

Info-Service 12/2015

Entwurf Strommarktgesetz: Kapazitäts- und Klimareserve

Am 14. September 2015 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) einen Referentenentwurf eines Strommarktgesetzes vorgelegt. Kernpunkte des Entwurfs sind die Festschreibung der wettbewerblichen Preisbildung im Strommarkt und zugleich die Absage an einen Kapazitätsmarkt. Neben vielen anderen Punkten sieht dieser Gesetzesentwurf eine Kapazitäts- und Klimareserve zur Ergänzung der nationalen Klimaschutzbemühungen und damit des Emissionshandels vor.

I. Hintergrund

Im Dezember 2014 hat die Bundesregierung das „Aktionsprogramm Klimaschutz 2020“ beschlossen. Darin wurde das Ziel festgelegt, die Treibhausgasemissionen in Deutschland bis 2020 um 40 % gegenüber 1990 zu reduzieren. Der Stromsektor soll dazu - über den Emissionshandel hinaus - einen zusätzlichen Minderungs-Beitrag i.H.v. 22 Mio. Tonnen CO₂-Reduktion leisten.

II. Klimaabgabe

Zur Erreichung dieses Ziels hatte das BMWi zunächst im Frühjahr 2014 den Vorschlag einer so genannten „Klimaabgabe“ vorgelegt. Dieses Instrument sollte im Kern so funktionieren, dass Betreiber von Kraftwerken gesetzlich verpflichtet werden, zusätzliche Emissionsberechtigungen oberhalb eines festzusetzenden Freibeitrags an Emissionen abzugeben. Die rechtliche Zulässigkeit dieses Vorschlags war jedoch fraglich.

Im Hinblick auf das europarechtlich vorgegebene System des Emissionshandels ist bereits die Festsetzung eines „Nationalen Klimaschutzziels“ zweifelhaft. Wesentliches Strukturprinzip in der dritten Zuteilungsperiode - im Unterschied zur ersten und zweiten Zuteilungsperiode - ist eine Zentralisierung und Harmonisierung des gesamten Systems des Emissionshandels auf europäischer Ebene. So gibt es nur noch eine einheitliche Menge an zuzuteilenden Emissionsberechtigungen, die europaweit festgesetzt ist.

Weiterhin stellen Emissionsberechtigungen nach der europarechtlich vorgegebenen gesetzlichen Definition die Befugnis zur Emission von 1 t Kohlendioxidäquivalent in einem bestimmten Zeitraum dar (vgl. § 3 Nr. 3 TEHG). Die Verpflichtung, den

Klimabeitrag in Form von Emissionsberechtigungen zu zahlen, erscheint daher als „Doppelbelastung“:

III. Kapazitäts- und Klimareserve

Letztlich konnte sich der Vorschlag einer Klimaabgabe indes politisch nicht durchsetzen.

Daher schlägt das BMWi nunmehr die Einführung einer so genannten „Kapazitäts- und Klimareserve“ vor. Dieser Vorschlag ist in dem Entwurf des Strommarktgesetzes enthalten, zu dem das BMWi am 14. September 2015 die Länder- und Verbändeanhörung eingeleitet hat.

Danach sollen im Überblick Braunkohlekraftwerke ab dem Winterhalbjahr 2016/2017 schrittweise in diese Reserve überführt und anschließend nach vier Jahren in 2021 stillgelegt werden. Dadurch soll der Beitrag des Stromsektors zur Erreichung des nationalen Klimaschutzzieles geleistet werden. Die Betreiber sollen für die Überführung der Braunkohlekraftwerke in die Kapazitäts- und Klimareserve eine Gegenleistung erhalten. Diese soll durch eine Umlage auf alle Stromkunden finanziert werden, so dass hier für die Stromkunden eine weitere Umlage zu erwarten ist.

Im Einzelnen soll diese Kapazitäts- und Klimareserve durch neu in das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) einzuführende §§ 13 d und 13 e EnWG geregelt werden. Sie enthält – wie bereits an der Bezeichnung klar wird – zwei Elemente:

- Zum einen soll ein **Kapazitätssegment** eingeführt werden. Die von der Kapazitätsreserve umfassten Kraftwerke sollen zum Einsatz kommen, wenn es trotz fairer Preisbildung am Großhandelsmarkt nicht zur Deckung von Angebot und Nachfrage kommen sollte. Mit der Kapazitätsreserve soll dann gewährleistet werden, dass auch in einer solchen Situation alle Verbraucher Strom beziehen können. Sie soll technologieneutral ausgestaltet sein, also unabhängig, mit welchem Energieträger eine Anlage befeuert wird. Die Bildung dieser Reserve erfolgt durch ein wettbewerbliches Ausschreibungsverfahren.
- Zum anderen soll ein **Klimasegment** eingeführt werden. Dies soll einen Beitrag zur Erreichung des Klimaschutzzieles zu bilden. In dieses Klimasegment werden nur Braunkohlekraftwerke eingestellt. Die Bildung des Klimasegmentes erfolgt durch das BMWi in Abstimmung mit den Betreibern.

Das Klimasegment soll im Weiteren einen Umfang von 2,7 GW Leistung von Braunkohlekraftwerken haben. Diese Leistung soll schrittweise die Dauer von vier

Jahren gebunden werden, nämlich jeweils 0,9 GW in den Winterhalbjahren 2016/2017, 2017/2018 und 2018/2019. Der Klimabeitrag wird auf 12,5 Mio. t CO₂ errechnet. Die Einhaltung dieses Klimabeitrags wird überprüft, ein Mechanismus wurde geschaffen, um ebenfalls einen weiteren Beitrag zu erhalten.

In § 13 d Abs. 4 S. 2 EnWG neu wird festgelegt: „Die Betreiber erhalten die für die Herstellung und Vorhaltung der Betriebsbereitschaft notwendigen Kosten und Auslagen erstattet.“ Nähere Angaben zur Höhe finden sich weder in Gesetzestext noch -begründung. In der Presse wird ein Umfang von € 230 Mio. über vier Jahre genannt. Vorgesehen ist ein **Kostenausgleichsmechanismus**. Damit kann also eine weitere Umlage, vergleichbar mit der EEG-Umlage, für die Stromverbraucher geschaffen werden. Einzelheiten sieht das Gesetz nicht vor. In § 13 e EnWG neu ist vielmehr eine sehr umfassende Verordnungsermächtigung verankert. Auf dieser Grundlage sollen die Einzelheiten zu einem späteren Zeitpunkt in einer „Kapazitäts- und Klimareserve-Verordnung“ geregelt werden.

Jedoch bestehen auch im Hinblick auf diese Kapazitäts- und Klimareserve **rechtliche Bedenken**. Es ist nämlich durchaus fraglich, ob es sich bei dieser Umlage um eine europarechtlich zulässige Beihilfe handelt. Die Beihilferelevanz hatte bereits ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestags im Sommer 2015 festgestellt. Nach Presseberichten von Mitte September 2015 hat die Europäische Kommission Bedenken hat, dass die in dem Strommarktgesetz vorgesehene Sonderbehandlung für Braunkohlekraftwerke gegen die Beihilferegeln der EU verstoße. Nach Ansicht der Kommission stelle die Überführung der Braunkohlekraftwerke in eine Klimareserve eine Beihilfe im europarechtlichen Sinne dar, so dass sie von der Kommission genehmigt werden müsse. Weiterhin sei eine solche Reserve gar nicht erforderlich, dass eine Stromnachfrage auf dem europäischen Markt gedeckt werden könne. Schließlich müsse eine Genehmigung am Maßstab statt der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen vom 28. Juni 2014 erfolgen. Danach dürften Beihilfen jedoch nur technologieneutral und an CO₂-arme Stromerzeugungsanlagen fließen.

Diesen beihilferechtlichen Bedenken ist grundsätzlich zuzustimmen. Insofern bleiben hier die weiteren Entwicklungen abzuwarten.

Dr. Markus Ehrmann,
ehrmann@kk-rae.de