



Eckpunkte-Papier „Strommarkt“

Die Energiewende stellt eine große Chance für die Modernisierung unserer Industriegesellschaft dar. Wir wollen aus ihr eine ökologische und ökonomische Erfolgsgeschichte machen.

Im vergangenen Jahr haben wir mit einer grundlegenden Reform des EEG die Kostendynamik der letzten Jahre durchbrochen und mehr Planungssicherheit für alle Akteure geschaffen.

In diesem Jahr wollen wir die Weichen für einen verlässlichen und kostengünstigen Strommarkt stellen, der den zukünftigen Anforderungen der Energiewende gerecht wird. Dazu gehört auch die weitere Integration in den europäischen Binnenmarkt.

Die Themen Strommarkt, KWK-Förderung, CO₂-Minderungsbeitrag des Stromsektors und der Netzausbau sind fachlich eng miteinander verknüpft. Deshalb sollen die Grundsatzentscheidungen zu diesen Vorhaben im Zusammenhang getroffen werden.

1. Grundsatzentscheidung Strommarkt

Auf der Basis einer breit angelegten Diskussion wurde mit dem Grünbuch eine weitgehende Übereinstimmung darüber erzielt, welche Maßnahmen für einen zukunftsfähigen „Strommarkt 2.0“ erforderlich sind und dass in jedem Fall zusätzlich eine Kapazitätsreserve sinnvoll ist. Nach wie vor kontrovers diskutiert wird die Frage, ob wir darüber hinaus einen Kapazitätsmarkt brauchen, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Diese Grundsatzentscheidung kann und muss nach den umfangreichen Konsultationen des Grünbuchs zeitnah getroffen werden, damit noch vor der Sommerpause das Weißbuch mit den konkreten Eckpunkten für die Reform des Strommarktes vorgelegt werden kann.

Entscheidend ist die Frage, mit welcher Konzeption wir das hohe Maß an Versorgungssicherheit in Deutschland auch in Zukunft aufrecht erhalten wollen. Die Gutachten des BMWi zum Strommarkt und die umfangreichen Konsultationen haben gezeigt, dass der Strommarkt 2.0 in der Lage ist, ausreichend gesicherte Leistung anzureizen und Versorgungssicherheit zu gewährleisten, wenn sich Investoren darauf verlassen können, dass die Politik nicht direkt oder indirekt in die Preisbildung am Großhandelsmarkt eingreift. Die überwiegende Mehrheit der Stellungnahmen zum Grünbuch, die meisten unserer Nachbarländer sowie die EU Kommission sprechen sich ebenfalls für einen Strommarkt 2.0 und gegen einen nationalen Kapazitätsmarkt aus. Eine Kapazitätsreserve für unvorhersehbare Notfälle ist sinnvoll. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, darf diese jedoch nicht am Markt teilnehmen. Wir sind als Ergebnis der umfangreichen Konsultationen überzeugt, dass der Strommarkt 2.0 in der Lage ist, ein hohes Maß an Versorgungssicherheit kostengünstig zu gewährleisten.

Sicher können auch Kapazitätsmärkte einen wichtigen Beitrag leisten, um die Versorgungssicherheit zu stärken. Sie bergen jedoch allesamt das Risiko ausufernder Kosten. Auch bergen sie mit ihrer Komplexität die Gefahr erheblicher Fehlsteuerungen. Vor allem aber fällt es danach dem Staat zu, die Interventionspunkte für den Kapazitätsmarkt zu definieren; dadurch können erhebliche Störungen des Strommarktes erfolgen.

Ein weiter entwickelter Strommarkt 2.0 wird allerdings nur dann eine stabile Basis für künftige Investitionen schaffen, wenn Investoren sich darauf verlassen können, dass die Rahmenbedingungen politisch und rechtlich stabil sind. Notwendig ist daher eine eindeutige und dauerhafte politische Grundsatzentscheidung. Damit nicht zu vereinbaren wäre, wenn ein möglicher späterer Umstieg auf einen Kapazitätsmarkt, z. B. mit einer Überprüfungs Klausel, offen gehalten würde. Auf einer derart unsicheren Grundlage wird niemand investieren.

Folgende **Eckpunkte** sind für den Strommarkt 2.0 zentral:

- **Stromversorger in die Pflicht nehmen.** Die verantwortlichen Stromversorger und -händler (d.h. in diesem Zusammenhang die sog. „Bilanzkreisverantwortlichen“) müssen in Zukunft konsequent verpflichtet werden, für ihre Kunden ausreichend Strom einzukaufen. Wer weniger Strom eingekauft hat als er tatsächlich benötigt, trägt verursachergerecht die Kosten, um seine Versorgungslücke auszugleichen. In Zeiten von Knappheit können diese hoch sein. Stromversorger und -händler wie auch große Stromkonsumenten, die sich selbst am Großhandel mit Strom eindecken, werden sich gegen dieses Risiko mit langfristigen Lieferverträgen und Lastmanagement absichern, womit die Vorhaltung entsprechender Kapazitäten bewirkt wird.
- **Wettbewerb und Innovation entfachen.** Wir brauchen Flexibilität im Strommarkt, um die wetterbedingten Schwankungen der erneuerbaren Energien auszugleichen. Flexible Kraftwerke, KWK, der europäische Stromhandel, Lastmanagement, Speicher, E-Mobilität und andere Flexibilitätsoptionen sollen in einem fairen Wettbewerb um die besten Lösungen konkurrieren. Beispielsweise öffnen wir die Regelenergiemärkte für flexible Lasten. Und wir reformieren die Netzentgelte und andere Abgaben, damit die Preissignale beim Verbraucher ankommen und die kostengünstigsten Flexibilitätsoptionen genutzt werden.
- **Freie Preisbildung garantieren.** Abhängig vom Stromangebot und der Nachfrage senden schwankende Preise wichtige Informationen an große Akteure an der Strombörse (Stromversorger, -händler, Großindustrie). Diese Preisbildung muss frei bleiben, weil nur so angezeigt wird, wie knapp Strom in einem Zeitpunkt ist. Deshalb werden wir die freie Preisbildung rechtlich absichern: Im Energiewirtschaftsrecht werden wir sehr klar den Grundsatz festlegen, dass die Politik in die Preisbildung am Markt nicht eingreifen darf. Ergänzt wird dieser Grundsatz durch eine angestrebte gemeinsame Erklärung mit unseren europäischen Nachbarstaaten, die in die gleiche Richtung geht.
- **Datenschutz stärken.** Der Strommarkt wird die erste voll digitalisierte Branche unserer Volkswirtschaft sein (Industrie 4.0). Smarte Technologien werden bereits heute in stromintensiven Prozessen und im Netzmanagement eingesetzt. Wir wollen diesen Innovationsboom, weil er Ressourcen spart und Wachstumsfelder eröffnet. Um die weitere Entwicklung voranzutreiben, definieren wir mit dem Verordnungspaket „Intelligente Netze“ sowohl die technischen Standards als auch die Standards für den Datenschutz.

Mit einer **Kapazitätsreserve** stellen wir dem Strommarkt 2.0 eine zusätzliche Absicherung (sozusagen einen „Hosenträger“ zum „Gürtel“) zur Seite. Gleichzeitig unterstützt die Kapazitätsreserve den Strukturwandel und den CO₂-Minderungsbeitrag des Stromsektors, denn Kraftwerke in der Kapazitätsreserve können zumindest einen Teil ihrer Arbeitsplätze erhalten und emittieren nahezu keine Emissionen. Die Kapazitätsreserve umfasst Kraftwerke, die nur dann zum Einsatz kommen, wenn es trotz freier Preisbildung am kurzfristigen Großhandelsmarkt aufgrund von unvorhersehbaren Ereignissen einmal nicht zur Deckung von Angebot und Nachfrage kommen sollte. Mit der Kapazitätsreserve wird gewährleistet, dass auch in einer solchen Situation alle Verbraucher Strom beziehen können. Die Kraftwerke werden wettbewerblich ausgeschrieben und nehmen nicht am Strommarkt teil. Bis die Übertragungsnetze ausgebaut sind, ergänzen sich in Süddeutschland Kapazitäts- und Netzreserve.

2. Förderung der Kraftwärmekoppelung

Auch in Zukunft wird eine hoch effiziente und klimafreundliche KWK eine wichtige Rolle im Rahmen der Energiewende spielen. Allerdings muss die künftige Förderung der KWK so ausgestaltet werden, dass sie mit den anderen Zielen der Energiewende kompatibel ist. So macht es bei einem stetig steigenden Anteil der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien keinen Sinn, das Ausbauziel von 25 Prozent bis 2020 auf die gesamte Stromerzeugung zu beziehen.

Angesichts der gesunkenen Strompreise wäre die breite Förderung von Neuanlagen sehr teuer und würde zu einem massiven Anstieg der KWK-Umlage führen. Gleichzeitig sind bei den niedrigen Strompreisen selbst hoch effiziente KWK-Anlagen von Stadtwerken in ihrem Bestand gefährdet. Vor diesem Hintergrund soll die zukünftige Förderung auf die Erhaltung hoch effizienter und klimafreundlicher gasbetriebener KWK-Anlagen der öffentlichen Versorgung konzentriert werden. Die Förderung der KWK-Bestandsanlagen bildet somit eine Brücke für bestehende Kraftwerke, um sich finanzieren zu können, bis der Abbau der Überkapazitäten und der Strommarkt 2.0 zu wirtschaftlichen Bedingungen führen, bei dem die Betreiber auch die Kapitalkosten decken können.

Neuanlagen sollen mit einer maßvollen Anhebung auch in Zukunft gefördert werden. Wir wollen dabei vor allem erreichen, dass sich fortgeschrittene Vorhaben finanzieren können. Schon auf der Basis des bestehenden KWKG wird mit den laufenden Vorhaben der gesetzliche Kostendeckel von 750 Millionen Euro ausgeschöpft. Wegen der Auswirkungen auf die KWK-Umlage sollten die Fördermaßnahmen so festgelegt werden, dass die Gesamtkosten die Größenordnung von einer Milliarde Euro nicht überschreiten. Das KWKG wird anhand folgender Eckpunkte novelliert:

- Als Ausbauziel werden wir 25 Prozent KWK-Anteil an der thermischen Stromerzeugung festlegen.
- Die Stromerzeugung aus KWK soll stärker auf das Preissignal reagieren und somit flexibler werden.
- Bei gleichbleibendem Fördersatz soll in diesem Sinne auch das förderfähige Investitionsvolumen in Wärmenetze und Wärmespeicher erhöht werden.
- Hoch effiziente mit Gas gefeuerte KWK-Anlagen der öffentlichen Versorgung, die in ihrer Existenz gefährdet sind, werden für einen begrenzten Zeitraum gefördert, um ihren Bestand zu sichern.
- Für Fallgruppen, in denen eine hoch profitable Stromerzeugung erreicht wird, soll die Förderung nach dem KWKG entsprechend gekürzt werden. Für die energieintensive Industrie bleibt es beim Status quo.
- Der Kostendeckel für die Förderung der Kraftwärmekoppelung wird insgesamt auf eine Milliarde Euro pro Kalenderjahr begrenzt.

3. CO₂-Minderungsbeitrag des Stromsektors

Die Bundesregierung hat am 3. Dezember 2014 mit dem Fortschrittsbericht zur Energiewende und dem Aktionsprogramm Klimaschutz bekräftigt, dass Deutschland zu seiner Selbstverpflichtung steht und seine Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 Prozent gegenüber 1990 senken wird. Zu den zusätzlich erforderlichen Minderungen müssen alle Sektoren beitragen, auch der Stromsektor, der für etwa 40 Prozent der Treibhausgasemissionen verantwortlich ist. Der Bundesminister für Wirtschaft und Energie wurde vom Kabinett beauftragt, dazu in 2015 einen Regelungsvorschlag zu unterbreiten.

Wir gehen davon aus, dass der europäische Emissionshandel reformiert werden muss, aber die gegenwärtig diskutierten Maßnahmen bis 2020 keine signifikanten Wirkungen auf die Treibhausgasemissionen des deutschen Kraftwerksparks haben werden. Daher brauchen wir übergangsweise ein zusätzliches nationales Instrument zur Emissionsminderung. Der Stromsektor erbringt durch den Ausbau der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz bereits einen Beitrag von 37 Millionen Tonnen CO₂ im Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 2014. Zusätzlich sollen 22 Millionen Tonnen Emissionsausstoß insbesondere im Stromsektor reduziert werden. Gegenüber dem Emissionsniveau im Jahr 2014 sollen die Emissionen im Stromsektor somit um insgesamt 59 Millionen Tonnen gesenkt werden.

Das noch festzulegende Instrument soll den Unternehmen eine flexible Umsetzung ermöglichen und mit dem europäischen Emissionshandel kompatibel sein. Es wurden mehrere mögliche Instrumente im Hinblick auf die Zielerreichung, den administrativen Aufwand, mögliche Auswirkungen auf die Kraftwerkswirtschaft und die Strompreise und andere ökonomische Wirkungen überprüft. Im Ergebnis wird folgender Vorschlag unterbreitet:

- Kraftwerke erhalten einen Freibetrag in Tonnen CO₂ pro Gigawatt. Emittieren Kraftwerke unterhalb des Freibetrags, tragen sie keine zusätzlichen Belastungen.

- Der Freibetrag ist so hoch angesetzt, dass im Ergebnis ca. 90 Prozent der fossilen Stromerzeugung den Klimabeitrag nicht leisten müssen.
- Kraftwerke in den ersten 20 Betriebsjahren werden vollständig freigestellt.
- Der Verpflichtung unterliegen die Stromerzeugungsanlagen, die in den europäischen Emissionshandel einbezogen sind.
- Kraftwerke müssen für CO₂-Emissionen oberhalb des Freibetrags zusätzliche ETS-Zertifikate abgeben, die anschließend stillgelegt werden.
- Die Höhe der zusätzlich abzugebenden ETS-Zertifikate wird so festgelegt, dass sich daraus eine ökonomische Lenkungswirkung ergibt, mit der das Minderungsziel erreicht wird. Die Maßnahme ist mit dem europäischen Emissionshandel kompatibel und erlaubt eine flexible Umsetzung. Stromproduktion und Emissionen oberhalb des Freibetrags sind zulässig, die Anlagenbetreiber erhalten jedoch einen ökonomischen Anreiz zur Minderung der CO₂-Emissionen. Mit diesem flexiblen Ansatz werden auch die Auswirkungen auf die Strompreise begrenzt.

4. Netzausbau

Mit Hilfe von Szenarien haben wir die wahrscheinliche Entwicklung des erneuerbaren und konventionellen Kraftwerksparks in der Zukunft und dessen räumliche Verteilung ermittelt. Netzentwicklungspläne dienen dazu, den Transportbedarf festzustellen. Sowohl die Szenarien als auch die Netzentwicklungspläne werden regelmäßig aktualisiert. Bei beiden liegt – nach einer umfangreichen Konsultation der Öffentlichkeit – die Letztentscheidung bei der Bundesnetzagentur. Die wichtigsten Netzausbauprojekte mit unabweisbarem Bedarf hat der Gesetzgeber 2013 im Bundesbedarfsplangesetz festgeschrieben.

Sinn und Zweck der Planung ist es, heutige und zukünftige Netzengpässe zu beseitigen. Kunden in ganz Deutschland sollen weiterhin Zugang zu den jeweils kostengünstigsten Angeboten für Strom am Großhandelsmarkt haben. Ein Marktgebiet mit einer einheitlichen Preiszone kann nur aufrecht erhalten werden, wenn der auktionierte erneuerbare und konventionelle Strom anschließend auch zu den Kunden, die ihn gekauft haben, transportiert werden kann. Regionale Netzengpässe sehen wir als Übergangsproblem an.

Wir wollen die einheitliche Preiszone in Deutschland erhalten. Daher werden wir die festgestellten Netzengpässe beseitigen. Dazu sind auch und insbesondere die drei Gleichstromverbindungen zwischen Nord- und Süddeutschland erforderlich. Die Bundesnetzagentur wird dafür sorgen, dass bei der anschließenden Trassenwahl Varianten fair und nachvollziehbar gegeneinander abgewogen werden. Dies schließt die Nutzung bestehender Trassen mit ein, soweit technisch machbar und wirtschaftlich vertretbar. Bei besonders sensiblen Bauabschnitten wird es im Wechselstromnetz bei Pilotvorhaben und im Gleichstromnetz generell die Möglichkeit einer Erdverkabelung geben.