

Berlin, den 28.9.2011

Grundsatzposition von EFET Deutschland zu sogenannten Kapazitätsmärkten und zur Bewältigung der Energiewende

Einleitung

EFET Deutschland, der Verband deutscher Gas- und Stromhändler¹, betrachtet mit großer Sorge, dass in der Diskussion zur Umsetzung der Energiewende zunehmend dirigistische Maßnahmen vorgeschlagen werden. Anstelle des freien Marktes sollen verstärkt regulatorische Eingriffe und eine zentralistische Planung die Energieversorgung sicherstellen.

Eine solche Abkehr vom Liberalisierungspfad wäre ein Irrweg, der die Verbraucher teuer zu stehen kommen würde. Der deutsche Stromgroßhandelsmarkt ist ein Erfolgsmodell:

- Nirgendwo in Europa gibt es einen liquideren Großhandel für Strom, nirgendwo stehen mehr Marktteilnehmer miteinander im Wettbewerb, nirgendwo gibt es mehr Wettbewerb durch Grenzverbindungen mit Nachbarländern.
- Aufgrund der Wettbewerbsintensität dient der in Deutschland gebildete Großhandelspreis für Strom in zahlreichen anderen Ländern als Referenz, aber auch als Basis für nationale gesetzliche Regelungen (z. B. die Vermarktung des EEG-Stroms nach AusgIMechAV).
- Deutsche und ausländische Stromversorger und -verbraucher nutzen den weit entwickelten Großhandelsmarkt, um ihren Bedarf effizient zu decken.
- Der deutsche Strommarkt hat – mit Blick auf die Versorgungssicherheit – in den letzten Jahren ein ausreichendes Volumen von Investitionen in neue konventionelle Kraftwerke gewährleistet.

EFET ist irritiert, dass der Bundesrat die Funktionsfähigkeit des Energiebörsenhandels in Frage stellt und hiermit seine Forderung für eine Einführung von Kapazitätsmechanismen begründet.

- Die Errungenschaften der Liberalisierung werden hierdurch aufs Spiel gesetzt, wenn überstürzt fundamentale Eingriffe in den Markt und das Marktdesign vorgeschlagen werden und damit postuliert wird, dass der Markt mit seinen wettbewerblichen Mechanismen grundsätzlich nicht in der Lage ist, die notwendigen Signale für erforderliche Investitionen zu generieren.
- Stromgroßhandelsmärkte waren bereits Gegenstand einer Reihe von Untersuchungen durch Wettbewerbsbehörden. Die letzte Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts beispielsweise kommt zum Ergebnis, dass es keine Manipulation gibt.²

¹ Im Folgenden „EFET“

- Weiterhin gibt es keinerlei fundierte Belege, die die Befürchtungen der Politik stützen, dass die Systemstabilität wegen mangelnder Bereitstellung von Erzeugungskapazitäten über den Markt nicht mehr gewährleistet werden könne.
- Aufgabe der Politik und der Regulierung muss es sein, diesen gut funktionierenden Marktmechanismus zu nutzen und zu stärken, um den Umbau der deutschen Energiewirtschaft zu den geringsten volkswirtschaftlichen Kosten herbeizuführen.
- Vor diesem Hintergrund macht EFET die folgenden Vorschläge, wie das Marktdesign des deutschen Strom-Großhandelsmarktes weiterentwickelt werden kann; auch mit Blick auf die zunehmende europäische Integration der Märkte. Ziel sollte sein, den Markt fit zu machen für die Bewältigung der anstehenden Aufgaben, ohne die bestehenden Errungenschaften zu gefährden.

1. Kapazitätsmaßnahmen im Rahmen der bestehenden Energiemärkte

EFET hält die Diskussion über die Schaffung von Kapazitätsmärkten für verfrüht. Gegenwärtig sind keine strukturellen Kapazitätsengpässe erkennbar, auch wenn es nach endgültigem Abschalten der "Moratoriums-Kernkraftwerke" in den nächsten 2-3 Jahren lokal zu Kapazitäts- und Netzengpässen kommen kann, wie auch die Bundesnetzagentur befürchtet. Eine Einführung von Kapazitätsmärkten kann den lokalen Engpass jedoch kurzfristig nicht lösen, da selbst Projekte moderner GuD-Kraftwerke sechs bis acht Jahre für Entwicklung, Genehmigung und Errichtung benötigen. Mittelfristig hingegen reichen die Erzeugungskapazitäten in Deutschland aufgrund der Fertigstellung begonnener Zubauprojekte aus, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Berücksichtigt man, dass große Teile der Stromerzeugung international gehandelt werden, erhöht sich die bereits in Deutschland isoliert betrachtet noch ausreichende Versorgungssituation im westeuropäischen Strommarkt weiter.

Sofern weitere Verzögerungen beim Netzausbau kurzfristig eine Erweiterung von regionalen Erzeugungskapazitäten nötig macht, die nicht über Marktinvestitionen getätigt werden können, ist über **zeitlich eng begrenzte Maßnahmen** im Rahmen des **bestehenden Marktdesigns** nachzudenken:

- EFET schlägt vor, ggf. über ein zusätzliches Produkt am bestehenden Regenergiemarkt nachzudenken. Dies könnte regional ausgeschrieben werden und einen längeren Zeitraum erfassen.
- Wichtig ist dabei, dass klare und transparente Regeln für den Reserveeinsatz festgeschrieben werden. Es muss sichergestellt sein, dass die Reserve nur als letztes Mittel im vortägigen Markt eingesetzt wird, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Ansonsten sorgt die Einrichtung der Reserve dafür, dass Preisspitzen reduziert und Anreize für die notwendigen Kraftwerksinvestitionen genommen werden. Dies würde dazu führen, dass die Reserve immer stärker ausgedehnt werden müsste.

Hierbei ist eine realistische Einschätzung des deutschen Kapazitätsbedarfs notwendig. Das Ziel einer autarken Versorgung Deutschlands ist abzulehnen, weil

- es kein relevantes Risiko gibt, dass sämtliche Grenzkuppelstellen zu Nachbarländern gleichzeitig ausfallen;

² Siehe „Sektoruntersuchung Stromerzeugung – Stromgroßhandel“, Bericht gemäß § 32e Abs. 3 GWB, Januar 2011, http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Stellungnahmen/110113_Bericht_SU_Strom_2_.pdf

- diese Vorgabe nur mit hohen Subventionen und einer unverhältnismäßigen Belastung der Letztverbraucher bzw. Steuerzahler erreicht werden kann;
- Maßnahmen zur Sicherung nationaler Kapazitäten unvereinbar sind mit einem grenzüberschreitendem europäischen Strommarkt und
- sowohl Projekte für die Marktkopplung und den grenzüberschreitenden untertägigen Handel als auch grenzüberschreitende Netzinfrastruktur als Teil der Reserve insgesamt ihren ökonomischen Sinn verlieren.

2. Flankierende Maßnahmen zur Stärkung der Energiemärkte in Deutschland

EFET fordert den Gesetzgeber und die Regulierer auf, die Energiemärkte so zu stärken, dass langfristig bzw. dauerhaft die notwendigen Investitionsmaßnahmen marktkonform getätigt werden können:

Freie Preisbildung

Kraftwerksinvestoren brauchen die Sicherheit, dass die Strompreise sich auch in Zeiten mit einem steigenden Anteil von Erneuerbaren Energien im freien Spiel von Angebot und Nachfrage entwickeln können.

- Investitionen in flexible Kraftwerke können sich nur dann amortisieren, wenn die Stromerzeugung in den wenigen Jahresstunden mit Spitzenlast hohe Preise erzielen.
- Zeiten mit einem erhöhten Preisniveau bei geringerer Kapazitätsreserve sind zu akzeptieren, weil nur so hinreichende Signale für Kraftwerksinvestitionen zustande kommen. Nötig ist hier ein klares **Bekanntnis** von Politik und Aufsichtsbehörden.

Marktintegration der Erneuerbaren

Die Kapazität der nach dem EEG geförderten Anlagen und die Stromnachfrage müssen effizienter zusammengeführt werden.

- Zum einem müssen die Anlagenbetreiber einen Anreiz erhalten, ihre Produktion an die Stromnachfrage anzupassen. Die Direktvermarktung mit Marktprämie ist ein erster Schritt in diese Richtung.
- Darüber hinaus ist es wichtig, dass der EEG-Strom mit Einspeisevergütung wirtschaftlicher vermarktet wird, indem alle Segmente des Strommarktes (einschließlich der langfristigen Vermarktung) genutzt werden. Anstelle der Übertragungsnetzbetreiber sollten die Teilnehmer am Großhandelsmarkt die Vermarktung übernehmen, so dass ein Wettbewerb um die effizienteste Vermarktungsstrategie entstehen kann.

Angemessene Redispatch-Vergütung

Der zunehmende Umfang von Redispatch-Maßnahmen ohne eine gesicherte ausreichende Vergütung gefährdet Investitionen in flexible Erzeugungskapazitäten.

- Redispatch hat die Folge, dass dem Kraftwerksbetreiber die Möglichkeit genommen wird, sein Kraftwerk entsprechend den Marktbedingungen flexibel einzusetzen, womit die Investition in diese Flexibilität entwertet wird.

- Der steigende Einsatz von Redispatch bedeutet damit ein gravierendes wirtschaftliches Risiko, welches Investitionen in flexible Kraftwerke in Frage stellt. Dies gilt umso mehr, als der Übertragungsnetzbetreiber im EnWG unmittelbar die Möglichkeit zum Redispatch erhält, ohne zuvor marktbasierende Maßnahmen ausschöpfen zu müssen.

Unter diesen Bedingungen werden Investitionen nur dann getätigt, wenn eine angemessene Redispatch-Vergütung garantiert wird, die einen vollständigen Ausgleich für Flexibilitätseinbußen schafft.

Stärkung des Regelenergiemarktes

Regelenergie kommt eine wichtige Rolle zu, um die unvermeidlichen Prognosefehler bei der fluktuierenden Erzeugung auszugleichen.

- Dies kann kostengünstig nur dann geschehen, wenn der Regelenergiemarkt als zentraler Markt ausgestaltet wird, an dem alle Flexibilitätsprodukte angeboten werden. Nur so wird sichergestellt, dass der Netzbetreiber immer die günstigste Form abrufen kann.
- Die von einigen Übertragungsnetzbetreibern bei der Bundesnetzagentur beantragten „Kernanteile“ sind nicht zielführend für einen effizienten gesamtdeutschen bzw. künftig ggf. europäischen Regelenergiemarkt. Dies sorgt für weniger Transparenz, Liquidität und eine stärkere Marktkonzentration.
- Die Beschaffung von Regelenergie über verschiedene Märkte (Regelenergieausschreibungen, Lastvereinbarungen und bilaterale Vereinbarungen) spaltet die Liquidität der Märkte. Dies sorgt für weniger Transparenz, eine stärkere Marktkonzentration und höhere Kosten für die Letztverbraucher.

Die Bundesnetzagentur sollte deswegen von der Ermächtigung des § 22 Abs. 2 EnWG - andere transparente, diskriminierungsfreie und marktorientierte Verfahren zur Beschaffung von Regelenergie vorzusehen – **keinen Gebrauch** machen, sondern den bestehenden Regelenergiemarkt entsprechend weiterentwickeln und stärken.

Forcierung des Netzausbaus

Engpässe drohen in absehbarer Zeit allenfalls durch fehlende Verbindungsleitungen, nicht durch unzureichende Erzeugungskapazitäten in Deutschland. Wichtig ist, dass der Netzausbau mit **vollem Einsatz** von Netzbetreibern, Bundesnetzagentur, Genehmigungsbehörden sowie umfassender Unterstützung durch die Politik vorangetrieben wird.

Der Ausbau der Übertragungsnetze stellt gleichwohl nur eine Alternative dar. **Wir empfehlen, alle Optionen zur Verringerung des zukünftigen Kapazitäts- und Flexibilitätsbedarfs in einem integrierten Gesamtkonzept aus technisch-ökonomischer Perspektive zu berücksichtigen (z. B. Verteilnetzausbau, Ausbau von Grenzkuppelstellen, nachfrageseitige Maßnahmen wie Demand-Side-Management, Flexibilitätsverbesserungen bei Kraftwerken oder Strom- und Wärmespeicher).**

3. Stärkung der Energiemärkte in anderen europäischen Ländern

Energy-only Märkte können hinreichende Kapazitäten schaffen, wenn Eingriffe in die Märkte unterbleiben. Bestehende und geplante Kapazitätsmärkte im Ausland sind **nur deswegen** nötig geworden, weil ein freier Markt nicht zugelassen wurde und Investitionssignale ausgeschaltet wurden:

- **Gedeckelte Endverbraucherpreise** führen in mehreren Ländern dazu, dass nicht ausreichend Investitionsmittel zur Verfügung stehen („missing money“).

- Eine **Höchstgrenze für Peak-Preise** am Großhandelsmarkt sorgt dafür, dass sich Spitzenlastkraftwerke nicht ohne Subventionen rentieren können.
- In einigen Mitgliedsstaaten nehmen **einheitliche (Pool-) Verbrauchspreise** zudem den Anreiz von Endverbrauchern, ihren Verbrauch an die Angebotspreise (und darin enthaltenen Knappheitssignale) anzupassen.
- Wenn regulatorische Vorgaben (anstelle der Grenzkosten) über die **Fahrweise** von bestimmten Kraftwerkentypen (in der Praxis insbesondere Nuklear- oder Wasserkraft) entscheiden, wird der Markt gestört. Dies wirkt sich abschreckend auf Investitionen aus.

EFET begrüßt Anstrengungen der deutschen Politik, die auf die entsprechende Befreiung der Märkte in den betreffenden Ländern hinwirken.

4. Regelmäßiges Monitoring der Versorgungssicherheit ist wichtig und muss auf europäischer Ebene stattfinden

Ein regelmäßiges und transparentes Monitoring der Versorgungssicherheit sollte beobachten, ob die gegenwärtigen Marktmechanismen ein ausreichendes Niveau an installierter Kapazität und Flexibilität in kurzer und langer Frist sicherstellen. In Zukunft könnten die Ergebnisse dieses Monitorings frühzeitig Studien über die Notwendigkeit für und den Nutzen von Änderungen des Marktdesigns anstoßen und einen breiten Konsultationsprozess ermöglichen, insbesondere wenn tiefgreifende Änderungen angezeigt sind, die etwa die Schaffung von Kapazitätsmärkten notwendig machen.

Der europäische Markt ist ein integrierter Markt für Elektrizität, weshalb das Monitoring nicht auf einem autarken deutschen System basieren darf. Ein rein nationaler Ansatz jedes Mitgliedsstaats würde zur Überschätzung des Versorgungsbedarfs führen, und auch das Problem der fluktuierenden Einspeisung von Erneuerbaren würde überschätzt.

5. Marktschonende Kapazitätsmechanismen

Falls sich eine Notwendigkeit für die Einführung von Kapazitätsmechanismen ergibt, müssen diese Mechanismen **marktschonend** ausgestaltet werden:

- **Marktverzerrungen minimieren:** Kapazitätsmaßnahmen müssen so ausgestaltet werden, dass sie möglichst geringen Einfluss auf das Bietverhalten der Teilnehmer haben.
- **Zeitliche Begrenzung der Übergangsmaßnahmen:** Kapazitätsmaßnahmen dienen dazu, Marktstörungen auszugleichen. Sofern dieser Eingriff zu einem bestimmten Zeitpunkt unausweichlich ist, muss gleichzeitig alles daran gesetzt werden, diese Störungen zu beseitigen, damit der Markt wieder funktionsfähig wird. Das Ziel muss es sein, die Kapazitätsmaßnahmen so schnell wie möglich wieder abzuschaffen.