

bne-Stellungnahme zum Entwurf des BMWi für eine Kapazitätsreserveverord- nung

bne-Stellungnahme zum Referentenentwurf
des BMWi für eine Verordnung zur Regelung
des Verfahrens der Beschaffung, des
Einsatzes und der Abrechnung einer
Kapazitätsreserve
(Kapazitätsreserveverordnung – KapResV)

Berlin, 17. Mai 2018. Der neue Entwurf der Kapazitätsreserveverordnung bevorzugt alte Steinkohlekraftwerke und wird diesen ein goldenes Ende bereiten. Außerdem führen die vorgeschlagenen Ausgleichsenergiepreise zu einer systematischen Überdeckung der Bilanzkreise und damit zu neuen Problemen für die Systemsicherheit. Der bne sieht noch deutlichen Verbesserungsbedarf am Entwurf der Verordnung.

Der bne sieht die Kapazitätsreserve als im Grundsatz nicht notwendig an, hält sie aber aufgrund der vielfältigen, vor allem politischen, Risiken vorübergehend für vertretbar. Zu diesen Risiken zählt, dass zentrale Reformen, wie zum Beispiel die Verbesserung der Bedingungen für Flexibilitäten durch eine Reform der Netzentgelstrukturen, die Reform des Umlagesystems und der Ausbau der Netze nicht mit

dem notwendigen Nachdruck vorangebracht werden. Wenn der bisher beschrittene, marktorientierte Weg zur Ausgestaltung des Energiemarktes konsequent weitergegangen wird, dann werden auch ausreichend Kapazitäten vorhanden sein, um die Versorgung sicher zu stellen. Darum sollte die Verordnung ein klares Enddatum enthalten, um dieses Absicherungsinstrument auf ein vertretbares Maß zu begrenzen. Geht man hingegen von einem dauerhaften Bedarf für die Kapazitätsreserve aus, so müsste das Instrument vollständig anders ausgestaltet werden.

Daneben ist die Bemessung der Ausgleichsenergiepreise in der vorgeschlagenen Form problematisch, da sie Anreize zur systematischen Überspeisung der Bilanzkreise gibt. Weiter sind die Bedingungen für die Lasten gegenüber dem vorherigen Entwurf der Verordnung deutlich verbessert worden, es besteht aber noch weiterer Änderungsbedarf. Im Einzelnen:

Befristung der Verordnung

Die Verordnung ist nicht befristet und laut Begründung auf Dauer angelegt. Gleichzeitig sind die Ausschreibungsbedingungen so angelegt, dass vor allem zur Stilllegung vorgesehene Kraftwerke an der Reserve teilnehmen sollen. Dies wird durch die kurze Vertragsdauer von jeweils zwei Jahren und durch das Rückkehrverbot in den Strommarkt erreicht. Diese Ausgestaltung erscheint widersprüchlich, wenn mit einem dauerhaften Bedarf gerechnet wird. Denn die zur Stilllegung vorgesehenen Kraftwerke werden aufgrund ihrer technischen Lebensdauer nur für begrenzte Zeit für eine Reserve zur Verfügung stehen bzw. nur mit erheblichen Kosten für eine längere Beteiligung an der Reserve ertüchtigt werden können.

Es kann davon ausgegangen werden, dass sich vor allem alte Steinkohlekraftwerke für die Reserve qualifizieren werden. Aufgrund der kurzen Vertragsdauer sind die verhältnismäßig neuen Gaskraftwerke nicht in der Lage, mit den bereits abgeschriebenen Kohlekraftwerken zu konkurrieren. Zudem werden die Steinkohlekraftwerke durch die großzügige maximale Aktivierungszeit von 12 Stunden begünstigt. Denn die Steinkohlekraftwerke weisen verhältnismäßig lange Anfahrzeiten auf. Allerdings schränken die langen Aktivierungszeiten die Möglichkeiten der Übertragungsnetzbetreiber ein, kurzfristig auf die Situation auf den Märkten oder auf Netzengpässe zu reagieren. Zudem müssen während der Anfahrzeit die dann von den Reservekraftwerken erzeugten Strommengen kompensiert werden, was durch Eingriffe in die Erzeugung von im Strommarkt stehenden Kraftwerken erfolgt und damit auch einen Eingriff in den Strommarkt bedeutet. Darum ist eine kürzere Anfahrzeit klar vorzuziehen.

Des Weiteren führt die durch die Ausschreibungsbedingungen erzeugte Bevorzugung von alten Steinkohlekraftwerken zu einer Verzerrung des Erzeugermarktes. Denn die wenigen derzeit in Deutschland tätigen Betreiber dieser Anlagen haben nun die Möglichkeit, Zusatz Erlöse zu erwirtschaften, die anderen Marktteilnehmern nicht zur Verfügung stehen. Sie können damit ihre Marktposition festigen und neue Anbieter verdrängen. Dies wird durch den Ausschluss der Teilnahme von

Kraftwerken von außerhalb Deutschlands an der Reserve weiter verschärft, da der Wettbewerb auf diese Weise eingeschränkt wird. Aufgrund der kleinen Anzahl von Anbietern ist ohnehin von einer geringen Wettbewerbsintensität auszugehen und damit sind zudem überhöhte Angebote zu befürchten.

Wenn von einem dauerhaften Bedarf für die Kapazitätsreserve ausgegangen wird, erscheint es sinnvoller, die Kapazitätsreserve durch langfristig kontrahierte, neue Kraftwerke zu decken. Hier kommen insbesondere offene Gasturbinen in Frage, da diese deutlich kürzere Anfahrzeiten und verhältnismäßig geringe Investitionskosten aufweisen. Aufgrund dieser Vorteile werden auch Anlagen, die von den Übertragungsnetzbetreibern als besondere netztechnische Betriebsmittel zusätzlich zur Kapazitätsreserve beschafft werden dürfen, voraussichtlich als offene Gasturbinen ausgeführt. Ergänzend müssten die Lasten ohne Beschränkungen wiederholt an den Ausschreibungen teilnehmen dürfen.

Die verschiedenen gesetzlich vorgesehenen Reserven sollten darüber hinaus nochmals systematisch überprüft werden. Das Nebeneinander der Reserven (der Netzreserve, der Kapazitätsreserve, der Braunkohlereserve, den besonderen netztechnischen Betriebsmitteln, dem Stilllegungsverbot nach § 13b), die teilweise gleiche Einsatzzwecke aufweisen, führt zu einer problematischen Marktsegmentierung und damit zu weniger Wettbewerb und höheren Kosten. Außerdem besteht die Tendenz, die Reserven größer zu bemessen, als zur Erfüllung der jeweiligen Ziele tatsächlich notwendig ist, was wiederum zu unnötigen Kosten führt. Die Bemessung und die Beschaffung der Reserven müssen zudem, soweit möglich, in einem europäischen Rahmen erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden, dass ein sinnvolles Niveau der Absicherung erreicht wird und die Effizienz der Maßnahmen gewahrt wird.

Anpassung der Einspeisung von Anlagen im Strommarkt bei Aktivierung

Da die Kapazitätsreserveanlagen bereits vor der eigentlichen Knappheitssituation aktiviert werden müssen, werden Strommengen zu einem Zeitpunkt erzeugt, zu dem sie nicht benötigt werden. Da die in der Reserve gebundenen Anlagen Anfahrzeiten bis zu 12 Stunden haben dürfen, erstreckt sich diese aus System Sicht unnötige Erzeugung über einen erheblichen Zeitraum. Um diese zusätzlichen Mengen zu kompensieren, erhalten die Übertragungsnetzbetreiber in § 20 Abs. 3 die Befugnis, die Erzeugung von Anlagen im Strommarkt zu reduzieren. Allerdings fehlt eine klare Regelung zum bilanziellen Ausgleich der betroffenen Anlagen im Strommarkt. Da die Anlagen bei einer vom ÜNB veranlassten Reduzierung weniger produzieren, als diese Anlagen vertraglich zugesichert haben, entstehen diesen Anbietern eine bilanzielle Unterdeckung – sie müssten für diese Mengen Ausgleichsenergie zahlen und hätten aufgrund des Eingriffs der ÜNB erheblichen finanziellen Schaden. Um diese Situation zu verhindern, ist darum eine Vorgabe zum bilanziellen Ausgleich für die betroffenen Anlagen in die Verordnung aufzunehmen.

Ausgleichsenergiepreise

Es ist grundsätzlich richtig, den Bilanzkreisverantwortlichen finanzielle Anreize zur Deckung ihrer Lieferverpflichtungen zu geben. Diese Anreize über den Ausgleichsenergiepreis zu setzen, ist im derzeitigen energiewirtschaftlichen Rahmen auch sachgerecht. Allerdings ist die im Verordnungsentwurf festgesetzte Höhe nicht nachvollziehbar. Es muss dabei beachtet werden, dass die technische Preisgrenze keine auf Dauer feste Größe ist. Nach einer Entscheidung der „Agency for the Cooperation of Energy Regulators“ (ACER) vom November 2017 erfolgt eine Anpassung der Preisgrenzen, sobald die Marktpreise 60 % des jeweils aktuellen Preislimits erreichen. Somit ist damit zu rechnen, dass es bei tatsächlich auftretenden Knappheiten zu einem schnellen Anwachsen der Preisgrenzen kommen wird. Bereits aus diesen Preisen ergibt sich ein starker Anreiz, Bilanzunterdeckungen zu vermeiden.

Die Verdopplung dieser Preisgrenzen zur Abrechnung der Bilanzungleichgewichte im Falle der Aktivierung der Kapazitätsreserve geht weit darüber hinaus. Die Folge davon kann allerdings nicht gewollt sein. Denn die Bilanzkreisverantwortlichen haben mit dieser Vorgehensweise einen starken Anreiz, ihre Bilanzkreise systematisch zu überdecken, um im Falle unplanbarer Abweichungen bei Knappheiten in der Erzeugung nicht die hohen Ausgleichsenergiepreise zahlen zu müssen. Es wird mit den hohen Preisen also eine für das Stromsystem schädliche systematische Übereinspeisung angereizt, die zudem die Knappheit im Erzeugungssektor verschärft und im Ergebnis zum Aufbau ineffizient großer Erzeugungskapazitäten führt. Darum muss der Preisaufschlag deutlich abgesenkt und auf ein sinnvolles Niveau geführt werden.

Bilanzkreise

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Kapazitätsreserveanlagen in separaten Bilanzkreisen geführt werden sollen. Ein Nachweis der Einhaltung des Vermarktungsverbots ist unmittelbar über die Messwerte möglich. Eine zusätzliche Einschränkung mit der Vorgabe der separaten Bilanzkreise ist jedenfalls nicht notwendig.

Beschaffung 6 Monate im Voraus

Es ist nachvollziehbar, dass die Beschaffung für die an der Kapazitätsreserve beteiligten Lasten nicht im Kurzfristmarkt stattfinden darf, da ansonsten die Entlastungswirkung im Knappheitsfall nicht sichergestellt werden kann. Allerdings ist ein Vorlauf von sechs Monaten unnötig lang. Auch mit einer einmonatigen Frist kann sichergestellt werden, dass die notwendigen Mengen im Bedarfsfall zur Verfügung stehen. Im Übrigen stellt sich das Problem der praktischen Umsetzung: Wie wird die eingekaufte Energie für die einzelne Anlage abgrenzbar gemacht von der Energie, die der Lieferant ansonsten für sein Portfolio an Verbrauchern einkauft? Für den Nachweis dieser Lieferverträge plädieren wir für eine praktikable und schlanke Lösung.

Anschlussverwendung für Lasten

Die in § 3 Abs. 5 geregelte Einschränkung für die Anschlussverwendung bedarf weiterer Erklärungen. Der in der Begründung genannte signifikante Wettbewerbsvorteil durch die Teilnahme am Kapazitätsreservemarkt ist bei Lasten nicht nachvollziehbar. Für die Anlagen, die sich an dem Markt beteiligen, handelt es sich im Wesentlichen um ein Nebengeschäft. Die Anlagen müssen, anders als bei Kraftwerken, daher nicht über die Einnahmen aus dem Reservemarkt finanziert werden. Darum ist auch im Vergleich mit Kraftwerken kein nennenswerter Wettbewerbsvorteil vorhanden. Wir halten die Vorgabe, Lasten den Zugang zum Regelleistungsmarkt nach vier Jahren der Beteiligung in der Kapazitätsreserve zu verweigern, für nicht notwendig und angesichts der dann nicht erfolgten Beteiligung am Regelenergiemarkt auch nicht für effizient. Dadurch wird der Wettbewerb am Regelleistungsmarkt reduziert.

Bundesverband Neue Energiewirtschaft (bne)

Der bne steht seit 15 Jahren für Markt, Wettbewerb und Innovation in der Energiewirtschaft. Unsere Mitglieder entwickeln wegweisende Geschäftsmodelle für Strom, Wärme und Mobilität.