

STROMMARKT 2.0 – DIE ANTWORT AUF DIE HERAUSFORDERUNGEN DER ENERGIEWENDE

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv)

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des
Strommarktes (Strommarktgesetz)**

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

Team Energie und Mobilität

Markgrafenstraße 66

10969 Berlin

energie@vzbv.de

ZUSAMMENFASSUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf und die darin verankerte Umsetzung der im Weißbuch getroffenen Grundsatzentscheidung für die Weiterentwicklung des Strommarktes. Der Strommarkt 2.0 ist die richtige Antwort auf die Herausforderungen der Energiewende und auf die Frage, wie sich auch zukünftig ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den drei energiepolitischen Zielen Versorgungssicherheit, Bezahlbarkeit und Klimaverträglichkeit gewährleisten lässt.

Der Strommarkt 2.0 sorgt zum einen dafür, dass Stromangebot und -nachfrage effizient in Einklang gebracht werden und stets die kostengünstigsten Optionen zum Ausgleich der fluktuierenden erneuerbaren Energien zum Einsatz kommen. Zum anderen generiert er die notwendigen Zahlungsströme, um genau die Menge an Ausgleichsoptionen zu finanzieren, die erforderlich ist, um das von den Marktteilnehmern gewünschte Niveau an Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Bei Einführung eines Kapazitätsmarktes hätten sich auf Grund der Komplexität und Missbrauchsanfälligkeit dieses Instruments vermutlich Fehlsteuerungen ergeben, in deren Folge ein zu hohes Versorgungssicherheitsniveau entstanden wäre. Dies hätte die Stromverbraucher mit Mehrkosten in Milliardenhöhe belastet.

Während die vorliegenden Maßnahmen zur Umsetzung des Strommarkt 2.0 überwiegend befürwortet werden, beinhaltet der Gesetzentwurf aus Sicht des vzbv auch einige kritische Punkte. Dies betrifft insbesondere den Umfang der als Absicherung des Strommarkts vorgesehenen Kapazitätsreserve („Hosenträger zum Gürtel“). Eine Reservekapazität in Höhe von fünf Prozent der Jahreshöchstlast erscheint angesichts der bestehenden Überkapazitäten in Deutschland und Europa und der vom Bundeswirtschaftsministerium geäußerten Zweifel daran, dass diese Reserve jemals zum Einsatz kommen wird, deutlich zu hoch bemessen. Um die Stromverbraucher nicht mit unnötigen Kosten zu belasten, sollte die Kapazitätsreserve daher auf ein Minimum beschränkt, die Hosenträger also möglichst schmal gehalten und stattdessen auf einen stärkeren Gürtel gesetzt werden. Bei Feststellung eines höheren Bedarfs durch die Bundesnetzagentur kann die Reserve immer noch im Zeitverlauf angepasst werden.

Die Unterteilung der Kapazitätsreserve in ein Kapazitäts- und ein Klimasegment wird abgelehnt. Mit dem vom Bundeswirtschaftsministerium entwickelten Klimabeitrag liegt ein deutlich kostengünstigeres, effektiveres und gerechteres Instrument zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele im Stromsektor vor. Kritisch bewertet der vzbv auch den geplanten Ausschluss der Eigenversorger von der Grundversorgung zum Allgemeinen Preis.

IM EINZELNEN

Zu § 1 EnWG: Zweck und Ziele des Gesetzes

Der neu aufgenommene Absatz 4 und die darin verankerten Ziele werden grundsätzlich begrüßt. Um Missverständnissen vorzubeugen, sollte allerdings stärker hervorgehoben werden, dass sich das in Nummer 1 genannte Ziel der „Preisbildung für Elektrizität durch wettbewerbliche Marktmechanismen“ nur auf bestimmte Wertschöpfungsstufen bezieht und insbesondere den Bereich Transport von Elektrizität, in dem die Preise zumindest indirekt durch staatliche Stellen reguliert werden, ausschließt. Auch das im Anschluss genannte Ziel, „die Preissignale an den Strommärkten für Erzeuger und Verbraucher zu stärken“, sollte dahingehend präzisiert werden, dass mit „Stärkung“ der Abbau von Marktverzerrungen und nicht die künstliche Stärkung staatlich veranlasster Strompreisbestandteile gemeint ist.

Zu § 1a EnWG: Grundsätze des Strommarktes

Die im neu aufgenommenen § 1a definierten Grundsätze des Strommarktes, insbesondere zur freien Preisbildung am Großhandelsmarkt, zur Stärkung der Bilanzkreistreue und zum Wettbewerb zwischen den verschiedenen Ausgleichsoptionen werden begrüßt. Gerade das Bekenntnis zu einer freien Preisbildung ist für das Funktionieren des Strommarkt 2.0 unerlässlich. Nur wenn sich die Marktakteure darauf verlassen können, dass Gesetzgeber oder Regulator die gelegentlich auftretenden Preisspitzen zulassen, werden Investitionen in die vor allem in Knappheitssituationen benötigten Ausgleichsoptionen ausgelöst. Auf die Strompreise von Haushaltskunden werden sich die Preisspitzen nur in sehr geringem Maße auswirken, da derartige Tarife in der Regel als Durchschnittspreise kalkuliert sind und die Schwankungen des Großhandelspreises nicht direkt an die Kunden weitergegeben werden.

In Absatz 7 sollte ergänzt werden, dass nicht nur der Ausbau der innerdeutschen Elektrizitätsversorgungsnetze (vgl. Absatz 4), sondern auch der Ausbau der Verbindungsleitungen zu den „elektrischen Nachbarn“ unter Berücksichtigung volkswirtschaftlicher Effizienz zu erfolgen hat. Zwar bietet eine Erweiterung der Grenzkuppelstellen die Möglichkeit, Effizienzpotenziale auf den Strommärkten zu heben; diese sollten aber in einem angemessenen Verhältnis zu den damit verbundenen Investitionskosten stehen. Ein Ausbau um jeden Preis kann auch an dieser Stelle nicht sinnvoll sein.

Zu § 11 EnWG: Betrieb von Energieversorgungsnetzen

Die Änderung des Absatz 2, nach der Netzbetreiber bei der Netzplanung zukünftig annehmen dürfen, dass bis zu drei Prozent der Jahreserzeugung einer Wind- oder Solaranlage abgeregelt werden kann, wird ausdrücklich begrüßt. Es ist aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht sinnvoll, die Stromnetze so weit auszubauen, dass sie in der Lage sind, sämtliche Erzeugungsspitzen aus erneuerbaren Energien aufzunehmen. Die damit verbundenen Ausbaurkosten wären unverhältnismäßig hoch.

Zu § 12 EnWG: Aufgaben der Betreiber von Elektrizitätsversorgungsnetzen

In Absatz 4 Nummer 6 sollte der Begriff „Anbieter von Lastmanagement“ präziser definiert werden. Nach der derzeitigen Definition ist nicht klar, wer damit gemeint ist. So könnten auch private Haushalte, die ihren Stromverbrauch in Folge von Preisänderungen anpassen (sobald entsprechende variable Endkumentarife verfügbar sind), als „Anbieter von Lastmanagement“ gelten und zu den in Absatz 4 genannten Auskünften (u.a. Bereitstellung von Echtzeitdaten) verpflichtet sein.

Zudem stellt sich die Frage, inwieweit sich Verbrauchsanpassungen infolge von Preisänderungen eigentlich von sonstigen, nicht-preislich induzierten Lastverlagerungen unterscheiden. Schließlich passen auch Stromkunden ohne variablen Tarif ihren Verbrauch in bestimmten, nicht vorhersehbaren Situationen an. Umgekehrt werden Kunden mit variablem Tarif nicht auf sämtliche Preisänderungen reagieren, sondern diese auch mal ignorieren und an ihrem ursprünglich geplanten Verbrauch festhalten. Es ist daher unklar, inwieweit sich aus der Bereitstellung der in Absatz 4 genannten Informationen (z.B. Echtzeitdaten) von Lastmanagement-Anbietern ein Nutzen für die Netzstabilität ergibt, so lange nicht auch alle anderen Verbraucher diese Informationen zur Verfügung stellen müssen. Da letzteres aber mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand und Eingriff in die Privatsphäre der Verbraucher verbunden wäre, sollten zumindest Haushaltskunden von den in diesem Absatz genannten Auskunftspflichten explizit ausgenommen werden.

Zu § 13 EnWG: Systemverantwortung der Betreiber von Übertragungsnetzen

Die in Absatz 1b aufgenommene Definition einer „angemessenen Vergütung“ von Redispatch-Maßnahmen, nach der die Betreiber der entsprechenden Anlagen durch die Vergütung wirtschaftlich weder besser noch schlechter gestellt werden dürfen, ist grundsätzlich richtig. Allerdings dürfte diese Definition in der Praxis einigen Gestaltungsspielraum bieten, zumal angedacht

ist, Teile der Vergütung nicht an den tatsächlichen Kosten der Anlagenbetreiber auszurichten, sondern als Pauschale auszugestalten. Zusammen mit der neu aufgenommenen Vergütung für den anteiligen Werteverbrauch der Anlagen birgt dies die große Gefahr, dass die Anlagenbetreiber letztendlich doch wirtschaftlich besser gestellt werden. Derartige Mitnahmeeffekte sollten mit Hinblick auf die damit verbundenen Kostenbelastungen für die Stromverbraucher und die darunter leidende Akzeptanz der Energiewende unbedingt vermieden werden. Die Vergütungsansprüche für Redispatch-Maßnahmen sollten daher restriktiver ausgestaltet werden. Dies gilt für Absatz 1c entsprechend.

Zu § 13a EnWG: Stilllegung von Erzeugungsanlagen; Netzreserve

Absatz 4 sieht vor, dass die Übertragungsnetzbetreiber ab dem Winterhalbjahr 2021/2022 bis zu zwei Gigawatt an neu zu errichtenden Erzeugungsanlagen für die Netzreserve beschaffen dürfen, sofern hierfür ein entsprechender Bedarf besteht. Diese Anlagen sollen für einen Zeitraum von 15 Jahren gebunden werden. Hier ist anzumerken, dass das Vorhandensein eines Bedarfs im Jahr 2021 nicht zwingend bedeutet, dass ein solcher Bedarf auch noch im Jahr 2036 besteht. Vielmehr ist davon auszugehen, dass durch den Ausbau der Infrastruktur und den Abbau von Netzrestriktionen der Bedarf an Reservekraftwerken in Süddeutschland im Zeitverlauf deutlich abnehmen wird und die neu zu errichtenden Anlagen dann überhaupt nicht mehr benötigt werden, jedoch trotzdem von den Stromkunden bezahlt werden müssen. Bei der Bedarfsprüfung durch die Übertragungsnetzbetreiber und die Bundesnetzagentur ist daher nicht nur die Situation im Jahr 2021, sondern auch die im Jahr 2037 zu berücksichtigen. Im Zweifelsfall sollte der Umfang der neu zu errichtenden Anlagen gering gehalten und ergänzend auf bereits bestehende Anlagen zurückgegriffen werden.

Zudem sollte geprüft werden, inwiefern auch Letztverbraucher oder Speicher an der Netzreserve teilnehmen können, ohne dass es an anderer Stelle zu Marktverzerrungen kommt. Möglicherweise könnte deren Einbindung die Kosten der Netzreserve reduzieren.

Zu § 13d EnWG: Kapazitäts- und Klimareserve

Trotz des Vertrauens in die Fähigkeit des Strommarkt 2.0, das hohe Niveau an Versorgungssicherheit aufrechtzuerhalten, erscheint eine zusätzliche Absicherung sinnvoll. Die Einführung einer Kapazitätsreserve wird daher grundsätzlich befürwortet.

Laut Absatz 1 dürfen nur Erzeugungsanlagen an der Reserve teilnehmen. Andere Ausgleichsoptionen wie Speicher oder Letztverbraucher sind

ausgeschlossen. Dies widerspricht dem in § 1a Absatz 3 EnWG definierten Grundsatz eines freien Wettbewerbs zwischen allen Ausgleichsoptionen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit und zur Verringerung der Kosten der Energieversorgung. Auch wenn es schwierig sein dürfte, Letztverbraucher ohne die Entstehung von Marktverzerrungen in die Kapazitätsreserve aufzunehmen, sollte deren Teilnahme – ebenso wie die von Speichern – zumindest geprüft werden.

Die in Absatz 2 vorgesehene Untergliederung der Reserve in ein Kapazitäts- und ein Klimasegment wird abgelehnt. Zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele im Stromsektor liegt mit dem vom Bundeswirtschaftsministerium entwickelten Klimabeitrag ein deutlich kostengünstigeres und effektiveres Instrument vor, das zudem die Kosten der CO₂-Vermeidung verursachergerecht verteilen würde.

Nach Absatz 3 Satz 1 erfolgt die Bildung des Kapazitätssegmentes im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens oder eines diesem hinsichtlich Transparenz und Nichtdiskriminierung gleichwertigen wettbewerblichen Verfahrens. Hier sollte das Kriterium der Kosteneffizienz ergänzt werden. Die in Satz 2 definierte schrittweise Erhöhung der Reservekapazität auf einen Wert von fünf Prozent der Jahreshöchstlast (entspricht derzeit 4,4 Gigawatt) wird sehr kritisch gesehen. Die Höhe des Prozentwertes scheint willkürlich gewählt und entbehrt ebenso wie der Vorschlag, die Größe der Reserve an der Jahreshöchstlast festzumachen, einer hinreichend fundierten, wissenschaftlichen Grundlage. Vor dem Hintergrund der bestehenden Überkapazitäten in Deutschland und Europa und der vom Bundeswirtschaftsministerium geäußerten Zweifel daran, dass die Kapazitätsreserve jemals zum Einsatz kommen wird, erscheint eine Reserveleistung von 4,4 Gigawatt deutlich zu hoch bemessen. Um die Stromverbraucher nicht mit unnötigen Kosten zu belasten, sollte die Kapazitätsreserve daher deutlich reduziert werden, mindestens auf das Niveau des maximalen Umfangs des Klimasegments (2,7 Gigawatt), wengleich dieses Segment – wie oben erwähnt – abgelehnt wird (vgl. Anmerkungen zu Absatz 2). Bei Feststellung eines höheren Bedarfs durch die Bundesnetzagentur kann die Größe der Kapazitätsreserve dann im Zeitverlauf angepasst werden.

Die in Absatz 4 beschriebene Bildung des Klimasegments hat ebenso transparent wie die des Kapazitätssegmentes zu erfolgen. Da die im Klimasegment gebundenen Kraftwerke anschließend stillgelegt werden, besteht hier kein berechtigter Anspruch auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

Zu § 37 EnWG: Ausnahmen von der Grundversorgungspflicht

Die Änderung des Absatz 1, nach der Stromkunden, die einen Teil ihres Strombedarfs aus der eigenen Erzeugungsanlage decken, zukünftig keinen Anspruch mehr auf eine Grundversorgung zum Allgemeinen Preis haben, wird abgelehnt. In der Begründung zu dieser Änderung heißt es, dass diese Stromkunden nur eine Teilversorgung nachfragen, der Allgemeine Preis der Grundversorgung aber für eine Vollversorgung kalkuliert ist und daher nicht zur Deckung der von Eigenversorgern verursachten Kosten ausreicht. Diese Begründung kann nicht nachvollzogen werden. Schließlich richtet sich die Kalkulation der Grundversorger nicht danach, ob ihre Kunden Teil- oder Vollversorger sind, sondern nach deren tatsächlich nachgefragter Strommenge. Und diese schwankt auch bei vollversorgten Kunden ganz erheblich. So kann der Strombezug eines vollversorgten Single-Haushaltes deutlich unter dem Strombezug eines teilversorgten Vier-Personen-Haushaltes liegen. Damit findet also auch innerhalb der Vollversorger eine Subventionierung von Kunden mit geringem Stromverbrauch durch Kunden mit hohem Stromverbrauch statt. Ein Ausschluss der Eigenversorger von der Grundversorgung zum Allgemeinen Preis erscheint vor diesem Hintergrund nicht gerechtfertigt.

Zu § 111d EnWG: Einrichtung einer nationalen Informationsplattform

Die Einrichtung einer nationalen Informationsplattform zur Erhöhung der Transparenz im Erzeugungsbereich wird begrüßt. An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass eine Erhöhung der Transparenz auch auf anderen Wertschöpfungsstufen, insbesondere dem Transport von Elektrizität, dringend geboten ist, um eine öffentliche Nachvollziehbarkeit und Kontrolle der Wirksamkeit geltender Rahmenbedingungen, insbesondere des Regulierungsregimes, zu gewährleisten.

Zu § 18 StromNEV: Entgelt für dezentrale Einspeisung

Die Abschaffung der vermiedenen Netznutzungsentgelte wird ausdrücklich begrüßt. Ein netzdienlicher Nutzen dieser Entgelte ist kaum noch vorhanden. Zudem sind sie für einen nicht unerheblichen Teil der regionalen Ungleichheit der Verteilnetzentgelte verantwortlich. Verwunderlich ist allerdings, dass die Streichung erst ab dem Jahr 2021 und auch nur für Anlagen, die ab diesem Zeitpunkt gebaut werden, erfolgen soll. Zumindest für Anlagen, die nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz gefördert werden, sollten die vermiedenen Netznutzungsentgelte mit sofortiger Wirkung abgeschafft werden. Anders als bei KWK-Anlagen werden die Entgelte hier nicht an die Anlagenbetreiber ausgezahlt, sondern über das EEG-Konto verrechnet. Eine Abschaffung hätte also keinen negativen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit der Anlagen, würde

aber einen erheblichen Beitrag zum Abbau sachlich nicht gerechtfertigter Ungleichheiten bei der regionalen Verteilung der Verteilnetzentgelte leisten.

Zu § 8 StromNZV: Abrechnung von Regelenergie

Die Änderung des Absatz 1, nach der die Bundesnetzagentur die Vergütung von Regelenergie auf ein Einheitspreisverfahren umstellen kann, wird abgelehnt. Das Einheitspreisverfahren führt gegenüber dem bisherigen Gebotspreisverfahren zu unnötigen Mitnahmeeffekten und damit zu höheren Belastungen für die Netzkunden.