

Eine andere Meinung

1. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Peter Bofinger, vertritt zur Frage der Förderung erneuerbarer Energien eine abweichende Meinung.
2. Die Mehrheit des Rates plädiert nach wie vor für ein **technologieneutral ausgestaltetes Quotensystem**. Sie sieht den Vorteil dieses Modells darin, dass sich damit die mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien verbundenen Kosten vermutlich drastisch reduzieren ließen. Im Vergleich zu einem **Ausschreibungsverfahren** für erneuerbare Energien (Bofinger, 2013) dürfte das Quotenmodell jedoch zu erheblich höheren Kosten führen.
3. Beim Quotenmodell müssen die Investoren **hohe Risiken** auf sich nehmen, da die über den Preis der Grünstromzertifikate gewährte Förderung während der gesamten Laufzeit einer Anlage unsicher ist. Ein Investor muss dabei insbesondere mit neu in den Markt eintretenden Anbietern konkurrieren. Bei einem im Rahmen eines Auktionsverfahrens gestalteten Fördermechanismus ist die Konkurrenzsituation nur zum Ausschreibungszeitpunkt gegeben, danach liegt die Förderung über die gesamte Laufzeit hinweg fest. Aufgrund der hohen Fremdfinanzierung von Investitionen in erneuerbare Energien schlägt sich die Unsicherheit über die Förderung in entsprechend **hohen Finanzierungskosten** nieder, die letztlich von den Verbrauchern getragen werden müssen.

Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung auf den Märkten für erneuerbare Energien ist auch bei einem Auktionsverfahren gegeben. Sie lässt sich jedoch **zu sehr geringen Kosten diversifizieren**, wenn sie über einen Auktionsmechanismus mit einer ex ante gesicherten Förderung auf die Verbraucher überwältzt wird. Da diese Kosten für den einzelnen Verbraucher nur einen Bruchteil seines verfügbaren Einkommens ausmachen, kann er die damit einhergehende Unsicherheit sehr viel besser diversifizieren als ein Investor.

4. Kennzeichnend für das Quotenmodell ist die Vorstellung eines **einheitlichen Preises** für Grünstromzertifikate. Dies wäre für die Verbraucher jedoch die **teuerste Form der Förderung** erneuerbarer Energien. Markttheoretisch handelt es sich bei der staatlichen Förderung von Investitionen in diesem Bereich um ein **Monopson**, bei dem der Staat stellvertretend für die Verbraucher als einziger Nachfrager aktiv wird. Ein einheitlicher Preis würde damit maximale Gewinne für die Anbieter bedeuten: Der Anbieter mit den höchsten Kosten bestimmt den Preis für Grünstromzertifikate, sodass Anbieter mit geringeren Kosten entsprechende Renten abschöpfen können. Aus der Marktlogik heraus ist es daher für die Verbraucher attraktiv, im Rahmen der staatlich organisierten Förderung eine möglichst umfassende Preisdifferenzierung vorzunehmen. Die Vertreter von Quotenmodellen verzichten auf dieses **Potenzial zur Abschöpfung von Produzentenrenten**. Es lässt sich im Rahmen von technologie- und standortspezifischen Auktionen optimal nutzen. Das setzt zweifellos voraus, dass die Auswahl mit Verstand getroffen wird. Doch selbst wenn es hier unvermeidlich immer wieder auch zu Fehlentscheidungen kommen wird, erscheinen sie in Anbetracht der Kostenvorteile bei einem unspezifischen Quotenmodell vertretbar.

5. Wenn die Mehrheit des Rates argumentiert, die Risiken des Quotenmodells könnten durch **langfristige Verträge** zwischen den Anbietern von Grünstromzertifikaten und Stromerzeugern geteilt werden, übersieht sie wiederum die Vorteile der Marktform des Monopsons für die Verbraucher. Die dort gegebenen Möglichkeiten zur Abschöpfung von Produzentenrenten zugunsten der Verbraucher gehen verloren, wenn auf der Nachfrageseite anstelle des Staates mehrere Stromerzeuger als Nachfrager auftreten.

6. **Intertemporal** zeichnet sich das Quotenmodell durch eine **hohe Inflexibilität** aus, die ebenfalls zu zusätzlichen Kosten führen kann. Die Implementierung des Modells erfordert, dass der Staat einen Zielpfad über einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten hinweg bestimmt, was eine enorme „**Anmaßung von Wissen**“ bedeutet. Dies gilt insbesondere dann, wenn man sich für eine technologieneutrale Förderung ausspricht. Implizit wird dabei unterstellt, dass die langfristigen Ausbauziele vollständig mit einer einzigen Technologie erreicht werden können.

Diese Inflexibilität erweist sich als besonders problematisch, wenn der technische Fortschritt eine – bei der Festlegung des Quotenpfads nicht erwartete – Ausweitung der Produktion erneuerbarer Energien zu vergleichsweise geringen Förderkosten ermöglichte. In diesem Fall könnte man den Zielpfad erhöhen. Dies hätte zur Folge, dass die Preise der Grünstromzertifikate für bis dahin aktive Produzenten unverändert bleiben. Die Unternehmen, die mit der neuen und mit geringeren Kosten zu fördernden Technologie produzieren, würden dann jedoch unnötig hohe Produzentenrenten erhalten. Der Vorteil von Auktionsverfahren, die eine über die gesamte Laufzeit feste Vergütung vorsehen, besteht darin, dass sie zwar inflexibel in Bezug auf die bestehenden Anlagen sind, sich jedoch jederzeit flexibel an geänderte technologische Bedingungen bei der Förderung neuer Anlagen anpassen können.

7. Auch unter dem Kriterium der **Marktintegration**, das heißt der Reaktion der Anbieter bei ihrer kurzfristigen Angebotsentscheidung auf Marktsignale, ist das Quotensystem nur bedingt vorteilhaft. Solange der Preis für Grünstromzertifikate positiv ist, lohnt sich eine Produktion auch bei negativen Preisen, sofern sie vom Betrag her unter dem Preis der Grünstromzertifikate liegen. Dieser Effekt ließe sich ausschalten, wenn in Phasen negativer Preise keine Grünstromzertifikate gewährt werden. Allerdings könnte so die paradoxe Situation auftreten, dass das Ausbauziel erreicht wird, ohne dass eine ausreichende Menge an Grünstromzertifikaten verfügbar ist. Die überlegene Lösung, die bei Bofinger (2013) ausführlich beschrieben wird, besteht hier in einem **Kapazitätsmechanismus**, bei dem die Investoren eine fixe, durch Auktionen bestimmte, Prämie für die Erstellung einer Anlage erhalten und ihnen zudem die Möglichkeit der Direktvermarktung gegeben wird.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

Literatur zum Minderheitsvotum

Bofinger, P. (2013), *Förderung Erneuerbarer Energien: Gibt es einen dritten Weg?*, Gutachten im Rahmen des Projekts „Stromsystem – Eckpfeiler eines zukünftigen Regenerativwirtschaftsgesetzes“, Auftraggeber: Baden-Württemberg Stiftung gGmbH

unter Federführung der IZES gGmbH (Institut für ZukunftsEnergieSysteme),
Würzburg.