

Zertifikatehandelssystem für Erneuerbare Energien

Der Ausbau der Erneuerbaren Energien ist ein zentraler Baustein der europäischen Klimaschutzpolitik. So hat der Europäische Rat 2007 einen Aktionsplan angenommen, wonach der Anteil des regenerativ erzeugten Stroms auf 20 Prozent bis 2020 steigen soll. Um einen Marktanreiz für regenerativ erzeugten Strom zu schaffen, existiert auf EU-Ebene bereits ein **Handel mit Herkunftsnachweisen für Erneuerbare Energien**. Dieser Handel soll gemäß einem neuen Richtlinienvorschlag ausgebaut werden. Trotz der ähnlichen Ziele unterscheidet sich das System von nationalen Fördersystemen wie dem deutschen Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) in seiner Wirkung.

Handel mit Herkunftsnachweisen

Physikalisch lässt sich regenerativ erzeugter Strom nicht von konventionell gewonnenem Strom unterscheiden. Um Ökostrom dennoch gegenüber dem Verbraucher auszuweisen, wurden mit der EU-Richtlinie 2001/77/EG Herkunftsnachweise eingeführt. Erzeuger von Strom aus Erneuerbaren Energien können sich pro Megawattstunde einen Herkunftsnachweis ausstellen lassen. Dieses Zertifikat kann unter anderem an Energieversorger weiter gegeben werden, die dann eine entsprechende Strommenge als Ökostrom deklarieren dürfen. Für den so gekennzeichneten Strom werden sie in der Regel einen höheren Preis verlangen, der mit den höheren Produktionskosten und dem höheren Umweltnutzen des Ökostroms begründet wird. Ziel des Handels mit Herkunftsnachweisen ist es, möglichst viel Ökostrom als solchen kenntlich zu machen. Gleichzeitig sollen Marktanreize für die Investition in Erneuerbare Energien gesetzt werden. Die Teilnahme am Handel mit Herkunftsnachweisen ist für die Akteure allerdings freiwillig. In Deutschland wurden die Vorgaben der EU-Richtlinie 2001/77/EG in die Novelle des EEG aus dem Jahr 2004 aufgenommen.

Charakteristisch für das System der Herkunftsnachweise ist, dass der Stromverkauf vom Handel mit Zertifikaten entkoppelt ist. Ökostrom wird quasi in die handelbaren Güter „Öko“ und „Strom“ zerlegt. In Form der Zertifikate wird der Umweltnutzen des Stroms aus Erneuerbaren Energien separat vermarktet. Diese Trennung ermöglicht, dass regenerativ erzeugter Strom, der lokal nicht nachgefragt wird, als konventioneller Strom verkauft werden kann. Im Gegenzug wird später andernorts eine äquivalente Menge konventionellen Stroms als Ökostrom angeboten, wenn entsprechende Herkunftsnachweise vorgelegt werden. Dadurch kann beispielsweise fossil gewonnener Strom auf dem Papier als Ökostrom verkauft werden und umgekehrt. Dieses Prinzip wurde in den Medien gelegentlich als „Umetikettierung“ des Stroms kritisiert.

Zur Durchführung des Handels wurde in 15 EU-Ländern 2002 das „**Renewable Energy Certificate System**“ (**RECS**) entwickelt und eine Infrastruktur für die Ausstellung, Transaktion und Entwertung von Herkunftsnachweisen geschaffen. Kunden, die Ökostrom beziehen, der auf dem RECS-System beruht, haben die Gewähr, dass die bezogene Strommenge in Europa regenerativ hergestellt wurde. Eine vergleichbare Funktion erfüllen bereits etablierte Gütesiegel für Ökostrom.

Erfahrungen mit dem Zertifikatehandel im Vergleich zum EEG

Da es zurzeit deutlich mehr Strom aus regenerativen Quellen gibt als nachgefragt wird, besteht im Handelssystem bislang kaum ein Anreiz, den Anteil an regenerativ erzeugtem Strom zu erhöhen. Die Nachfrage nach Herkunftsgarantien bestimmt auch den Preis, der damit zeitlichen Schwankungen unterworfen ist. Dies bedingt eine gewisse Unsicherheit für Investitionen in den Erneuerbare-Energien-Sektor. Mit Blick auf bestehende Altanlagen resultiert aus dem Handel derzeit kein spezifischer Anreiz für den Bau von Neuanlagen.

In Deutschland existiert mit dem EEG bereits ein System zur Förderung der Erneuerbaren Energien. Es gewährt den Betreibern von Erneuerbare-Energien-Anlagen in der Regel über 20 Jahre einen staatlich festgesetzten Vergütungssatz für den eingespeisten Strom. Dies bietet den Erzeugern Investitions- und Planungssicherheit. Der Vergütungssatz variiert je nach Erzeugungsart und orientiert sich an den Produktionskosten. Das EEG fördert damit die gesamte Bandbreite an Technologien sowie Innovationen. Dies hat mit dazu geführt, dass in Deutschland der Anteil von Erneuerbaren Energien am Stromverbrauch auf 14,2 % im Jahr 2007 gestiegen ist (2000: 6,7 %).

Der Zertifikatehandel für Erneuerbare Energien ist demgegenüber dadurch gekennzeichnet, dass der Wert der Zertifikate für alle Erzeugungsarten einheitlich ist, so dass es zu keiner spezifischen Förderung der einzelnen Technologien kommt. Daher profitieren vor allem diejenigen Technologien, die schon heute am wirtschaftlichsten sind. Derzeit wird in Europa ein wesentlicher Anteil der Erneuerbaren Energien mittels Wasserkraft in Altanlagen erzeugt.

Mediale Aufmerksamkeit erfuhr der Handel mit Herkunftsnachweisen durch einzelne Fälle von Missbrauch: Anlagenbetreiber hatten teilweise den aus regenerativen Kraftwerken gewonnenen Strom als Ökostrom verkauft, ohne jedoch dafür die RECS-Zertifikate vorschriftsmäßig zu entwerfen. Dadurch wurde doppelt so viel Strom als Ökostrom verkauft, als tatsächlich produziert wurde. Vor diesem Hintergrund ist eine effektive Kontrolle der Buchungsvorgänge von Herkunftsnachweisen von entscheidender Bedeutung. Um eine Doppelförderung von Erneuerbaren Energien - sowohl durch das EEG als auch den Handel mit Herkunftsnachweisen - zu vermeiden, wurde im deutschen EEG ein ausdrückliches Doppelvermarktungsverbot aufgenommen.

Das System der Herkunftsnachweise hat zudem das Ziel, den Energiemix in Europa weiter zu diversifizieren und die Versorgungssicherheit zu erhöhen. Vom Zertifikatehandel profitiert allerdings vor allem die regional wirtschaftlichste Technologie, wie die Solarenergie in Südeuropa oder die Windkraft an den nordeuropäischen Küsten. In diesen Regionen könnte es so zu einer Konzentration bestimmter Erzeugungsarten kommen. Die Versorgungssicherheit müsste dann durch den weiträumigen Stromtransport sichergestellt werden, der nicht immer problemlos möglich ist.

Neuer Richtlinienentwurf zum Zertifikatehandel

Um Erneuerbare Energien auszubauen, wurde am 23. Januar 2008 ein Richtlinienentwurf veröffentlicht. Darin werden nationale Quoten von erneuerbaren Energien am Endenergieverbrauch für das Jahr 2020 festgesetzt. So soll die fehlende Nachfrage nach Ökostrom durch fixe Quoten auf Angebotsseite ergänzt werden. Diese beträgt für Deutschland 18 Prozent (2005: 5,8 Prozent).

Nach dem Entwurf könnten Herkunftsnachweise für regenerativ erzeugten Strom sowie regenerativ erzeugte Wärme und Kälte EU-weit ausgestellt und gehandelt werden. Hat der Erzeuger jedoch nationale Einspeisevergütungen, Prämien, Steuersenkungen oder andere staatliche Vergünstigungen in Anspruch genommen, müssen die Nachweise unmittelbar entwertet werden. Sie dürfen nicht gehandelt werden. Eine Doppelförderung ist so ausgeschlossen. Die übrigen Herkunftsnachweise sollen zur Kennzeichnung von Ökoenergie dienen. Sobald die entsprechende Menge regenerativ gekennzeichnetener Energie verbraucht wird, werden die Zertifikate entwertet (vgl. Art. 8).

Um bis 2020 die in der Richtlinie vorgeschriebene nationale Quote zu erreichen, muss jeder Mitgliedstaat alle zwei Jahre eine definierte Menge an entwerteten Zertifikaten vorweisen. Ist ihm das nicht möglich, so steht es ihm frei, sich überzählige entwertete Herkunftsnachweise aus anderen Mitgliedstaaten übertragen zu lassen (Art. 9 Abs. 1).

Der Handel mit Herkunftsnachweisen kann laut Richtlinienentwurf aber unter bestimmten Voraussetzungen an eine Vorabgenehmigung des Mitgliedstaates geknüpft werden. Sofern ein Mitgliedstaat darlegt, dass er seine Quote für Erneuerbare Energien bei unbeschränktem Handel nicht erfüllen kann, dass die Versorgungssicherheit gefährdet ist oder dass die Umweltziele bestehender nationaler Fördersysteme bedroht sind, kann er von seinem Vorabgenehmigungsrecht Gebrauch machen (vgl. Art. 9 Abs. 2). Dadurch sollen bestehende nationale Fördersysteme wie etwa das EEG geschützt werden. Ob diese Regelung mit den Warenverkehrsfreiheiten, insbesondere Art. 28 EGV und Art. 30 EGV, vereinbar ist, ist allerdings fraglich.

Quellen:

- Richtlinienentwurf zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (KOM(2008)19 endgültig), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0019:FIN:DE:PDF> [Stand: 23.05.2008].
- Erneuerbare-Energien-Gesetz, <http://217.160.60.235/BGBl/bgbl1f/bgbl104s1918.pdf> [Stand: 23.05.2008].
- RECS-System, <http://www.recs-deutschland.de/erlaeterung.php> [Stand: 23.05.2008].
- Bundesverband Erneuerbarer Energien zum Richtlinienentwurf, http://www.bee-ev.de/uploads/BEE_Argumente_gegen_trade_kurz.pdf [Stand: 23.05.2008].

Verfasser: Anne Stratmann, Susanne Donner, Daniel Lübbert, Fachbereich WD 8, Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit, Bildung und Forschung