

## Weißbuch: „Ein Strommarkt für die Energiewende“

### 1. Zusammenfassung:

Das kurz nach den Festlegungen des Koalitionsausschusses zur Energiepolitik (Klimabeitrag etc.) erschienene Weißbuch zum Strommarkt überrascht weniger durch seine Grundsatzentscheidung, einen Leistungs- oder Kapazitätsmarkt **nicht** einführen zu wollen, sondern durch die ausgesprochen hohe Ambition, zusätzlich zu den Fragen der Versorgungssicherheit gleichsam en passant noch eine ganze Reihe anderer bedeutsamer Themen zu klären, die insbesondere die Energiewende betreffen, die aber auch noch aus Fehlentwicklungen und Organisationsmängeln der Liberalisierung des Strombinnenmarktes herrühren.

Dieser umfassende und hoch integrative Ansatz ist einerseits zu begrüßen; jedoch birgt er andererseits die Gefahr, Ambition und Umsetzbarkeit zu verwechseln und so bloß normativ, nicht aber effektiv zu wirken.

Die Festlegungen zum Strommarktdesign enthalten eine Reihe von bekannten, zum Teil auch neu zugespitzten Zielelementen. Die Fokussierung auf den Strommarkt 2.0 überrascht wie gesagt wenig; Versorgungssicherheit, verstanden als jederzeitige Deckungsfähigkeit von Nachfrage und Angebot, sei - so die Hypothese - auf diese Weise allemal zu erreichen.

Es dominiert im Rahmen der Grundidee des Strommarktes 2.0 die Konzentration auf jederzeitigen Ausgleich der Bilanzkreise. Die versorgungssichernde Wirkung dieses Ausgleichs inkl. der dann auftretenden Knappheitspreise soll nicht durch preisbeeinflussende Eingriffe (z. B. der Politik) beeinträchtigt werden. Dies soll durch entsprechende Mechanismen gesichert werden. Zu den vormals „Sowieso-Maßnahmen“ genannten Instrumenten gehören im Sinne verstärkter Marktmechanismen freie Preisbildung, transparente kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht, eine verstärkte Bilanzkreistreue und die generelle Viertelstundenabrechnung für die Bilanzkreise.

In einem zweiten Baustein sollen die Grundprinzipien des Strombinnenmarktes verstärkt werden. Insbesondere geht es um die Weiterentwicklung des EU-Strommarktes, die Öffnung der Regelleistungsmärkte, verbesserte Netzentgeltsystematik u. ä. Auch soll die KWK besser in den Markt integriert werden.

Der dritte Baustein, die zusätzliche Absicherung der (eigentlich ja bereits durch den Strommarkt 2.0 gesicherten) Stromversor-

gung, die Kapazitätsreserve, dient zunächst der Einpassung der ursprünglich klimapolitisch motivierten Stilllegung von Braunkohlekraftwerken in die Neufassung der Grundelemente des Strommarktes. Die dem marktlichen Credo des Weißbuchs entgegenstehende Tendenz zur Regulierung wird hier sehr deutlich. Die Kapazitätsreserve aus Braunkohle wird nun gar nicht erst mehr wettbewerblich kontrahiert (was im Grünbuch noch der Regelfall sein sollte), sondern die ÜNBs nehmen sie schlicht unter Vertrag.

Bemerkenswert ist ferner der Handlungsfeld-Ausblick im Anhang zu den Maßnahmen-Übersichten. Neben dem Bekenntnis zum Binnenmarkt finden sich dort Elemente einer expliziten Elektrifizierungsstrategie, von Wärmepumpen bis hin zu Effizienzvorstellungen im Gebäude- oder E-Mobilitätsbereich, die allerdings nicht unbedingt bruchlos umsetzbar sein dürften.

Im Ergebnis – und der nachfolgend dargestellten kritischen Einordnung einzelner Umsetzungsmaßnahmen vorgehend – ist folgendes festzuhalten:

Zunächst ist es positiv und zu begrüßen, dass ein gesamthafter Blick auf das Zusammenwirken einzelner Elemente für einen Strommarkt der Zukunft gerichtet wird.

Es muss - zum zweiten – jedoch auch darauf hingewiesen werden, dass eine elementare Grundlage für funktionierenden Wettbewerb, nämlich das politisch eingriffsfreie Geschehenlassen marktlicher Abläufe, durch die vorgeschlagenen Maßnahmen nur angestrebt, nicht aber gesichert werden kann. Ob sich vor diesem Hintergrund Marktvertrauen von Investoren einstellt, ist zu hinterfragen.

Zum dritten sind die Umsetzungsmaßnahmen teils nicht hinreichend konkret, teils bergen sie Risiken und teils sind sie nicht ausreichend (zueinander) balanciert. Insbesondere wird die kapazitätssichernde Wirkung einer verstärkten Bilanzkreistreue überschätzt, die regulatorischen Risiken der noch näher zu definierenden Kostentragungsregeln im Falle von Bilanzkreisabweichungen jedoch unterschätzt.

## **2. Anmerkungen zu einzelnen Umsetzungsmaßnahmen:**

Die Absicht, eine **freie Preisbildung am Strommarkt** zu garantieren und nicht in die Preisbildung einzugreifen, begrüßen wir ausdrücklich. Zu hinterfragen ist jedoch, ob und in welcher Frist die Aufnahme dieser Zielbestimmung in das neue Strommarktgesetz tatsächlich wirksames Investorenvertrauen erzeugen kann.

Auch die Absicht, die **kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht transparenter** zu machen ist dem Grunde nach zu begrüßen; jedoch geht aus dem Weißbuch nicht hervor, wie dies real umgesetzt und wie beispielsweise die Anpassung des mark-up-Verbots im Wechselspiel mit weiteren wettbewerbsrechtlichen Elementen und Instanzen (REMIT, Markttransparenzstelle etc.) verhaltenssichernd umgesetzt werden kann.

Die **Bilanzkreistreue zu stärken** und **Bilanzkreise für jede Viertelstunde** abzurechnen sind selbstverständlich richtige Impulse. Wir halten es aber für fraglich, ob sich hieraus in dem für die Versorgungssicherheit nötigen Maße Verbesserungen ableiten lassen. Auch dürfte die Frage der verursachungsgerechten Zuordnung der Kosten an die Bilanzkreisverantwortlichen bei Abweichungen erhebliche regulatorische Risiken aufwerfen. Abgesehen davon, dass viertelstundescharfe Bilanzkreisabrechnungen bereits heute angewendet werden, ist auch darüber hinaus vor überzogenen Erwartungen zu warnen (was im Übrigen auch bei der Zielstellung gilt, **Regelleistungsmärkte für neue Anbieter** zu öffnen); ob sich – auch vor dem Hintergrund eher geringen Investorenvertrauens in die Marktlichkeit von Regulierungshandeln – im Bedarfsfall Investitionsanreize aus dem Ausgleichenergiesystem ableiten, ist jedenfalls nicht wie selbstverständlich anzunehmen. Es spricht in diesem Zusammenhang für sich, dass die BNetzA als *Regulierungsbehörde* mit ausgeweiteten Kompetenzen für diesen Kernbereich des Marktes zuständig sein soll.

Die **Weiterentwicklung des Strommarktes europäisch** einzubetten, halten wir prinzipiell für richtig. Der Grundgedanke, dass ein größerer Bezugsrahmen die Nachfragedeckung vereinfacht, ist naheliegend. Die europäische Einbettung ist jedoch eher eine wichtige *Randbedingung* als ein eigenständiges Lösungsinstrument. Zudem erzeugt die Intensivierung des grenzüberschreitenden Austausches über die Übertragungsnetze einen zusätzlichen, durch Regulierung den Marktrisiken enthobenen, Wettbewerb zu anderen Flexibilitätsoptionen. Dagegen ist zunächst nichts einzuwenden. Zu vermeiden ist jedoch überdies, dass die regulierten (und damit geringeren Marktrisiken ausgesetzten) Instrumente gegenüber den nicht regulierten Instrumenten Wettbewerbsvorteile erhalten. Bei der weiteren operativen Ausgestaltung raten wir dazu, dem Gedanken des level playing field ernsthaft zu folgen und einseitige Einschränkungen von Wettbewerb – zumal zwischen einzelnen beteiligten Ländern – wirksam zu unterbinden.

Die den **Netzen und Netzentgelten** gewidmeten Maßnahmen berühren allesamt wichtige energiewirtschaftliche Handlungsfelder. Allerdings ist ihr Zusammenwirken untereinander wie auch die Wirksamkeit in Bezug auf die Herstellung von Versor-

gungssicherheit nicht hinreichend geklärt und zum Teil widersprüchlich. So wird einerseits eine verbesserte Stellung lastseitiger Flexibilität in Aussicht gestellt, weil diese das Netz ebenso entlaste wie die gekappte Spitzeneinspeisung. Andererseits sollen aber die *vermiedenen Netzentgelte* gestrichen werden, was bei *volatiler und lastferner* Einspeisung plausibel ist, bei *lastnaher und flexibler* Erzeugung jedoch absolut kontraproduktiv wäre. Dort, wo lastnahe und flexible Erzeugung besteht, kann auf zusätzlichen Netzausbau verzichtet werden. Im Ergebnis halten wir in Bezug auf die Netzthemen eine vertiefte Analyse und ein deutlich differenzierteres Herangehen für unabdingbar.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Einbindung von **Flexibilität** in den Strommarkt, von **E-Mobilität** bis zu **Smart Metering**, betreffen allesamt wichtige Zukunftsfelder. Jedoch ist ihr Beitrag im Status Quo eher gering zu veranschlagen. Angesichts der aktuell und auf Sicht verhaltenen Flexibilitätsnachfrage, die sich durch verstärkte regionale und grenzüberschreitende Systemintegration auf ÜNB-Ebene weiter reduzieren dürfte, resultieren mögliche künftige Marktchancen von E-Mobilität jedenfalls nicht primär aus dem Strommarkt 2.0. Ähnliches gilt für Smart Meter – einmal ganz abgesehen davon, dass die Reduzierung des auf längere Sicht notwendig immer intelligenteren Stromsystems auf die Zähler die Perspektive ohne Not beträchtlich einschränkt.

In Bezug auf die Stellung der **KWK** im Stromsystem der Zukunft schlagen wir eine andere Betrachtungsperspektive vor. Der zentrale Einwand des Weißbuchs gegenüber der KWK, ein Ausbauziel von 25% passe nicht zu dem langfristigen Erneuerbaren-Ziel, geht fehl. Vielmehr ist KWK mitnichten festgelegt auf fossile Brennstoffe; es ist außerdem festzuhalten, dass KWK-Anlagen (sofern sie über einen Wärmespeicher verfügen) ausgesprochen preisgünstig Flexibilität bereithalten können und zudem in Kombination mit öffentlicher Fernwärme einen über den Strommarkt hinausgehenden Dekarbonisierungsbeitrag leisten.

Die im Rahmen des dritten Bausteins festgehaltenen Maßnahmen zur **zusätzlichen Absicherung** stehen, wie oben bereits ausgeführt, der genuin marktlichen Ambition und nicht zuletzt auch dem Kostenbewusstsein des Weißbuches durchaus entgegen. Dass die (vorübergehende) Darstellung der Reserve aus Braunkohle politischen und nicht marktlichen Prinzipien entstammt, bedarf keiner Erwähnung. Die nachfolgenden Bemerkungen beziehen sich jenseits dessen auf die Grundsätze einer Kapazitätsreserve.

Diese Reserve, aus deren Mechanismen auch die regional spezifischere Netzreserve definiert und kontrahiert werden soll, ist streng genommen gemäß der vom BMWi vertretenen Sachlogik des Strommarktes 2.0 (der definitionsgemäß ja zumindest in der Theorie funktioniert) entbehrlich. Unter den getroffenen Prämissen (rationales Verhalten der Marktteilnehmer, Zulassen von Knappheitspreisen, wirksame Selbstbindung der Politik, nicht in das Marktgeschehen einzugreifen etc.) ist eine nachhaltige Kapazitätsdeckung absolut denkbar.

Ob diese *theoretischen* Prämissen in der *praktischen Energiewirtschaft* haltbar sind, ist eine völlig andere Fragestellung. In der Tat kann bezweifelt werden, ob die oben genannten Prämissen von der Politik auch wirklich eingehalten werden und ob das Vertrauen des Marktes in die Politik entsprechend hoch ist. Eine Notfallreserve kann gleichwohl sinnvoll sein, da in der Übergangsphase des Strommarktes (vom Abbau von Überkapazität zum Knappheitsmarkt) Marktverwerfungen infolge nicht rechtzeitiger Anpassungsreaktionen nicht ausgeschlossen sind.

Im Rahmen der Logik des Strommarktes 2.0 und im Rahmen der oben genannten Einschränkungen muss davon ausgegangen werden, dass der Umfang der Kapazitätsreserve gering ist. Auch ist davon auszugehen, dass die Kapazitätsreserve eher selten angefordert werden muss. Würde eine Kapazitätsreserve deutlich anwachsen und häufig angefordert (z.B. jeden Winter bei kaltem Wetter), läge eher eine Dysfunktionalität des Strommarktes vor. In einem solchen Fall müsste eine Anpassung des Grunddesigns des Strommarktes 2.0 erwogen werden, ggf. auch die Einführung eines dezentralen Leistungsmarktes.

Die Einsatzfristigkeit ist mitentscheidend für den Grad an Technologieoffenheit (oder -lenkung) innerhalb des Instruments; zugleich ist unbedingt zu beachten, dass Vorfeldaktivierungen u.U. Einfluss auf die Preisbildung am Strommarkt nehmen. Dies ist zu minimieren. Insoweit sollte die Abforderung in kürzester Frist erfolgen. Aktivitäten, die im Vorfeld erforderlich sind sowie die Gegenmaßnahmen – z.B. Neutralisieren von vorzeitiger zusätzlicher Einspeisung durch Redispatch – sind durch den Verursacher zu tragen.

Das Einsatzsignal sollte nach dem Abruf der kontrahierten Regelenergie, die Beschaffung grundsätzlich auf wettbewerbliche Weise im Rahmen einer Auktion erfolgen.

Grundsätzlich sollte die Kapazitätsreserve technologieoffen ausgestaltet werden. Eine Rückkehr von Anlagen aus der Kapazitätsreserve in den Strommarkt ist grundsätzlich ausgeschlossen. Ausnahmsweise sollte dies jedoch sehr neuen Anla-

gen unter bestimmten Voraussetzungen (etwa analog zur ResKV) erlaubt werden, die bestimmte Flexibilitäts-/ Effizienzkriterien erfüllen.

Eine Vergütung der Anlagen auf der Basis einer Auktion erübrigt eine regulierte Preisfindung. Jedoch muss das Verhältnis der Vergütung von Anlagen in der Kapazitätsreserve (auf Basis einer Auktion) mit der Vergütung einer Netzreserve abgeglichen werden:

- Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass Anlagen in einer Kapazitäts- und auch Netzreserve unternehmerischen Risiken unterworfen sind. Eine Vergütung (oder auch ein Gebot) rein zu kurzfristigen variablen Kosten ist weder sinnvoll noch angemessen.
- Insoweit sollte allen Anlagen die Möglichkeit gegeben werden, an einer Kapazitätsauktion teilzunehmen. Anlagen in der Netzreserve sollten explizit mitbieten können.
- Allerdings ist darauf zu achten, dass eine beidseitige Teilnahme nicht zu einer Doppelvergütung der Vorhaltekosten führt. Dies auch vor dem Hintergrund, dass strategisches Bieten ermöglicht würde und so den Wettbewerb in der Auktion für die Kapazitätsreserve verzerren könnte. Anlagen, die keinen Zuschlag erhalten, fielen zurück in die Netzreserve.
- Für eine beidseitige Teilnahme von Erzeugern an der Kapazitäts- und Netzreserve ist es erforderlich, dass die Beschaffungsverfahren, die Kontrahierungszeiträume, die Einsatzregeln bzw. -fälle, die Vergütungsregeln aufeinander abgestimmt werden.

Bei der Kostentragung ist zu unterscheiden zwischen den (vermutlich) hohen Vorhaltekosten und den (weil selten anfallend) daran gemessen eher geringen Ausübungskosten. Da die Verantwortung für die Notwendigkeit, die Reserve zu ziehen, u.U. nicht eindeutig zugeordnet werden kann, ist es sinnvoll, die Kosten über die Netzentgelte zu wälzen.

Die hier dargelegten Grundsätze für die Ausgestaltung der Kapazitäts- und auch Netzreserve empfehlen wir dringend für die nun folgende Phase der Konkretisierung entsprechender Gesetze und Verordnungen. Wir begrüßen in diesem Zusammenhang die Zusicherung, die längst überfällige Anpassung der Kostenerstattungsregeln im Rahmen der ResKV anzugehen.