



# Sprechzettel

Jochen Homann

Präsident der Bundesnetzagentur

Es gilt das gesprochene Wort

Am 27. August 2013 in Berlin

Zusammenspiel von Regulierung  
und Markt

Vortrag bei der Handelsblatt Jahrestagung  
„Erneuerbare Energien 2013“

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich möchte Ihnen zunächst herzlich für die Einladung zur Handelsblatt-Jahrestagung Erneuerbare Energien danken. Dass ich als Chef einer Agentur, deren Kernaufgabe die Regulierung der Netze ist, zu einer Konferenz zum Thema Erneuerbare Energien eingeladen werde, ist auf den ersten Blick vielleicht verwunderlich. Ich finde es sehr erfreulich. Denn es zeigt, dass die Organisatoren dieser Tagung unsere Energieversorgung als zusammenhängendes System verstehen. Die bisherigen Diskussionen heute haben das deutlich gezeigt! Nur wenn wir Netze, Erzeugung – egal ob konventionell oder erneuerbar – und Verbrauch integriert betrachten, können wir Probleme erkennen und sinnvolle Lösungen finden. In der öffentlichen Diskussion ist dies leider noch immer nicht überall angekommen.

Die Bundesnetzagentur spürt natürlich den Zusammenhang zwischen Ausbau der Erneuerbaren Energien und dem Stromnetz besonders intensiv. Unsere Aufgabe es ja vor allem sicherzustellen, dass die Netze fit gemacht werden können für ein Energiesystem ohne Kernkraftwerke und mit immer höheren Anteilen Erneuerbarer Energien, die die konventionelle Erzeugung zurückdrängen. Der Umbau der Erzeugungslandschaft führt bekanntlich dazu, dass mehr Strom in Nord- und Ostdeutschland, weit entfernt von den Lastzentren im Süden und Westen, produziert wird. Die Stromerzeugung wandert nach Norden. Die Last bleibt, wo sie ist. Und das heißt: Strom muss transportiert werden. Auf der Abbildung kann man auch sehr gut erkennen, dass mit den anstehenden Abschaltungen weiterer Kernkraftwerke insbesondere in Süddeutschland Erzeugungskapazität wegfällt.

Während der Ausbau der Erneuerbaren rasant voranschreitet und alle Erwartungen übertroffen hat, hinkt der Ausbau der Netze bisher noch hinterher. Von den 2009 mit dem EnLAG auf den Weg gebrachten 1.855 Kilometern Höchstspannungsnetz aus dem EnLAG sind bislang erst 268 Kilometer und damit knapp 15 Prozent der erforderlichen Leitungskilometer realisiert. Mit dem in diesem Sommer verabschiedeten Bundesbedarfsplangesetz kommen nochmals 36 Bauvorhaben hinzu, darunter die sog. „Stromautobahnen“ in Gleichstromtechnik. Mit diesem Gesetz sind gleichzeitig wichtige Rahmenbedingungen für eine wirksame Beschleunigung geschaffen worden: Mehr Transparenz, mehr Bürgerbeteiligung, Genehmigungen aus einer Hand; Rechtsweg gestrafft. Die Verantwortung für die

Planungs- und Genehmigungsverfahren der im Bundesbedarfsplangesetz ausgewiesenen länder- und grenzüberschreitenden Vorhaben liegt jetzt bei der Bundesnetzagentur – wir gewährleisten so Genehmigungsverfahren aus einer Hand. Das betrifft konkret 16 der 36 Vorhaben des Bundesbedarfsplangesetzes. Von den 5.700 Kilometer Leitung im Bundesbedarfsplangesetz wird die Bundesnetzagentur 3.400 Kilometer planen – und zwar insbesondere die künftigen „Stromautobahnen“ von Nord nach Süd. Über das bisherige Tätigkeitsfeld der Regulierung hinaus wird die Bundesnetzagentur somit zukünftig Planungs- und Genehmigungsbehörde für den Ausbau der Übertragungsnetze. Meines Erachtens ist dieser Schritt folgerichtig und konsequent und dient dem Ziel einer wirksamen Verfahrensbeschleunigung. Insbesondere dokumentiert die Entscheidung aber den gemeinsamen Willen von Bund und Ländern, den erforderlichen Ausbau der Übertragungsnetze jetzt energisch voranzutreiben.

In unseren Diskussionen mit der Öffentlichkeit steht eine Frage häufig im Raum: Muss das Netz wirklich „für die letzte Kilowattstunde“ ausgebaut werden? Die Berechnung des Netzausbaubedarfs wird grundsätzlich so durchgeführt, dass zu jedem Zeitpunkt die Nachfrage durch die kostengünstigsten Erzeugungstechnologien gedeckt wird, ohne dass es dabei zu Netzengpässen kommt. Das bedeutet zum Beispiel, dass in windreichen Stunden sehr viel Strom in Nord- und Ostdeutschland produziert wird, während teurere Gaskraftwerke in Süddeutschland stillstehen. Daraus resultiert dann natürlich auch ein entsprechend hoher Ausbaubedarf für Stromleitungen von Nord nach Süd. Ließe sich dieser Ausbaubedarf reduzieren, wenn das Netz nicht mehr jede extreme Einspeisespitze aufnehmen müsste? Um dem nachzugehen, hat die Bundesnetzagentur die Übertragungsnetzbetreiber aufgefordert, im Rahmen des Netzentwicklungsplans 2013 auch Sensitivitätsbetrachtungen durchzuführen. Dabei haben sie berechnet, was eine pauschale Beschränkung der Windeinspeisung auf 80 Prozent der je Bundesland installierten Leistung bewirken würde. Im Ergebnis zeigt sich zwar erwartungsgemäß ein niedrigerer Ausbaubedarf. Er schrumpft aber nicht so sehr wie sich dies viele erhoffen. Die Ergebnisse haben jedoch gezeigt, dass die Auswirkungen einer Kappung der eingespeisten Leistung aus Windenergie auf den Netzausbaubedarf grundsätzlich untersuchungswürdig sind. Deshalb werden wir die Netzbetreiber auffordern, weitere Untersuchungen anzustellen.

Parallel zu diesen Überlegungen muss dann aber auch geklärt werden, wie mit den in Extremsituationen abgeregelten Strommengen verfahren werden soll. Schon jetzt müssen die Netzbetreiber immer häufiger EE-Anlagen herunterregeln, um die Netzstabilität nicht zu gefährden. Im Jahr 2011 führten die Netzbetreiber solche Einspeisemanagement-Maßnahmen im Umfang von etwa 420 Gigawattstunden durch. Unsere ersten Abschätzungen für das Jahr 2012 weisen darauf hin, dass sich der Wert in etwa auf dem Vorjahresniveau bewegt. Gemessen an der gesamten Einspeisung aus Erneuerbaren Energien ist es aber immer noch ein verschwindend geringer Anteil. Derzeit wird aufgrund eines Netzengpasses abgeregelter Strom fast vollständig entschädigt. Das ist auch erst einmal in Ordnung, denn der Anlagenbetreiber hat den Netzengpass ja sicher nicht zu vertreten. Aber er hat möglicherweise mit zum Entstehen von Netzengpässen beigetragen, weil er seine Anlage nach dem Prinzip „produce and forget“ ohne Rücksicht auf die Netzsituation in die Landschaft gestellt hat. Vor allem jedoch ist es dem Stromkunden schwer zu vermitteln, dass er für Strom bezahlen soll, der gar nicht erzeugt wird. In jedem Fall sind die Entschädigungszahlungen viel zu hoch und setzen falsche Anreize. Sie verleiten dazu, EE-Anlagen ohne jede Rücksicht darauf aufzustellen, ob es einen Bedarf gibt und ob Transportleitungen für den Strom vorhanden sind. Jede EEG-Reform nach der Bundestagswahl wird hier etwas ändern müssen. Zumindest ist zu überlegen, ob nicht der Anlagenbetreiber einen größeren Teil der Kosten durch Abregelungen selbst tragen sollte – zumindest, wenn er eine neue Anlage in ein ohnehin schon stark ausgelastetes Netzgebiet baut. Auf diese Weise könnte ein Allokationssignal für Neuanlagen geschaffen werden: Wo ein temporärer Netzengpass besteht, verteuert sich die Investition. Das darf natürlich nicht bedeuten, dass die Netzbetreiber sich ausruhen können. Sie sind weiterhin zum bedarfsgerechten Ausbau des Netzes verpflichtet – gerade an den ertragreichen Standorten.

Man kann das Marktdesign für Erneuerbare Energien nur dann sinnvoll diskutieren, wenn man gleichzeitig auch die Situation der konventionellen Kraftwerke betrachtet. Denn so ambitioniert die Erneuerbaren-Ausbauziele der Bundesregierung auch sind und so schnell der Ausbau auch bereits voranschreitet, es führt doch auf absehbare Zeit kein Weg an Kohle- und Gaskraftwerken als Brückentechnologie vorbei. Schließlich muss der Strom auch dann fließen, wenn die Sonne nicht scheint und

der Wind nicht weht.

Wir können stolz sein auf die hohe Versorgungsqualität mit Strom in Deutschland. Sie ist ein entscheidender Standortfaktor für unsere Industrie. Die Energiewende kann deshalb nur dann zum Erfolgsmodell werden, wenn diese hohe Versorgungsqualität auch bei steigenden Anteilen Erneuerbarer Energien erhalten bleibt. In Großbritannien hat der Netzbetreiber National Grid kürzlich Industrieunternehmen schon einmal vorsorglich gebeten, zukünftig in den Wintermonaten zwischen 16 und 20 Uhr weniger Strom zu verbrauchen. Damit das nicht zum Modell für Deutschland wird, brauchen wir ausreichende sichere Kraftwerkskapazitäten.

Im Moment wird diskutiert, ob für konventionelle Kraftwerksinvestitionen ein Geschäftsmodell auch langfristig noch gewährleistet ist. Denn wenn die EE-Anlage steht gilt: Der Strom aus Erneuerbaren Energien kostet nichts – zumindest nicht in unserem an den kurzfristigen Grenzkosten orientierten Strommarktansatz. Dies führt an der Börse zu sinkenden durchschnittlichen Strompreisen, wovon die Stromkunden allerdings nichts spüren. Zuletzt ist der durchschnittliche Preis am Spotmarkt von 51 Euro/MWh in 2011 auf etwa 43 Euro/MWh in 2012 und Mitte dieses Jahres unter 40 Euro gefallen. Am Terminmarkt lässt sich ablesen, dass der Markt erwartet, dass die Preise weiter sinken. Gleichzeitig können die Erneuerbaren immer häufiger die Nachfrage alleine decken und so die konventionellen Erzeuger aus dem Markt drängen. Konventionelle Kraftwerke, vor allem Gaskraftwerke, laufen immer seltener – eine Tendenz, die sich mit weiter steigendem Anteil Erneuerbarer Energien fortsetzen dürfte. Einzelne Kraftwerke sogar nur noch zur Notfallabsicherung. Insgesamt stellt sich die Frage, ob konventionelle Kraftwerke daher perspektivisch immer weniger Geld verdienen werden. Sie werden aber weiterhin in erheblichem Umfang zur Absicherung gebraucht. Was also ist zu tun?

Ein erster Ansatzpunkt liegt im Ausbau der Erneuerbaren. Bisher schreitet dieser seit Beginn dieses Jahrtausends weitestgehend unkontrolliert voran.

Wie Sie auf der Folie sehen, sind die Ziele für den Ausbau überaus ambitioniert. In den Szenarien, die der Netzausbauplanung zugrunde liegen, steigt die Leistung der Erneuerbaren Energien von 56,3 GW in 2010 auf 139,5 GW in 2023 und weiter auf 173 GW in 2033 – und dies bei einer Jahreshöchstlast in Deutschland von 84 GW.

Die Prognosen zum Zubau insbesondere der Photovoltaik wurden aber zumindest bis vor kurzem ein ums andere Mal von der Realität sogar noch weit übertroffen. Auf dieser Grundlage kann kein Investor vernünftig konventionelle Kraftwerke kalkulieren. Herr Minister Altmaier hat heute Morgen darauf hingewiesen, dass im PV-Bereich Bremseffekte erkennbar sind. Das trifft zu – aus einer dauernden Geschwindigkeitsübertretung ist mit etwa 4.500 MW installierter Leistung eine Fahrt mit gerade noch erlaubter Höchstgeschwindigkeit geworden. Auf der anderen Seite zeichnen sich im Bereich der Eigenversorgung neue Probleme ab. Hier müssen wir die Frage klären, wer für das Netz bezahlt.

Ein Kernproblem des Ausbaus der Erneuerbaren liegt in der fehlenden Koordinierung der Ausbauziele der 16 Bundesländer. Die Länderziele addieren sich auf Bundesebene zu völlig überdimensionierten Ausbauszenarien, die nicht nur einen weiteren Kostenschub bei der EE-Förderung sondern auch einen erheblichen zusätzlichen Leitungsausbau nach sich ziehen würden. Die Länderkoordination muss endlich verbessert werden! Versprochen haben die Länder dies schon im November 2012. Passiert ist bisher nichts. Im Gegenteil: Der Wettlauf um Ausbauziele geht munter weiter. Ich halte zweitens die Forderung für richtig, dass der Ausbau der EE stärker an den Netzausbau gekoppelt werden sollte. Daneben stellt sich drittens die Frage, ob das Vorhalten gesicherter Leistung in Zukunft stärker honoriert werden muss.

Unter Fachleuten werden hierzu vielfältige Ansätze diskutiert: Vom Vertrauen auf die Kräfte des Marktes über eine stärkere Verpflichtung der Akteure zur Absicherung bis hin zur zentralen Festlegung und Versteigerung des Kapazitätsbedarfs. Eine eindeutige Empfehlung hat sich trotz umfangreicher Diskussionen jedoch nicht ergeben. Letztlich können wir zum jetzigen Zeitpunkt auch noch nicht abschließend wissen, ob sich langfristig Probleme ergeben werden. Es spricht aber vieles dafür. Deshalb stellt sich die Frage, ob wir den Patienten Strommarkt nicht lieber heute schon vorsorglich impfen sollten, damit er nicht in einigen Jahren auf dem Sterbebett liegt. Nicht wenige sehen ihn ja heute schon auf der Intensivstation. Und die Bundesnetzagentur wird immer häufiger als „Notarzt“ gerufen. Natürlich sollte eine Impfung keine langfristig unbeherrschbaren Nebenwirkungen haben. Dies wäre der Fall, wenn zu dem Impfstoff „Subventionen“ gegriffen würde. Und die Fortsetzung der Diskussion über das künftige Strommarktdesign darf kein Vorwand sein, die

vordringliche Reform des EEG auf die lange Bank zu schieben. Sie muss unmittelbar nach der Bundestagswahl angegangen werden, denn hier gilt ganz unmittelbar, dass Zeit Geld ist.

Ob wir dabei eine grundlegende Reform durchführen oder den existierenden Mechanismus zugunsten eines anderen Systems abschaffen – wie es Herr Kohler heute im Handelsblatt fordert – ist letztlich zweitrangig. Während Politik und Verbände noch diskutieren, erreichen uns jede Woche neue Zeitungsmeldungen über Pläne der Energieversorger, weitere Kraftwerke stillzulegen. Und zwar genau diejenigen effizienten, sauberen Gaskraftwerke, die eigentlich eine ideale Ergänzung zu Erneuerbaren Energien sein könnten – die aber bei CO<sub>2</sub>-Preisen nahe null keine Chance am Strommarkt haben. Bei der Bundesnetzagentur ist die Zahl der angemeldeten Stilllegungen bisher noch überschaubar. Und längst nicht alle Stilllegungspläne betreffen Kraftwerke, die systemrelevant und damit für die Stromversorgung unverzichtbar sind. Manche Stilllegungspläne im Norden helfen uns sogar, weil mit ihnen eine Entlastung der angespannten Netzsituation einher gehen kann. Dagegen können wir im Süden derzeit auf kein MW Erzeugung verzichten. Deshalb diskutieren wir u. a. das Thema Staudinger 1 so intensiv. Herr Teysen ließ neulich verlautbaren, sein Unternehmen werde jetzt mal testen, ob man die Leistung seiner Kraftwerke wirklich nicht mehr brauche. In so einer Aussage steckt natürlich ein gehöriges politisches Kalkül. Aber sie zeigt auch eindrucksvoll: Je länger wir über die Lösung diskutieren, desto schlimmer wird gleichzeitig das Problem und desto teurer die Lösung.

Der Ausbau der Erneuerbaren schlägt sich nicht zuletzt auch immer stärker in steigenden Kosten nieder. Alle Umfragen zeigen: Die Menschen und Unternehmen in diesem Land stehen hinter der Energiewende. Und sie akzeptieren auch, dass diese Energiewende nicht zum Nulltarif zu haben ist. Damit es aber bei dieser Unterstützung bleibt, müssen die Belastungen auf das notwendige Maß beschränkt werden und sie müssen einigermaßen fair verteilt werden. In diesen Punkten gibt es meines Erachtens noch erhebliches Verbesserungspotential. Bisher funktioniert das Fördersystem nach dem Prinzip: jede Anlage erhält so viel Geld, bis sie sich rechnet. Das heißt: Teure Photovoltaik-Anlagen bekommen mehr Geld als günstige Windanlagen. Teure Kleinanlagen bekommen mehr Geld als effizientere Großanlagen. Mit abnehmendem Wind steigt die Vergütung. Welche Vergütung

nach diesem System „angemessen“ ist, ergibt sich als Ergebnis politischer Verhandlungen – und dass diese Form der Preisfindung die von einer starken Lobby unterstützten Erzeuger begünstigt und die Stromkunden benachteiligt, hat die vergangene Entwicklung klar gezeigt. Deshalb sollte die Höhe der Förderung in Zukunft wettbewerblich ermittelt werden – zum Beispiel in einem Ausschreibungsverfahren.

Die zweite Baustelle besteht beim Einspeiseverhalten der Erneuerbaren. Dessen Effekte lassen sich gerade jetzt in den Sommermonaten sehr schön an der Strombörse ablesen. Nehmen wir zum Beispiel den 16. Juni 2013 – ein schöner, sonniger Sonntag. Nach dem Mittagessen werden wohl viele Menschen an der frischen Luft spazieren gegangen sein. Die Stromnachfrage war dementsprechend niedrig. In der Folge fiel der Börsenstrompreis bis auf minus 100 Euro/MWh. Gleichzeitig lag die Einspeisung aus Wind und Photovoltaik in der Summe bei etwa 30 GW. Damit lag der Anteil der Erneuerbaren am Stromverbrauch erstmals bei der Rekordmarke von über 60 Prozent. Die Verbraucher waren hier über die EEG-Umlage doppelt belastet: Einmal dadurch, dass der Strom produziert wurde, und dann noch einmal dadurch, dass irgendjemand uns den Überschuss gegen ein Entgelt abgenommen hat. Bei der Produktion von Erneuerbaren Energien gilt bisher: produce and forget. Kein Produzent muss sich um den Absatz seines Stroms in eigener Verantwortung kümmern. Jeder hat einen Anspruch auf Transport des von ihm erzeugten Stroms – und falls dieses nicht möglich ist, auf Entschädigung. Ein solches Geschäftsmodell kann nicht nachhaltig sein! Deshalb ist der Weg in die verpflichtende Direktvermarktung notwendig und richtig. Hier schlagen sich die Marktpreise immerhin in der Bilanz des Direktvermarkters nieder. Allerdings fährt auch der Direktvermarkter von Erneuerbaren Energien seine Einspeisung erst dann herunter, wenn der negative Strompreis bereits seine Marktprämie aufgezehrt hat. Das ist im Moment bei ungefähr minus 50 EUR/MWh der Fall, d.h. auch bei einem Börsenpreis von minus 50 Euro macht der EE-Anlagenbetreiber noch keinen Verlust und produziert weiter munter Strom, den niemand braucht. Wenn die Marktpreise in Zukunft weiter fallen, die Marktprämien sich aber weiterhin an den steigenden EEG-Fördersätzen orientieren, dann werden auch die Marktprämien steigen. Und dementsprechend werden die Anlagen erst bei immer niedrigeren Preisen abregeln. Deshalb sollten in Zukunft alle Neuanlagen ihren Strom direkt vermarkten.



Gleichzeitig muss aber auch das Prämiensystem so umgestaltet werden, dass die Erneuerbaren ebenso wie konventionelle Kraftwerke voll auf Preissignale reagieren.

Die Befunde liegen eigentlich klar auf der Hand. Inzwischen hat sich bei fast allen Beteiligten die Erkenntnis durchgesetzt, dass eine Reform des EEG dringend notwendig ist – und ich meine, sie ist nicht nur dringlich sondern vordringlich und der erste Schritt zum künftigen Strommarktdesign. Minister Altmaier hat im Frühjahr mit seinen Vorschlägen zur „Strompreisbremse“ einen wichtigen Impuls für die Debatte gegeben und auch konkrete Umsetzungsschritte vorgeschlagen. Auch wenn man die einzelnen konkreten Vorschläge durchaus unterschiedlich bewerten kann, so finde ich es doch bezeichnend, dass kein einziger davon bisher umgesetzt werden konnte. Das bestehende System hat inzwischen so viele Besitzstände hervorgebracht, dass fast jeder Beteiligte auch etwas zu verlieren hätte: Die Anlagenbetreiber ihre Förderung, die Investoren ihre Planungssicherheit, die Bundesländer ihre ambitionierten Ausbauziele, die Industrie ihre ganz überwiegend berechtigten Ausnahmen von der Umlage. Und so sind sich zwar alle einig, dass das Gesamtsystem dringend reformiert werden muss, aber konkrete Veränderungen werden trotzdem blockiert. Eine Reform wird also nur möglich sein, wenn alle Beteiligten auch bereit sind, ein Stück weit ihre eigenen Interessen zurückzustellen. Sonst werden sie sich vorwerfen lassen müssen, die notwendigen Reformen und damit den Erfolg der Energiewende verhindert zu haben. Mit der Energiewende hat Deutschland die große Chance, zum Vorbild für den Rest der Welt zu werden. Wenn ein Industrieland wie unseres es schafft, seine Energielandschaft so tiefgreifend umzubauen, dann besteht die Chance, dass andere uns nachfolgen. Und wir können davon wiederum als Technologiemarktführer profitieren. Sicherlich werden wir als Vorreiter auch Fehler machen, aus denen die anderen dann lernen können. Aber vor allem wir selbst sollten jetzt aus diesen Fehlern lernen und die richtigen Reformen ergreifen. Es ist höchste Zeit dafür.

Vielen Dank!