



Aktueller Begriff

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Die ökonomischen Ursachen der Entstehung von *Windfall Profits* der Stromerzeuger durch die Einführung des Handels mit Emissionszertifikaten

Am 28.06.2006 hat das Bundeskabinett den Nationalen Allokationsplan II (NAP II) für die Zuteilung der CO₂-Emissionszertifikate an Industrie und Kraftwerksbetreiber für die Periode 2008 bis 2012 zur Genehmigung in Brüssel verabschiedet. Der Nationale Allokationsplan dient als Vorlage für ein entsprechendes Zuteilungsgesetz, das nach der Sommerpause 2006 in den Bundestag eingebracht werden und zum 01.04.2007 in Kraft treten soll.

Ein von der Öffentlichkeit, der Politik und den Stromverbrauchern in der gegenwärtigen Zuteilungsperiode seit 2005 beklagtes Phänomen sind die seit Beginn des Emissionshandels aufgetretenen Strompreiserhöhungen bei gleichzeitig stark steigenden Gewinnen der Stromproduzenten. Eine solche Entwicklung kam für einige Beobachter insbesondere deshalb überraschend, da die Emissionszertifikate den Stromproduzenten kostenlos zugeteilt wurden.

Ökonomische Ursachen

Theoretisch ist der Zusammenhang zwischen der Einführung des Emissionshandels und dem Anstieg der Strompreise eindeutig. Vor dem 1. Januar 2005 konnte Strom produziert werden, ohne Emissionsrechte dafür vorweisen zu müssen. Seit der Einführung des Emissionshandels müssen zur Produktion von Strom entsprechende Zertifikate vorgewiesen werden. Das Recht, CO₂ zu emittieren, hatte vor Einführung der Zertifizierung keinen ökonomischen Wert, da es unbegrenzt zur Verfügung stand und deshalb nicht knapp war. Mit der Einführung des Emissionshandels ist die Gesamtmenge der CO₂-Emissionen der deutschen Stromproduzenten begrenzt. Ein Zertifikat, das zur Produktion von Strom in einer bestimmten Anlage eingesetzt wird, kann nicht mehr in einer anderen Anlage eingesetzt werden. Deshalb hat das entsprechende Emissionsrecht nun einen ökonomischen Wert, der sich in seinem Preis an der Börse für CO₂-Zertifikate ausdrückt. Aus Sicht der Stromerzeuger sind mit der Produktion von Strom nun zusätzliche Kosten verbunden: die Kosten des Verbrauchs des zugeteilten Emissionszertifikats. Statt das Emissionsrecht zu verbrauchen, könnte der Stromerzeuger das Recht weiterverkaufen. Der Verzicht auf diesen Verkaufserlös stellt die so genannten **Opportunitätskosten** des Zertifikateinsatzes dar. Aus diesem Grund müssen die Preise der CO₂-Zertifikate in den Strompreis eingehen und die Einführung des Emissionshandels muss aus theoretischer Sicht zu Strompreiserhöhungen führen.

Dieser theoretische Schluss ist unabhängig von der Art und Weise der Verteilung der Emissionsrechte. Die Allokation der Rechte ist lediglich von Bedeutung für die Belastungswirkung des Emissionshandels. Durch die kostenlose Zuteilung der Emissionszertifikate an die Stromhersteller ist diesen ein knappes und somit wertvolles ökonomisches Gut „geschenkt“ worden. Das gleiche Produkt (Strom) hat durch die Einführung des Zertifikatehandels einen höheren ökonomischen Wert als zuvor. Die dadurch entstehenden Belastungen tragen die Abnehmer von Strom (Stromkunden), die einen entsprechend höheren Preis bezahlen müssen. Abgesehen von den Effekten des zu erwartenden Rückgangs der Stromnachfrage tragen die Stromkunden die ökonomische Last des Emissionshandels und bei den „beschenkten“ Inhabern der Emissionszertifikate entstehen entsprechende Mehrgewinne ohne zusätzliche Anstrengungen, die so genannten *Windfall Profits*. Der Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft (VIK) schätzt die *Windfall-Profits* der deut-

schen Strombranche aufgrund der kostenlosen Zuteilung der Emissionszertifikate auf über 5 Mrd. Euro pro Jahr.

Vermeidung der *Windfall-Profits*

Die Erhöhung der Strompreise ist eine aus ökonomischer Sicht unvermeidliche und gewollte Folge der Einführung der Zertifikatspflicht für CO₂-Emissionen. Im Gegensatz dazu lassen sich die *Windfall-Profits* der Stromerzeuger theoretisch ohne Schwierigkeiten vermeiden. Eine von den meisten Umweltökonomern befürwortete Möglichkeit wäre, die kostenlose Zuteilung der Emissionszertifikate durch eine **Auktion** zu ersetzen. Die CO₂-Emissionsrechte würden in diesem Fall unter den Stromerzeugern versteigert. Auf diese Weise würden die Einnahmen aus den Verkäufen nicht als *Windfall Profits* bei den Stromerzeugern verbleiben, sondern der Öffentlichen Hand zufließen. Mit diesen Geldern könnten entweder die Stromkunden für die höheren Strompreise entschädigt (z. B. durch eine Senkung der Ökosteuer auf Strom) oder staatliche Maßnahmen (z. B. zum Klimaschutz) finanziert werden. Die Opportunitätskosten der Zertifikateverwendung, die Kostenkalküle der Stromerzeuger und somit die Verteuerung des Strompreises würden sich im Vergleich zur kostenlosen Zuteilung der Zertifikate bei ausreichender Konkurrenz im Strommarkt theoretisch nicht ändern. Mit einer Auktionierung der Emissionsrechte würden neben einer Vermeidung der *Windfall Profits* auch einige der technisch-administrativen Fragen der Zertifikatezuteilung vereinfacht.

Einer vollständigen Auktionierung der Zertifikate steht die zugrunde liegende EU-Richtlinie zum Emissionshandel entgegen. Dort wird bestimmt, dass in der ersten Zuteilungsperiode lediglich 5 % und in der zweiten Zuteilungsperiode von 2008-2012 lediglich 10 % der Emissionsrechte versteigert werden können. Die Bundesregierung hat sich mit der Vorlage des Nationalen Allokationsplans II für die Periode 2008-2012 aus Sorge vor möglichen Strompreiserhöhungen wegen fehlender Konkurrenz im Strommarkt bislang gegen einen Einstieg in die Auktionierung der Emissionszertifikate im europarechtlich erlaubten Rahmen entschieden.

Quellen:

– BAUER, Christof/ZINK, Jan Christoph (2005): Korrelation zwischen Strompreisen und CO₂-Zertifikatepreisen. In: *Energiewirtschaftliche Tagesfragen* 55, S. 574-577.

– BUNDESKARTELLAMT (2006): Sachstandspapier zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung in Sachen Emissionshandel und Strompreisbildung. Bonn.
[www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/06 Sachstandspapier Emissionshandel und Strompreisbildung kor .pdf](http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/06_Sachstandspapier_Emissionshandel_und_Strompreisbildung_kor.pdf) [Stand: 28.06.2006].

– ECOLOGIC – INSTITUT FÜR INTERNATIONALE UND EUROPÄISCHE UMWELTPOLITIK GMBH (2005): Strompreiseffekte des Emissionshandels- Bewertung und Lösungsansätze aus ökonomischer Sicht. Berlin.

– Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft (VIK) (2005): Pressemitteilung: Berechnung der Windfall Profits der Strombranche durch den CO₂-Emissionshandel.
[www.vik.de/fileadmin/vik/Pressemitteilungen/JPK2005/VIK Berechnungen Windfall Profits.pdf](http://www.vik.de/fileadmin/vik/Pressemitteilungen/JPK2005/VIK_Berechnungen_Windfall_Profits.pdf) [Stand: 28.06.2006]