

IHK-Forum Soziale Marktwirtschaft
„Die deutsche Energiewende – ein Irrweg?“
Saarbrücken, 29. September 2016

Energiewende zwischen Planung und Wettbewerb

*Grundlegende Überlegungen zu Planungs- und Wettbewerbselementen
im Stromsektor und bei der Sektorkopplung aus (institutionen-)ökonomischer Sicht*

Prof. Dr. Thorsten Beckers

Agenda

- 1) Grundlagen: „Planung vs. Wettbewerb“ und Staatseingriffe
- 2) Stromsektordesign aus normativer Perspektive
- 3) Stromsektorredesign seit 2011 aus positiver Perspektive
- 4) Ausblick: Sektorkopplung im Rahmen der Energiewende
- 5) Fazit

Planung und Wettbewerb

- **Planung (zentrales Wissen) vs. Wettbewerb (dezentrales Wissen)**
- **Wirtschaftliche Interaktion findet (aus guten Gründen) nicht nur auf wettbewerblichen Märkten sondern auch in Organisationen (Unternehmen, Behörden) und dabei auch in staatlichen Mehrebenensystemen statt**
 - Zentrale Instanz + Einbezug dezentrales Wissens („Pyramide“)
 - Verschiedene institutionelle Arrangements für Interaktion zwischen zentraler und dezentraler Ebene
- **Wettbewerb auf geplanten Märkten**
 - Zentrales institutionelles Wissen: Planung des Marktdesigns durch die öffentliche Hand (Politik [Legislative oder Exekutive] oder Regulierer)
 - Dezentrales technisch-systemisches und dezentrales institutionelles Wissen: Unternehmerische Aktivitäten
 - Angebots-, Produktions-, ... und sonstige -Konzepte
 - Wettbewerbsstrategien

Staatseingriffe und Staatsaktivität: Öffentliche Rahmensetzung und -regulierung sowie ggf. auch eigene „Umsetzungsaktivitäten“

Geeignete Basis für Entscheidungsfällung über Staatseingriffe und Staatsaktivität?

- Ideologie („Thatcher vs. Mittag“)
- ...
- Rückgriff auf Erkenntnisse der Institutionenökonomik (sowie weiterer ökonomischer Theoriegebiete) unter Berücksichtigung technisch-systemischer Aspekte ...
... als Basis für die weiteren Aussagen in diesem Vortrag
 - Wie vorliegende Erkenntnisse auf konkrete Fragestellung anwenden?
 - Diverse Modellbildungen: Sektor-, Entscheidungs-, Rollen-, Governance-Modelle, ... !
 - ...
- ...

Ordnungsökonomik / Ordnungspolitik

- Was ist das?
- Bei bestimmtem Verständnis ist Kompatibilität mit institutionenökonomischer Sichtweise gewährleistet

BACK UP: Untersuchungsansatz

Orientierung an folgendem Vorgehensmodell

- Festlegung (und ggf. spätere Anpassung) von Untersuchungsfragen und -grenzen, Zielsystem, (institutionellen und technischen) Nebenbedingungen, sonstige Annahmen
- Aufnahme des technischen Systems (i.w.S., d.h. inkl. Nachfrage) und Entwurf von Entscheidungsmodell(en) (betrachtete Entscheidungen und Aufgaben)
- Aufnahme des Status Quo (Akteure, Märkte, Institutionen)
 - Ggf. auch von Entscheidungsregeln / -abläufen hinsichtlich Reformen
- Entwurf von Rollenmodell(en)
 - Ggf. auch hinsichtlich Entscheidungsfindung und Beschlussfassung hinsichtlich Reformen
- Entwurf von alternativen Governance-Modellen (Institutionen, Akteure und ggf. auch gewisse technisch-systemische Entscheidungen), die jeweils in Untersuchungsmodelle (Entscheidungsmodell + Rollenmodell + Governance-Modell) eingebettet sind
- Analyse von Governance-Modellen (unter Rückgriff auf ökonomische Modelle und Theorien)
 - Mit / ohne Pfadabhängigkeiten
 - und dabei mit / ohne Berücksichtigung von Entscheidungs-/Beschlussfassungsprozessen

Warum nur Orientierung und kein striktes „Abarbeiten“?

- Diverse vorgezogene Analysen (insbesondere bei Entwurf von Entscheidungs- und Rollenmodellen)
- Rücksprünge und Ausweitung von Analysen
- Ressourceneinsatzentscheidungen (technisch-systemisches vs. institutionelles Wissen)
- Berücksichtigung von Dynamik und langfristigen Entwicklungen
- Zerlegen von Untersuchungen
- Umgang mit „(Governance-)Modellverunreinigungen“ bei (politischer) Entscheidungsfindung und Implementierung

Staatseingriffe und Staatsaktivität: Öffentliche Rahmensetzung und -regulierung sowie ggf. auch eigene „Umsetzungsaktivitäten“

BACK UP

Geeignete Basis für Entscheidungsfällung über Staatseingriffe und Staatsaktivität?

- Ideologie („Thatcher vs. Mittag“)
- ...
- Rückgriff auf Erkenntnisse der Institutionenökonomik (sowie weiterer ökonomischer Theoriegebiete) unter Berücksichtigung technisch-systemischer Aspekte ...
 - ... als Basis für die weiteren Aussagen in diesem Vortrag
 - Wie vorliegende Erkenntnisse auf konkrete Fragestellung anwenden?
 - Diverse Modellbildungen: Sektor-, Entscheidungs-, Rollen-, Governance-Modelle, ... !
 - ...
- ...

Ordnungsökonomik / Ordnungspolitik

- Was ist das?
- Bei bestimmtem Verständnis ist Kompatibilität mit institutionenökonomischer Sichtweise gewährleistet: Ordnungspolitik = Daumenregel
 - Grundsätzlich liberaler Ansatz („liberales Vorurteil“): Wettbewerb
 - Bei Bedarf: öffentliche Intervention (= Planung)
 - Rationalität für öffentliche Intervention ist im Einzelfall insbesondere abhängig von (i) politischer Zielsetzung und (ii) dem erlaubten Ausmaß an Regeldifferenzierung
- Übliche Begriffsverwendung in politischen Diskussionen steht allerdings nicht im Einklang mit dieser Interpretation

Staatseingriffe und Staatsaktivität: Öffentliche Rahmensetzung und -regulierung sowie ggf. auch eigene „Umsetzungsaktivitäten“

Geeignete Basis für Entscheidungsfällung über Staatseingriffe und Staatsaktivität?

Wann + wie sinnvoll? ... in welchen Konstellationen und mit welchen Instrumenten?

- Wann Eingriffe in „freien Wettbewerb“ der Güter genauer prüfen?
 - Monopolsituation (z.B. Stromnetze)
 - Politische Bereitstellungsentscheidungen aus distributiven Gründen
 - Wann sollte Politik sich derartige Eingriffe „erlauben“?*
 - Hohe spezifische Investitionen + ...
- Auf welcher Ebene eingreifen? Wie Eingriffe ausgestalten?
 - Strom, Investitionen in Kraftwerke, bestimmte Kraftwerkstypen, Standorte, ...
 - Hinsichtlich des Ansatzpunktes für staatliche Eingriffe zu differenzieren: Investitionen vs. Betrieb
 - ...
- **Zu beachten**
 - **Wissensstand der verschiedenen Akteure ...**
 - (Einzelne) Unternehmen, Sektor, öffentliche Hand*
 - ... in den verschiedenen Wissensbereichen*
 - Technisch-systemisches Wissen (Angebot und Nachfrage), institutionelles Wissen*
 - **Opportunismusprobleme im öffentlichen und dabei nicht zuletzt auch im politischen Bereich**

Grundlegende Überlegungen zum Stromsektordesign (Fokus: Erzeugung) aus normativer Perspektive

Betrieb („Nutzung von Kapazität“)

- „Preis \geq GK \rightarrow Angebot“ grundsätzlich vorteilhaft
- Wettbewerblicher Spotmarkt („Börse“) grundsätzlich sinnvoll

Investitionen (Kapazitätsbereitstellung)

Im Kontext ...

- hoher spezifischer Investitionen und langlebiger Anlagegüter in Verbindung mit einer recht unelastischen Nachfrage
- sowie politischer Bereitstellungsentscheidungen und Zielsetzungen (Versorgungssicherheit, Umwelt / Klima)

... oftmals staatliche Eingriffe bei der Kapazitätsbereitstellung („Kapazitätsinstrumente“) sinnvoll

Design des deutschen Stromsektors (Fokus: Erzeugung) aus normativer Perspektive

Erneuerbare Energien (EE): Grundgedanke des „alten EEG“ war bei Wind + PV weitgehend sinnvoll

- fEE (fluktuierende EE: Wind, PV)
 - Langfristige Verträge zwischen Regulierer und Investoren grundsätzlich sinnvoll
 - Modifikationen zu prüfen bzw. geboten (Institutionen zur Anpassung von Vergütungszahlungen, zukünftige Mengenplanung, Umgang mit goldenem Ende, Auslegungsanreize, ...)
 - Marktprämie komplett unsinnig, so genannte „Marktintegration“ im Regelfall unsinnig
- sEE (Steuerbare EE): Marktprämien-ähnliche Modelle können sinnvoll sein

Kapazität zur Residuallastabdeckung:

Kapazitäts-Instrumente sinnvoll (Rationalität auch abhängig vom Zielsystem!)

- Sehr kurzfristig: strategische Reserve sinnvoll (ggf. wohl inkl. „Auffanglösungen“ für Altanlagen)
- Mittel-/langfristig: wohl Anwendung von Kapazitätsoptionen (und ggf. auch von Procurement-Verträgen) durch Regulierer grundsätzlich sinnvoll
 - Ausübungspreise nahe an Grenzkosten (bei Konsumenten-orientiertem Zielsystem)
 - Trennung Alt-Neu-Anlagen, partiell Technologiedifferenzierung, Standortkomponenten, außerdem DSM-bezogene Kapazitätsinstrumente, aber auch partiell „übergreifende“ Instrumente
 - Investorenschutz und Konsumenteninteressen beachten! Realistische Annahmen zu Design-, Durchsetzungs-, Umsetzungs- und Administrations-/Anpassungskosten treffen!

Netze: Regulierung anpassen, öffentliche Eigentümerschaft in Betracht ziehen

Integrierte Planung: ... durch Planer / Regulierer / BNetzA

Agenda

1) Grundlagen: „Planung vs. Wettbewerb“ und Staatseingriffe

2) Stromsektordesign aus normativer Perspektive

3) Stromsektorredesign seit 2011 aus positiver Perspektive

4) Ausblick: Sektork

5) Fazit

Einflussfaktoren auf die politische Entscheidungsfällung

- ...
- Guter Wille
- ...
- „Gute (institutionen-)ökonomische Analysen“
- ...
- Ideologie
- Lobbyismus
- ...

Agenda

1) Grundlagen: „Planung vs. Wettbewerb“ und Staatseingriffe

2) Stromsektordesign aus normativer Perspektive

3) Stromsektorredesign seit 2011 aus positiver Perspektive

4) **Ausblick: Sektorkopplung im Rahmen der Energiewende**

5) **Fazit**

- ...
- Strom-Wärme (Power-to-heat)
- Strom-Mobilität (Elektromobilität, H2-basierte Mobilität)
- ...

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontaktdaten

Thorsten Beckers: tb@wip.tu-berlin.de, Tel.Nr. 030-314-23243 / 0163-8479465