen Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Wenn die ersten Erfahrungen mit der Anwendung der neuen Netzkodizes gemacht wurden, sollten diese erneut auf ihre Zielgenauigkeit hin überprüft werden. Im Anschluss daran können entsprechende Neujustierungen vorgenommen werden. Dabei können die Anregungen der Monopolkommission in die Überlegungen einbezogen werden. Zunächst sollte jedoch abgewartet werden, wie sich die in einem sehr komplexen Verfahren entwickelten Netzkodizes in der Praxis auswirken.

c) Einräumung von Wegenutzungsverträgen („Konzessionsvergabe und -abgabe“)

Die Bundesregierung stimmt mit der Monopolkommission überein, dass ein transparentes und wettbewerbliches Auswahlverfahren bei der Einräumung von Wegenutzungsrechten (gemeinhin „Konzessionsvergabe“ genannt) sichergestellt werden muss. Auch der Koalitionsvertrag sieht vor, das Bewertungsverfahren bei Neuvergabe der Verteilernetze eindeutig und rechtssicher zu regeln sowie die Rechtssicherheit im Netzübergang zu verbessern.

Die Bundesregierung prüft, wie dies etwa durch eine Konkretisierung der bestehenden Regelungen geschehen kann, um mehr Transparenz und größere Rechtssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen und das Auswahl-

verfahren sowie die anschließende Netzüberlassung an den Neuerwerber beschleunigen zu können. Sie wird in ihre Untersuchung auch die Vorschläge der Monopolkommission einbeziehen.

Darüber hinaus prüft die Bundesregierung, ob und inwieweit Änderungen der Konzessionsabgabenverordnung geboten sind. Bei der Prüfung wird ein Augenmerk darauf gelegt, die Einnahmen der Kommunen aus Konzessionsabgaben zu sichern und die Konzessionsabgaben wettbewerbsneutral auszugestalten.

5. Endkundenmärkte (Tz. 475 bis 513)

Die Monopolkommission würde es begrüßen, wenn die Bundesnetzagentur bestimmte Ergebnisse aus ihren Missbrauchsverfahren und Schlichtungsverfahren der Schlichtungsstelle Energie e. V. veröffentlicht. Das diene der Steigerung der Transparenz der Verbraucher und des Wettbewerbs und könnte Informationsasymmetrien zu Lasten aller Verbraucher reduzieren.

Die Bundesregierung befürwortet es, wenn durch geeignete Informationen die Transparenz für die Verbraucher gesteigert und dadurch der Wettbewerb im Endkundenmarkt verbessert wird. Dabei ist aber im Einzelfall zu bewerten, welche Information diesen Zweck erfüllen und in welchem Umfang sie von wem zur Verfügung gestellt werden kann. Hierbei ist zu bedenken, dass allein die Nennung eines Unternehmensnamens im Zusammenhang mit einem Aufsichtsverfahren einen großen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung und den Wettbewerb haben kann. So könnte eine eigentlich temporäre finanziell angespannte Situation eines Versorgers bis hin zu einer Insolvenz verschärft werden, wenn Informationen über ein diesbezüglich laufendes Aufsichtsverfahren veröffentlicht werden und Vertragspartner ähnlich einem Bank-run versuchen, ihre Mittel abzuziehen, oder Sicherheitsleistungen verlangen. Die nötige Einzelfallabwägung hat daher stets auch mögliche negative Folgen einer Veröffentlichung für das Marktgeschehen sorgfältig abzuwägen.

Soweit es den Entscheidungsinhalt betrifft, soll die Schlichtungsstelle Energie e. V. bereits entsprechend § 111b Absatz 5 Satz 3 EnWG regelmäßig Entscheidungen von allgemeinem Interesse für den Verbraucher auf ihrer Internetseite veröffentlichen.

6. Zur Außenhandelsproblematik um chinesische Solarmodule (Tz. 19 bis 34)

Die Monopolkommission bezieht sich in ihrem Sondergutachten auf das zum damaligen Zeitpunkt laufende, mittlerweile aber abgeschlossene Verfahren der Europäischen Kommission betreffend Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen gegen die Einfuhr von Photovoltaikmodulen und Schlüsselkomponenten aus China. Die Monopolkommission spricht sich grundsätzlich gegen die zum damaligen Zeitpunkt zur Disposition stehenden Maßnahmen, die Festlegung von Antidumping- oder Ausgleichszöllen einerseits sowie eine einvernehmliche Vereinbarung von Mindesteinfuhrpreisen und Einfuhrbeschränkungen andererseits aus. Sie ist der Ansicht, dass die Maßnahmen einem unverfälschten und wirksamen Wettbewerb entgegen stünden und mit ökonomischen Folgekosten einhergingen, die durch die verfolgten Ziele nicht zu rechtfertigen seien.

Die Bundesregierung hat die Vorbehalte der Monopolkommission zur Kenntnis genommen. Zwar hat die Bundesregierung die vor Abschluss des Verfahrens von der Kommission in deren eigener Zuständigkeit und Verantwortung ergriffenen Maßnahmen abgelehnt. Nach eingehender Prüfung der Rechtslage und der entscheidenden Faktoren hat sie der Einführung der endgültigen Maßnahmen, d. h. der Einführung von Antidumpingzöllen von 27 bis 65 Prozent sowie von Ausgleichszölle von 3 bis 11 Prozent zum 6. Dezember 2013 (vgl. Durchführungsverordnungen des Rates (EU) Nr. 1238/2013 und 1239/2013), jedoch zugestimmt.

Denn nach den Feststellungen der Kommission waren die rechtlichen Voraussetzungen für die Einführung von Antidumping- und Ausgleichszöllen erfüllt. Insbesondere hat die Kommission schlüssig und nachvollziehbar dargelegt, dass die festgestellte Schädigung der Solarindustrie maßgeblich auf den gedumpte Einfuhren basiert und das Unionsinteresse nach Abwägung aller betroffenen Interessen der Einführung der Zölle nicht entgegensteht. Daraus folgt ein – im Übrigen einklagbarer – Anspruch der betroffenen Unternehmen auf entsprechende Maßnahmen.

Wie die Untersuchungen gezeigt haben, konnte die Unionsindustrie aufgrund des hohen Preisdrucks durch die chinesischen Importe trotz insgesamt steigender Nachfrage und vorhandener Kapazitäten ihre Produktionsmengen nicht entsprechend erhöhen und somit nicht von der gesteigerten Nachfrage profitieren. Zu unterstreichen ist, dass die Situation der Unionsindustrie dabei nicht auf mangelnde Produktionseffizienz oder zu hohe Produktionskosten zurückzuführen ist. So verfügen die chinesischen Produzenten beispielsweise weder über Wettbewerbsvorteile was die Preise für Rohmaterialien noch was die benötigten Produktionsmaschinen betrifft, die meistens aus der EU importiert wurden. Nur über die geringeren Arbeitskosten in China lässt sich

ein entscheidender Wettbewerbsvorteil ebenfalls nicht begründen, da diese nur 10 Prozent der Produktionskosten ausmachen.

Auch soweit andere Faktoren wie die Wirtschafts- und Finanzkrise oder die teilweise reduzierten Fördermaßnahmen möglicherweise mit zur Schädigung der europäischen Solarindustrie beigetragen haben mögen, waren deren Auswirkungen marginal. Selbst bei einer kumulativen Betrachtung sämtlicher Faktoren bleiben die gedumpte Preise für die chinesischen Importe die Hauptursache für die festgestellte Schädigung der Solarindustrie in der Union.

Auch hinsichtlich der befürchteten Folgekosten kann sich die Bundesregierung den Ausführungen der Monopolkommission nicht anschließen. So steht nach den überzeugenden Feststellungen der EU-Kommission insbesondere das Interesse der Endabnehmer der Einführung von Zöllen nicht entgegen. Es ist nicht davon auszugehen, dass durch die Zölle verursachte Einfuhrpreiserhöhungen in vollem Umfang an die Endabnehmer weitergegeben werden. Vielmehr sind die Preise auf dem Solarmarkt insgesamt rückläufig, eine Entwicklung, die sich grundsätzlich, wenn auch möglicherweise etwas gebremst durch die Zölle, fortsetzen wird. Nicht zuletzt ist davon auszugehen, dass die Unionsindustrie ohne die schädigenden Importe nunmehr von den gesunkenen Produktionskosten und der gestiegenen Produktionseffizienz profitieren kann und auf lange Sicht in der Lage sein wird, ihre Preise gewinnbringend zu senken.

Insgesamt dürfen die rechtlich gebotenen und wirtschaftlich unerlässlichen Maßnahmen nicht als protektionistische Abschottung des deutschen gegenüber dem chinesischen Markt missverstanden werden. Es geht vielmehr darum, einen funktionierenden Wettbewerb zwischen den chinesischen Herstellern und den Produzenten in der EU wieder herzustellen. Dies gilt unabhängig von etwaigen politischen Zielsetzungen und möglicherweise zu erwartender Reaktionen Chinas.

Auch war es der Bundesregierung besonders wichtig, auf die nun zwischen der EU-Kommission und den chinesischen Unternehmen gefundene einvernehmliche Lösung hinzuwirken. Nachdem eine solche Lösung zwischen der Kommission und den chinesischen Unternehmen erzielt worden war, sprach auch aus politischer Sicht nichts gegen eine Zustimmung der Bundesregierung zu den dargestellten endgültigen Maßnahmen.