

Strommarkt 2.0 – Das Weißbuch des BMWi aus juristischer Sicht

Am 03.07.2015 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) das Weißbuch mit dem Titel "Ein Strommarkt für die Energiewende" vorgelegt, indem es konkrete Umsetzungsmaßnahmen für ein neues „Strommarktdesign“ beschreibt. Dem Weißbuch war ein umfassender Diskussionsprozess zur Gestaltung des zukünftigen Strommarktes vorausgegangen (vgl. das sog. Grünbuch aus dem Oktober 2014 und ca. 700 Stellungnahmen). Am 14.09.2015 hat das BMWi bereits einen entsprechenden Referentenentwurf zu einem Artikelgesetz vorgestellt („Strommarktgesetz“; dieser lag erst nach Redaktionsschluss vor).

Das BMWi spricht sich im Weißbuch klar für die Weiterentwicklung des Strommarktes hin zu einem „Strommarkt 2.0“ und gegen die Einführung eines Kapazitätsmarktes aus. Damit fällt das BMWi eine Grundsatzentscheidung. Das Weißbuch enthält zudem die Eckpunkte für 20 Maßnahmen, mit denen der Strommarkt 2.0 in den kommenden Monaten und Jahren umgesetzt werden soll. Die wesentlichen Maßnahmen und Eckpunkte möchten wir im Folgenden kurz skizzieren:

Garantie der freien Strompreisbildung – Maßnahme 1

Um die Bedeutung des marktbasierten Strompreises als wichtiges Investitionssignal zu unterstreichen, wird die freie Preisbildung als Zielbestimmung in das EnWG aufgenommen. Aus dem bisherigen „Zielfünfeck“ in § 1 Abs. 1 EnWG wird damit ein „Zielsechseck“. Das Ausbleiben von staatlichen Preis-Interventionen auf dem Strom-Spotmarkt ist vor dem Hintergrund des Investitionsschutzes bzw. der Investitionssicherheit bedeutsam. Die kartellrechtliche Überprüfung der Preisbildung durch das Bundeskartellamt (BKartA) bleibt davon jedoch unberührt. Insoweit ändert sich zu dem bisherigen Rechtsrahmen nichts.

Kartellrechtlicher Brennpunkt „Erzeugungsmarkt“ – Maßnahme 2

Die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht soll transparenter werden. Das BMWi will dies durch zwei Maßnahmen erreichen: Zum einen soll das BKartA einen Leitfaden für die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht in der Stromerzeugung veröffentlichen, der die Regeln für die Anwendung und die Reichweite der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht detailliert darlegt. Zum anderen soll das BKartA alle zwei Jahre einen Bericht über die Marktverhältnisse in der Stromerzeugung vorlegen. Das BKartA wird insofern auch zukünftig den Markt für den Erstabsatz von Strom kritisch beobachten (um z.B. bewusst herbeigeführte Preisspitzen in Knappheitssituationen, die einen Verstoß gegen das Mark-Up-Verbot darstellen würden, zu verhindern) und gleichzeitig klare Maßstäbe hinsichtlich der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht für die beteiligten Erzeuger setzen.

Regulierung der Stromerzeugung: Kapazitäts- und Netzreserve – Maßnahmen 19 und 20

Die Bundesregierung wird anstelle eines Kapazitätsmarktes (s.o.) eine sog. Kapazitätsreserve einführen. Diese Kapazitätsreserve wird die bereits bestehende „Netzreserve“ (gemäß § 13a EnWG und Reservekraftwerksverordnung („ResKV“)) ergänzen. Während die Netzreserve der Absicherung des Netzbetriebs bei regionalen Netzengpässen dient (durch systemrelevante Kraftwerke, die zur Stilllegung angezeigt worden sind), soll die Kapazitätsreserve die Stromversorgung bei zu geringer Erzeugung sicherstellen (die Kapazitätsreserve wird nur dann aktiviert, wenn deutschlandweit die Nachfrage im Markt nicht durch das tatsächliche Angebot gedeckt werden kann).

Um beide Instrumente aufeinander abzustimmen, wird auch der Regelungsrahmen für die Netzreserve (§ 13a EnWG und ResKV) weiterentwickelt und insbesondere die ResKV über ihr bisheriges Ablaufdatum im Jahr 2017 hinaus bis zum Jahr 2023 verlängert. Die Kapazitätsreserve soll im Wesentlichen über eine Ausschreibung der ÜNB kontrahiert werden. An diesen Ausschreibungen können auch Reservekraftwerke teilnehmen. Die entsprechenden Kraftwerke dürfen ihre erzeugte Elektrizität nicht im Markt verkaufen, sondern werden ausschließlich durch die ÜNB gesteuert. Kraftwerke, die an der Kapazitätsreserve teilnehmen, müssen schließlich dauerhaft stillgelegt werden.

Aus juristischer Sicht dürfte die systematische Abgrenzung zwischen Kapazitäts- und Netzreserve interessant werden. Aber auch die Regelungen zur Vergütung der Kapazitätsreserve einerseits und die Allokation der durch die Aktivierung der Kapazitätsreserve entstehenden Kosten andererseits können mit Spannung erwartet werden. Denn hier ist vorgesehen, dass die Vorhaltekosten sozialisiert werden, während die Kosten für den Einsatz nach dem Verursacherprinzip gegenüber den Bilanzkreisverantwortlichen abgerechnet werden sollen. Insofern ist zur Kapazitätsreserve ein sehr umfangreiches Regelungswerk zu erwarten.

Weiterentwicklung des Bilanzkreis- und Ausgleichsenergiesystems durch Anreiz zur Bilanzkreistreue und Abrechnungspflicht – Maßnahmen 3 und 4

Das Bilanzkreis- und Ausgleichsenergiesystem soll umgestaltet werden, um die Bilanzkreisverantwortlichen zu mehr Bilanzkreistreue anzuhalten. Insbesondere geht es hierbei darum, die Kosten zur Vorhaltung von Regelenenergie aus den Netzentgelten herauszunehmen und bei den Ausgleichsenergieentgelten zu berücksichtigen. Darüber hinaus soll die Zusammensetzung der Ausgleichsenergiepreise u.a. durch Bezugnahme auf andere Bezugspreise als den Preis für Intra Day-Handel die Bilanzkreisverantwortlichen dazu anhalten, die Mengen am Intra Day-Markt zu handeln, anstatt Ausgleichsenergie in Anspruch zu nehmen. Des Weiteren sollen Effekte wie etwa bei sog. Nulldurchgängen, die zu hohen Ausgleichsenergiepreisen führen, beseitigt werden. Die Maßnahmen werden durch eine Änderung von § 8 StromNZV sowie ein Festlegungsverfahren der Bundesnetzagentur („BNetzA“) umgesetzt.

Des Weiteren soll § 8 Abs. 2 der StromNZV dergestalt geändert werden, dass Bilanzkreise auch dann von den Übertragungsnetzbetreibern („ÜNB“) abzurechnen sind, wenn sie aufgrund der Systemstabilität kurzfristig nach § 13 Abs. 2 EnWG in das Stromsystem eingreifen müssen oder Kapazitätsreserve in Anspruch nehmen. Diese Pflicht der ÜNB zur viertelstündlichen Abrechnung der Bilanzkreise soll unter anderem dazu führen, dass die Lieferanten ihre Lieferverpflichtungen ausreichend absichern.

Weiterentwicklung der Regelenenergiemärkte für neue Anbieter – Maßnahmen 6 und 10

Des Weiteren sollen die Regelenenergiemärkte für neue Anbieter geöffnet werden. Durch eine entsprechende Anpassung des § 8 Abs. 1 S. 2 StromNZV (auf Basis des von ACER am 20.07.2015 vorgeschlagenen Netzkodex zum Bilanzierungssystem in der EU) sollen einerseits das bisherige Gebotspreisverfahren auf ein Einheitspreisverfahren umgestellt sowie andererseits die Regelenenergieprodukte umgestaltet werden. Die Zugangsschwelle soll dadurch gesenkt werden, dass die Produkte in kleineren Angebotsscheiben mit kürzeren Produktlaufzeiten täglich ausgeschrieben werden. Auch eine Sekundärvermarktung von erhaltenen Zuschlägen ist vorgesehen. Entsprechend dieser Maßgaben und der Änderung der StromNZV soll die Bundesnetzagentur bereits im Jahr 2015 ein Festlegungsverfahren eröffnen.

Darüber hinaus soll erstmalig ein Rechtsrahmen für die Aggregation kleiner Verbraucher entstehen. Ziel dieser Maßnahme ist es, mittelgroße und kleine flexible Stromverbraucher in den Markt für Regelenenergie zu integrieren. Insbesondere im Hinblick auf die Sekundärregelenenergie sollen die Bilanzkreisverantwortlichen verpflichtet werden, ihre Bilanzkreise hierfür zu öffnen (für Minutenreserven existiert diese Pflicht bereits). Diese Maßnahme soll vor allem durch eine Änderung von § 26 Abs. 3 StromNZV erfolgen. Es ist aber zu erwarten, dass ergänzend weitere Regelungen implementiert werden.

Staatlich veranlasste Preisbestandteile und Netzentgelte im Fokus – Maßnahmen 7, 8 und 9

Das BMWi soll gemeinsam mit den betroffenen Akteuren ein „Zielmodell“ für staatlich veranlasste Preisbestandteile (z.B. EEG- und KWKG-Umlage, Stromsteuer etc.) und Netzentgelte entwickeln, um eine Überlagerung der Preissignale der Strommärkte soweit wie möglich zu vermeiden. Unter anderem sollen staatlich veranlasste Preisbestandteile und Netzentgelte dafür in ihrer Struktur und Höhe so angepasst werden, dass die Akteure ihr Verhalten möglichst ohne Verzerrung am Großhandelspreis als dem zentralen Steuerungssignal ausrichten. Dazu ist laut Weißbuch u.a. auch ein „systemdienlicher Betrieb von Eigenerzeugungsanlagen“ erforderlich. Durch eine stärkere Ausrichtung von Eigenerzeugungsanlagen auf Strompreissignale sollen Brennstoffkosten und Emissionen reduziert und zusätzliche Flexibilität erschlossen werden. Darüber hinaus sollen die verschiedenen Verbrauchergruppen angemessen zur erforderlichen Finanzierung beitragen, wobei einerseits die bestehenden Begünstigungen erhalten bleiben und andererseits eine möglichst breite Bezugsbasis geschaffen werden sollen (dieses Spannungsverhältnis soll auf Basis einer „gesamtwirtschaftlichen Betrachtung“ gelöst werden). Eigenerzeuger und

begünstige Unternehmen sollten aufmerksam verfolgen, ob die genannten Maßnahmen im Einzelfall tatsächlich ohne eine Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit umgesetzt werden (können).

Ferner gibt es sehr konkrete Pläne, die in § 19 Abs. 2 StromNEV geregelten besonderen Netzentgelte für mehr Lastflexibilität zu öffnen. Die Vorschrift soll dahingehend angepasst werden, dass Netzbetreiber die Hochlastzeitfenster kurzfristig (wöchentlich bzw. täglich für den Folgetag) festlegen können und Großverbrauchern die Teilnahme am Regelenenergiemarkt ermöglicht wird. Eine Anpassung des Verbrauchsverhaltens an hohe und ggf. auch negative Strompreise soll zudem nicht mehr zu einem Verlust der besonderen Netzentgelte führen. Insoweit bietet diese Maßnahme – abhängig von der konkreten Umsetzung – Potential für Unternehmen, die von besonderen Netzentgelten profitieren.

Schließlich soll die Netzentgeltsystematik mit dem Ziel weiterentwickelt werden, eine faire Lastenverteilung bei der Finanzierung der Netzinfrastruktur sicherzustellen und insbesondere die regionalen Unterschiede bei der Entgelthöhe zu verringern. In einem ersten Schritt sieht diese Maßnahme eine bundesweite Angleichung der Netzentgelte für die Übertragungsnetze vor. In der Folge sollen die vermiedenen Netzentgelte für alle Neuanlagen, die ab dem Jahr 2021 in Betrieb gehen, abgeschafft werden.

Neuer Rechtsrahmen für Elektromobilität – Maßnahme 11

Die Rahmenbedingungen für den Aufbau von Ladepunkten für Elektrofahrzeuge sollen verbessert werden. Zum einen soll das Strommarktgesetz Rechtssicherheit schaffen, indem es Ladepunkte im EnWG eindeutig energierechtlich einordnet – bisher ist die regulatorische Qualifizierung umstritten. Zum anderen sollen Vorgaben der sog. AFI-Richtlinie in Form einer Rechtsverordnung umgesetzt werden. Die Verordnung soll insbesondere einen interoperablen, systemoffenen und damit diskriminierungsfreien Zugang der Nutzer von Elektrofahrzeugen zur Ladeinfrastruktur gewährleisten. Ferner soll die Verordnung die Voraussetzungen für harmonisierte Authentifizierungs- und Abrechnungsverfahren, Direkt-Bezahlsysteme und eine transparente Preisbildung an Ladeeinrichtungen schaffen. Schließlich soll die Möglichkeit geschaffen werden, Marktpreissignale weiterzugeben, um die Flexibilität der Elektrofahrzeuge auch am Strommarkt zu nutzen. Die Regelungen gehen damit weit über den bisher vorliegenden Entwurf der Ladesäulenverordnung hinaus.

Smart Meter Roll-Out – Maßnahme 13

Das BMWi hatte bereits im Februar 2015 Eckpunkte für ein Verordnungspaket „Intelligente Netze“ vorgelegt, das u.a. Details zum geplanten Smart Meter Roll-Out enthielt. Anders als im Weißbuch geplant, erarbeitet das BMWi derzeit ein Gesetzespaket zur Umsetzung der „Digitalisierung der Energiewende“. Ein erster Arbeitsentwurf wurde bereits am 07.08.2015 vom BMWi vorgelegt: Das Artikelgesetz sieht einen umfassenden gesetzlichen (Regulierungs-)Rahmen für intelligente Netze und Smart Meter vor. Offenbar hat die Bundesregierung aufgrund der Regelungsintensität und der Grundrechtsrelevanz der Regelungen zum Datenschutz eine weitergehende gesetzliche Verankerung für notwendig erachtet. In diesem Artikelgesetz werden u.a. die Vorgaben zur Gewährleistung von Datenschutz, Datensicherheit und Interoperabilität von Smart Metern geregelt. Des Weiteren werden die Fristen, Verbrauchsgrenzen und Preisobergrenzen für den Einbau intelligenter Messsysteme festgelegt sowie die entsprechenden Regelungen zur Kostenberücksichtigung getroffen. Hierzu sollen folgende Gesetze und Verordnungen geändert oder sogar aufgehoben werden: EnWG, EEG, KWKG, Messstellenbetriebsgesetz (neu), MesszugangsVO (aufzuheben), ARegV, Strom und Gas NZV, StromNEV, Strom und Gas GVV, NAV und NDAV sowie Mess- und EichVO.

Kostenreduzierung durch Spitzenkappung von EEG-Anlagen bei Netzausbauplanung – Maßnahme 14

Um den Netzausbaubedarf auf ein bedarfsgerechtes und volkswirtschaftlich sinnvolles Niveau zu senken, müssen ÜNB bei der Netzplanung zukünftig eine Abregelung von maximal drei Prozent der jährlichen Einspeisung aus Windenergie- und Photovoltaikanlagen einplanen (der von der BNetzA genehmigte Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan 2025 enthält diese Vorgabe bereits). Für Verteilnetzbetreiber ist die Kappung optional. Im operativen Betrieb ändert sich dadurch jedoch nichts. Die Netzbetreiber führen die Maßnahmen des Einspeisemanagements nach der üblichen Rangfolge durch. Insbesondere wird der Einspeisevorrang für EEG- und KWKG-Anlagen nicht angetastet. Darüber hinaus sollen auch die aktuellen Redispatch- und Entschädigungsregelungen erhalten bleiben.

Integration von Kraft-Wärme-Kopplung in den Strommarkt – Maßnahme 16

Das Weißbuch sieht eine umfassende Novellierung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz („KWKG“) vor, um Kraft-Wärme-Kopplung („KWK“) in den Strommarkt zu integrieren. Insbesondere sollen Perspektiven für Erhalt und Ausbau der KWK verbessert, die

Umstellung von Kohle auf Gas gezielt gefördert und Kohärenz mit anderen Zielen und Maßnahmen der Energiewende hergestellt werden. Das BMWi hat hierzu bereits einen Referentenentwurf für ein Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (Stand 28.08.2015) vorgelegt, der sich derzeit in der Ressortabstimmung befindet. Aufgrund des umfassenden Änderungsbedarfes wird das aktuelle KWKG vollständig aufgehoben und neu gefasst.

Ausblick

Das BMWi hat bereits mit dem Referentenentwurf des Strommarktgesetzes erste Regelungsvorschläge für die entsprechenden Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene zur Konsultation gestellt. Dieses Artikelgesetz ändert vor allem das EnWG, aber auch viele weitere energierechtliche Regelungen. Im vierten Quartal dieses Jahres soll der Entwurf des Strommarktgesetzes im Kabinett beschlossen werden und im Frühjahr 2016 das entsprechende Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen werden. Parallel werden das BKartA und die BNetzA die Arbeit an den geplanten Leitfäden und Festlegungen aufnehmen. Wir werden die weiteren Schritte zur Umsetzung und Gestaltung des Strommarktes 2.0 aufmerksam verfolgen und weiter für Sie kommentieren.

www.deloitte-tax-news.de

Diese Mandanteninformation enthält ausschließlich allgemeine Informationen, die nicht geeignet sind, den besonderen Umständen eines Einzelfalles gerecht zu werden. Sie hat nicht den Sinn, Grundlage für wirtschaftliche oder sonstige Entscheidungen jedweder Art zu sein. Sie stellt keine Beratung, Auskunft oder ein rechtsverbindliches Angebot dar und ist auch nicht geeignet, eine persönliche Beratung zu ersetzen. Sollte jemand Entscheidungen jedweder Art auf Inhalte dieser Mandanteninformation oder Teile davon stützen, handelt dieser ausschließlich auf eigenes Risiko. Deloitte GmbH übernimmt keinerlei Garantie oder Gewährleistung noch haftet sie in irgendeiner anderen Weise für den Inhalt dieser Mandanteninformation. Aus diesem Grunde empfehlen wir stets, eine persönliche Beratung einzuholen.

This client information exclusively contains general information not suitable for addressing the particular circumstances of any individual case. Its purpose is not to be used as a basis for commercial decisions or decisions of any other kind. This client information does neither constitute any advice nor any legally binding information or offer and shall not be deemed suitable for substituting personal advice under any circumstances. Should you base decisions of any kind on the contents of this client information or extracts therefrom, you act solely at your own risk. Deloitte GmbH will not assume any guarantee nor warranty and will not be liable in any other form for the content of this client information. Therefore, we always recommend to obtain personal advice.