

POSITIONEN



Die Energiewende wettbewerblich gestalten:

Anmerkungen zur Weiterentwicklung des Strommarktes

Nach einem ausgesprochen umfangreichen energiewirtschaftlichen und energiepolitischen Diskussionsprozess und einer ambitioniert aufgesetzten Konsultation mit Grün- und Weißbuch hat die Bundesregierung ein Gesetzespaket zum Strommarkt in der Energiewende vorgelegt. Die 8KU haben sich mit Stellungnahmen zum Grün- und Weißbuch an der Debatte beteiligt. Aus Anlass der Einbringung des „Entwurfs eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Strommarktes“ in den Bundestag beziehen wir Stellung im Sinne einer möglichst fairen und wettbewerblichen Ausgestaltung.

Unsere Stellungnahme bezieht sich zum einen auf Grundfragen der wettbewerblichen Einbettung des Strommarktes in die Energiewende, zum anderen auf einige zentrale energiewirtschaftliche Fachfragen.

I.

In Bezug auf die **wettbewerblichen Grundfragen** ist zunächst kritisch anzumerken, dass der genannte Konsultationsprozess, obschon breit und partizipativ angelegt, letztlich wenig Beachtung der Positionen der Stakeholder in der Sache erbracht hat. So wurde die Konsultation zum Weißbuch am 26. August beendet, der (erste) Referentenentwurf zum Strommarktgesetz trug das Datum des 27. August. Die Verbändeanhörung zum Kabinettsbeschluss wurde in nicht mal zehn Tagen durchgeführt. Die Anregungen dort blieben weitgehend ohne Widerhall. Hierzu passt, dass der Gesetzentwurf auch für das Parlament wenig inhaltlichen Entscheidungsraum vorsieht, dafür jedoch eine hohe Zahl von Verordnungsermächtigungen der Bundesregierung und von Festlegungsbefugnissen für die BNetzA enthält – beide von erheblichem strategischen und auch finanziellen Gewicht für die betroffenen Unternehmen im Strommarkt.

So entsteht zum zweiten - trotz gegenteiliger Beteuerungen - unvermeidlich der Eindruck, dass der Gesetzentwurf den Strom-Markt intensiver Regulierung unterwirft und im Gegenzug den Handlungsspielraum von Bundesnetzagentur und

8KU GmbH Berlin
Schumannstr. 2
10117 Berlin

Telefon 030 24048613
Telefax 030 23455839
E-Mail kontakt@8ku.de
Internet www.8ku.de

Ihr Ansprechpartner:
Dr. Matthias Dümpelmann
Geschäftsführer 8KU

Berlin, 29. Januar 2016

Übertragungsnetzbetreibern erheblich ausweitet. Dies führt aber die Ausgestaltung der Regulierung weit weg von ihrem eigentlichen Zweck. Regulierung gilt nämlich dem Netz, und zwar mit dem Ziel der „Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs“ (§1 Abs. 2 EnWG) in einem natürlichen Monopol.

Die Umkehr dieses eigentlichen Regulierungszweckes wird insbesondere deutlich mit den nahezu unumschränkten Auskunftsansprüchen, welche insbesondere die Übertragungsnetzbetreiber in § 12 des Strommarkt-Gesetzentwurfes gegenüber dem Marktbereich zugestanden bekommen.

Dieser Effekt wird dadurch verstärkt, dass das ebenfalls im Entwurf vorgelegte „Gesetz zur Digitalisierung der Energiewende“ die wesentlichen Daten zum Systemmanagement der stromseitigen Energiewende bei den Übertragungsnetzbetreibern bündelt. Da das Digitalisierungsgesetz nach den Worten der Bundesregierung aber die Infrastruktur für den „Strommarkt 2.0“ schafft, wird zugleich deutlich, dass dessen Management in der Regulierung stattfindet, und nicht im Markt.

Dies und die vorgesehene Aufstockung der Regulierungsbehörde um 50 Planstellen wird bei potenziellen Investoren in Erzeugungs- oder Flexibilitätsanlagen wohl kaum für mehr Vertrauen in die Wettbewerbsfähigkeit des Strommarktes 2.0 sorgen.

Vor diesem Hintergrund plädieren wir für eine umfassende Diskussion des Gesetzespaketes im Bundestag unter Einbeziehung der Markt-Teilnehmer, so dass in dieser für die Zukunft des Strommarktes zentralen Wettbewerbsfrage das Parlament fundierte Entscheidungen treffen kann. Es geht darum, marktlichen Allokationsmechanismen Raum zu verschaffen, um eine volkswirtschaftlich effiziente Umsetzung der Energiewende ermöglichen.

II.

Die von uns mit Sorge betrachteten Weichenstellungen zu Lasten des Wettbewerbs finden sich in einer ganzen Reihe von **energiewirtschaftlichen Fachfragen** wieder.

- Wie schon in unseren Ausführungen zum Grün- und Weißbuch dargelegt, sind wir skeptisch in Bezug auf die praktische Wirksamkeit des grundsätzlich sicher plausiblen Prinzips einer rein auf die Pflicht zur **Bilanzkreistreue** ausgelegten Strommarktes. Dies vorausgeschickt begrüßen wir den Versuch, die versorgungssichernde Wirkung dieses Bilanzkreis-

ausgleichs inkl. der dann auftretenden Knappheitspreise nicht durch preisbeeinflussende Eingriffe z. B. der Politik zu beeinträchtigen. Wie nachstehend ausgeführt sehen wir jedoch in den konkreten Vorschlägen im Entwurf des Strommarktgesetzes eine Reihe von regulatorischen Eingriffen in marktliche Zusammenhänge, die erhebliche Zweifel an dem vorgeblich marktlichen Ansatz begründen. Denn auch die Absicherungsleistungen der Stromerzeuger für die Systemsicherheit müssen nach marktlichen Kriterien vergütet werden. Wo dies nicht der Fall ist und gleichzeitig immer häufiger und ohne adäquate Kompensation in den Markt eingegriffen wird, verliert sich Investorenvertrauen.

- Das gilt insbesondere für die Regelungen zur Vergütung des **Redispatch (Entwurf § 13, 1a)**. Redispatch und seine praktische Ausgestaltung auf Basis der entsprechenden BNetzA-Festlegung sind in der Vergangenheit Gegenstand heftiger Kontroversen gewesen. Das OLG Düsseldorf hat 2015 klargestellt, dass die seinerzeitige Praxis rechtswidrig war und hat eine entsprechende Überarbeitung verlangt. Die vorgeschlagenen Regelungen im Entwurf des Strommarktgesetzes entsprechen dieser Forderung nicht. Das OLG Düsseldorf hat den prägnanten und nachvollziehbaren Grundsatz in den Mittelpunkt seiner Überlegungen gestellt, „dass die mit der Redispatch-Durchführung entstehenden Nachteile zu erstatten sind“. Diesem Grundsatz wird der Gesetzentwurf nicht gerecht.

Der Ansatz zum *anteiligen* Werteverbrauch (inkl. der Bezugsgröße der geplanten Betriebsstunden bei der Investitionsentscheidung), ist nicht sachgerecht. Unternehmen sollten vielmehr bei der Redispatch-Vergütung einen Anspruch auf angemessene Erstattung aller Fixkosten (nicht nur der Abschreibungen) einschließlich einer Eigenkapitalverzinsung analog der Vergütung von Netzbetriebsmitteln gemäß der Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) haben. Auch ist es wenig sachgerecht, wenn zugleich der Entwurf vorsieht, dass bei einer pauschalierten Kostenerstattung die Vergütung im Einzelfall nicht kostendeckend ist. Dieser Passus sollte gestrichen werden. Insbesondere mit Blick auf die durchaus auskömmliche Vergütung für die im Klimasegment der Reserve nach § 13 g stillzulegenden Braunkohleanlagen sind Art und Ausgestaltung der Redispatchregeln fragwürdig.

Es ist eine Korrektur auf der Linie der Anforderungen des OLG angebracht. Eine so definierte Vergütung des Redispatch ist auch deshalb angemessen, weil seine Notwendigkeit – infolge verzögerten Netzausbaus - nicht in der Verantwortung der Kraftwerksbetreiber (also des Marktes) sondern aktuell in der der Übertragungsnetzbetreiber (also des regulierten Bereichs) liegt. Dass andere Formen etwa regionaler Flexibilität nicht aus dem Markt heraus entstehen, hat im Übrigen viel mit der Fixierung von Politik auf Regulierung zu tun.

- Dies kommt auch beim Entwurf der neuen **Abschaltverordnung** und bei der Ausgestaltung der sogenannten **Süddeutschen Reserve** besonders Tragen. Einsatzzeitpunkt und Dauer der Abschaltlasten obliegen laut Gesetzentwurf allein dem regulierten Bereich. Inwieweit der Abruf dieser Lasten im konkreten Fall die Knappheitspreise im Energy Only Markt oder im Regelenergiemarkt beeinflusst, wird gar nicht erst thematisiert oder gar als Kriterium benannt. Marktstrukturen werden auf diese Weise zum Appendix von Regulierung. Dies gilt auch für das Zusammenspiel von Netz- und Kapazitätsreserve oder die Ausgestaltung der Süddeutschen Reserve, bei der der regulierte Bereich letztlich alle Ausschreibungsbedingungen maßgeblich bestimmt oder gar unmittelbar direkt vorgeben soll.
- Unzureichend und nicht sachgerecht sind ferner die vorgeschlagenen Vergütungsregeln bei der **Netzreserve (Entwurf § 13, 1c)**. Hierbei geht es solche Anlagen, die betriebsbereit gehalten werden müssen, obwohl sie ansonsten aus marktlichen Gründen vorübergehend stillgelegt wären. Die Orientierung an „anteiligem Wertverbrauch“, der sich an „anrechenbaren Betriebsstunden“ bemisst, geht an der Wirklichkeit vorbei. Wertverzehr (und im Übrigen auch wirtschaftliches Handeln, das Risiken unterliegt) entsteht nicht erst beim tatsächlichen Einsatz sondern schon durch die Betriebsbereitschaft selbst. Auch hier gilt der Grundsatz, dass der Anlagenbetreiber nicht für die Notwendigkeit der Netzreserve verantwortlich ist und daher die Vergütung entsprechend vollständig auszugestalten ist.
- Fragwürdig ist ferner der Umgang des Gesetzentwurfs mit **vermiedenen Netzentgelten**. Kritik an der Zahlung vermiedener Netzentgelte an dezentrale Einspeiser entzündet sich zwar zu Recht dort, wo gar kein Beitrag zur Vermeidung von Netzausbau geleistet wird. Dies ist insbesondere bei volati-

len Erzeugungsanlagen wie Wind und PV der Fall. Diese entsprechen zudem häufig nicht einmal der Definition von Dezentralität als eine „verbrauchs- und lastnahe Erzeugungsanlage“ (EnWG § 3, 11). Es ist demnach angemessen, die Zahlung vermiedener Netzentgelte an solche Anlagen zu streichen. Insoweit diese nach dem EEG gefördert werden, ist dies für die betroffenen Anlagen auch nicht von Nachteil.

Umgekehrt sind vermiedene Netzentgelte absolut angemessen und sachgerecht, wo sie tatsächlich dem Kriterium der Verbrauchs- und Lastnähe entsprechen und Netzausbau vermeiden. Das ist aber vor allem bei KWK-Anlagen regelmäßig der Fall. Aufgrund wirtschaftlich begrenzter Wärmetransportdistanzen sowohl in der allgemeinen Versorgung als auch in der Industrie sind sie immer last- und verbrauchsnahe installiert. Die Auszahlung vermiedener Netzentgelte ist somit auch für steuerbare Neuanlagen, die nach 2020 in Betrieb gehen, gerechtfertigt.