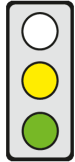


## KERNPUNKTE

**Ziel der Verordnung:** Der Wettbewerb auf den Stromgroßhandelsmärkten soll gestärkt und die grenzüberschreitenden Stromflüsse in der EU sollen erhöht werden.

**Betroffene:** Private und gewerbliche Stromverbraucher, Stromversorger sowie Netzbetreiber.



**Pro:** (1) Die den Mitgliedstaaten auferlegte Pflicht, sicherzustellen, dass die Preise auf den Großhandelsstrommärkten nicht durch staatliche Eingriffe manipuliert werden, stärkt den Wettbewerb der Stromerzeuger.

(2) EU-einheitliche Regeln für die Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen können Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt verringern.

**Contra:** Die Beschränkung der Teilnahme an Kapazitätsmechanismen auf Kraftwerke mit niedriger CO<sub>2</sub>-Intensität führt nur zu einer Verlagerung der eingesparten CO<sub>2</sub>-Emissionen in andere Industrie-sektoren.

## INHALT

### Titel

**Vorschlag COM(2016) 861** vom 30. November 2016 für eine **Verordnung** des Europäischen Parlaments und des Rates **über den Elektrizitätsbinnenmarkt** (Neufassung)

### Kurzdarstellung

#### ► Hintergrund und Ziele

- Die derzeitige Regulierung von Strommärkten („Strommarktdesign“) in der EU basiert auf dem „Dritten Energiebinnenmarktpaket“, das aus der Strombinnenmarkttrichtlinie [2009/72/EG], der Netzzugangsverordnung [(EG) 714/2009] sowie der Verordnung [(EG) 713/2009] über die Gründung der EU-Energieagentur (ACER) besteht (s. [cepKompass Klima und Energie](#), S. 46 ff.). Die darin enthaltenen Regelungen sollen den freien Wettbewerb im Strombinnenmarkt sowie den grenzüberschreitenden Stromhandel sicherstellen durch (S. 3)
  - die Entflechtung der vormals vertikal integrierten Stromkonzerne, die Strom sowohl erzeugten und verkauften als auch dessen Netztransport zu den Verbrauchern beherrschten,
  - das Recht auf einen Zugang aller Stromanbieter zu den Stromnetzen,
  - die freie Wahl des Stromanbieters durch die Stromverbraucher,
  - den Abbau von Barrieren im EU-internen Stromhandel,
  - die Marktüberwachung durch unabhängige nationale Regulierungsbehörden und
  - die EU-weite Kooperation zwischen Regulierungsbehörden im Rahmen von ACER sowie zwischen nationalen Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) im Verband Europäischer Übertragungsnetzbetreiber (ENTSO-E).
- Der nun vorgelegte Verordnungsvorschlag ist Teil eines umfassenden Energiepakets. Dieses umfasst u.a.:
  - Neufassung der Strombinnenmarktverordnung [(EG) 714/2009; COM(2016) 861, diese [cepAnalyse](#)],
  - Neufassung der Strombinnenmarkttrichtlinie [2009/72/EG; COM(2016) 864, s. [cepAnalyse 09/2017](#)],
  - Neufassung der ACER-Verordnung [(EG) 713/2009; COM(2016) 863].
- Mit dem nun vorgelegten Vorschlag will die Kommission den Wettbewerb auf den Stromgroßhandelsmärkten stärken und die grenzüberschreitenden Stromflüsse in der EU erhöhen.
- Dafür will sie die Netzzugangsverordnung [(EG) 714/2009] neufassen und dabei
  - die Regeln für den grenzüberschreitenden Stromhandel in der EU konkretisieren,
  - die Integration der erneuerbaren Energien in die Strommärkte vorantreiben sowie
  - den Marktzugang neuer Energietechnologien – z.B. zur Steuerung der Stromnachfrage – vereinfachen.
- Die Vorschläge zur Gründung der regionalen Betriebszentren und des EU-Verbands der Verteilnetzbetreiber (EU-VNB) werden gemeinsam mit dem Vorschlag zur Neufassung der ACER-Verordnung [(EG) 713/2009; COM(2016) 863] analysiert.

#### ► Strommärkte und Netzzugang

- Die Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden, Netzbetreiber und Strombörsen müssen sicherstellen, dass auf den Großhandelsstrommärkten durch Einhaltung EU-einheitlicher Regeln (neuer Art. 3 Abs. 1)
  - Preise sich auf der Grundlage von Angebot und Nachfrage bilden und nicht durch staatliche Eingriffe manipuliert werden,
  - der grenzüberschreitende Stromhandel sowie die physischen Stromflüsse nicht behindert werden und

- die Stromerzeuger ihre Entscheidung zum Marktein- oder Marktaustritt aufgrund von ökonomischen Erwägungen treffen und dabei nicht staatlich beeinflusst werden.
  - Die Strombörsen müssen „Terminabsicherungsprodukte“ zur langfristigen Absicherung gegen Strompreisschwankungen (Hedging) anbieten können. Die Mitgliedstaaten dürfen den Handel der Hedging-Produkte nicht regional beschränken. (neuer Art. 8 Abs. 3)
- **Festsetzung von Gebotszonen**
- Gebotszonen – auch Preiszonen genannt – sind Marktgebiete, in denen der Ausgleich von Gesamtangebot und -nachfrage nach Strom zu einem einheitlichem Großhandelsstrompreis führt.
  - Die Gebotszonen sollen räumlich so festgelegt werden, dass es in den sich dort befindenden Übertragungsnetzen keine strukturellen Engpässe gibt, die den Stromfluss einschränken (neuer Art. 13 Abs. 1).
  - Die Gebotszonen entsprechen i.d.R. den Territorien der Mitgliedstaaten. Eine Ausnahme bildet derzeit die gemeinsame Gebotszone von Deutschland und Österreich.
  - Die EU-Energieagentur (ACER) sowie mehrere Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) oder Regulierungsbehörden einer Gebotszone können den geographischen Zuschnitt einer bestehenden Gebotszone („Gebotszonenkonfiguration“) überprüfen [Verordnung (EU) 2015/1222, Art. 32 Abs. 1].
  - Vor der Überprüfung müssen die daran beteiligten Übertragungsnetzbetreiber einen Vorschlag für die dabei verwendeten Methoden entwickeln [Verordnung (EU) 2015/1222, Art. 32 Abs. 4]. ACER muss die vorgeschlagenen Methoden genehmigen und kann Änderungen verlangen [Art. 5 neuer Abs. 3 ACER-Verordnung i.d. F. nach COM(2016) 863].
  - Nach Abschluss der Überprüfung einer Gebotszonenkonfiguration müssen die ÜNB [neuer Art. 13 Abs. 3 i.V.m. Verordnung (EU) 2015/1222, Art. 32 Abs. 4] der Kommission einen Vorschlag über die Beibehaltung oder Änderung der Gebotszonenkonfiguration vorlegen.
  - Auf Basis des Vorschlags der ÜNB entscheidet die Kommission per Beschluss über die Beibehaltung oder Änderung der Gebotszonenkonfiguration (neuer Art. 13 Abs. 4).
    - Die Kommission muss vor Erlass ihres Beschlusses die „betroffenen Akteure“ – Stromerzeuger, Stromhändler, Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber – konsultieren (neuer Art. 13 Abs. 7).
    - Die Kommission muss Abweichungen ihres Beschlusses vom Vorschlag der ÜNB begründen (neuer Art. 13 Abs. 5).
- **Kapazitätsmechanismen**
- ENTSO-E muss jährlich überprüfen, ob die bestehende Kraftwerkskapazität ausreicht, um die Stromversorgung in der EU in dem darauf folgenden Zehnjahreszeitraum sicherzustellen (Art. 19 Abs. 1).
  - Die Mitgliedstaaten müssen darauf aufbauend (neuer Art. 18)
    - überprüfen, ob die bestehende Kraftwerkskapazität in ihrem Hoheitsgebiet ausreicht und
    - alle „regulatorischen Verzerrungen“ aufheben, die eine angemessene Stromerzeugung behindern.
  - Die Mitgliedstaaten können – sofern für die Sicherstellung einer ausreichenden Stromversorgung notwendig – Kraftwerkskapazität durch „Kapazitätsmechanismen“ im Einklang mit dem EU-Beihilferecht fördern [neuer Art. 23 Abs. 1; s.a. Arbeitspapier SWD(2013) 438, s. [cepAnalyse 17/2014](#)].
  - Kapazitätsmechanismen vergüten die Bereitstellung gesicherter Kraftwerksleistung unabhängig von der von dem Kraftwerk tatsächlich erzeugten Strommenge (s. [cepInput 15/2015](#)).
  - Die Mitgliedstaaten müssen dabei folgende „Grundsätze“ befolgen:
    - Kapazitätsmechanismen dürfen weder den Wettbewerb auf den regulären Strommärkten „unnötig“ verzerren noch den grenzüberschreitenden Stromhandel einschränken (neuer Art. 23 Abs. 3).
    - Kapazitätsmechanismen müssen offenstehen für Kraftwerke aus anderen Mitgliedstaaten, wenn diese über eine Stromleitung direkt mit dem Mitgliedstaat, der den Kapazitätsmechanismus betreibt, verbunden sind (neuer Art. 21 Abs. 1).
    - Mitgliedstaaten dürfen Kraftwerken innerhalb ihres Staatsgebiets nicht untersagen, an Kapazitätsmechanismen in anderen Mitgliedstaaten teilzunehmen (neuer Art. 21 Abs. 3),
    - Kraftwerksbetreiber dürfen an mehreren Kapazitätsmechanismen teilnehmen (neuer Art. 21 Abs. 5).
  - ENTSO-E muss einen Vorschlag für die Methoden entwickeln, die bei der Überprüfung der Angemessenheit der Stromversorgung sowie bei der Festlegung der technischen Spezifikationen für eine grenzüberschreitende Teilnahme an Kapazitätsmechanismen angewendet werden (Art. 19 Abs. 2 und Art. 21 Abs. 10). ACER muss die vorgeschlagenen Methoden genehmigen und kann Änderungen verlangen [neuer Art. 10 Abs. 1 ACER-Verordnung i.d.F. nach COM(2016) 863].
  - Mitgliedstaaten, die einen Kapazitätsmechanismus nach Inkrafttreten der Verordnung einführen, müssen dies auf der Basis eines nationalen „Zuverlässigkeitsstandards“ tun. Dieser gibt das gewünschte Maß an Stromversorgungssicherheit des Mitgliedstaats wieder und wird von den nationalen Regulierungsbehörden nach einer EU-einheitlichen Methode ermittelt. (neuer Art. 20 Abs. 1, 2 i.V.m. Art. 19 Abs. 5)
  - Kraftwerke mit einer CO<sub>2</sub>-Emissionsintensität von über 550 Gramm CO<sub>2</sub>/kWh dürfen spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung nicht mehr an einem Kapazitätsmechanismus teilnehmen (neuer Art. 23 Abs. 4).
- **Entwicklung der Netzkodizes**
- Die Kommission erstellt alle drei Jahre eine Prioritätenliste mit Regulierungsbereichen, in denen EU-einheitliche Netz- und Strommarktregeln („Netzkodizes“) erlassen werden sollen (Art. 55 Abs. 2).

- Die Kommission fordert ACER auf, zu den priorisierten Regulierungsbereichen unverbindliche Rahmenrichtlinien zu entwickeln und der Kommission zur Prüfung vorzulegen (Art. 55 Abs. 3).
- Die Kommission beauftragt daraufhin den primär von dem jeweiligen Regulierungsbereich betroffenen Stromnetzverband – ENTSO-E für die ÜNB oder die EU-VNB für die VNB – dazu auf, auf Grundlage der Rahmenrichtlinie den Entwurf eines Netzkodizes auszuarbeiten und ACER vorzulegen. ACER legt den überarbeiteten Entwurf der Kommission vor. (Art. 55 Abs. 8–10)
- Die Kommission erlässt auf dieser Basis einen delegierten Rechtsakt zur Festlegung des jeweiligen Netzkodizes (Art. 55 Abs. 1).

### Wesentliche Änderungen zum Status quo

- ▶ Bisher treffen die beteiligten Mitgliedstaaten die Entscheidung über die Beibehaltung oder Änderung der Gebotszonen, zukünftig soll dies die Kommission tun.
- ▶ Neu sind die konkreten Vorgaben, wann und auf welche Weise Kapazitätsmechanismen eingeführt werden dürfen.

### Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Die Schaffung eines Strombinnenmarkts kann nicht auf der Grundlage fragmentierter einzelstaatlicher Vorschriften erreicht werden, sondern setzt EU-einheitliche Regeln in den Bereichen Stromhandel und Netzbetrieb voraus (S. 11).

### Politischer Kontext

Die EU hat auf der Grundlage der bestehenden Netzzugangsverordnung [(EG) 714/2009] eine Vielzahl an Netzkodizes und Leitlinien entwickelt, die Regeln für die Integration der europäischen Strommärkte enthalten. Die Kommission will – um die Transparenz zu erhöhen und Rechtssicherheit herzustellen – die wesentlichen Regeln zum Funktionieren des Strombinnenmarkts in die nun vorgeschlagene Strombinnenmarktverordnung aufnehmen.

Die Kommission hat 2014 in ihren Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014–2020 (2014/C 200/01, „Beihilfeleitlinien“) festgelegt, nach welchen Kriterien sie die Einführung von Kapazitätsmechanismen beihilferechtlich als mit dem Binnenmarkt vereinbar ansieht. Ihre „Rahmenstrategie für eine Energieunion“ verfolgt zudem das Ziel, Wettbewerbsverzerrungen im Strombinnenmarkt zu vermeiden und die Rolle der Stromverbraucher zu stärken [COM(2015) 80, s. [cepAnalyse](#)].

### Stand der Gesetzgebung

30.11.16 Annahme durch Kommission

Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

### Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen:	GD Energie (federführend)
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Industrie, Forschung und Energie (federführend), Berichterstatter: Krisnjanis Karins (EVP, LV)
Bundesministerien:	Wirtschaft und Energie (federführend)
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Wirtschaft und Energie (federführend), Angelegenheiten der Europäischen Union; Recht und Verbraucherschutz; Umwelt
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch 55% der Mitgliedstaaten, die 65% der EU-Bevölkerung ausmachen)

### Formalien

Kompetenznorm:	Art. 194 AEUV (Binnenmarkt)
Art der Gesetzgebungszuständigkeit:	Geteilte Zuständigkeit (Art. 4 Abs. 2 AEUV)
Verfahrensart:	Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

## BEWERTUNG

### Ökonomische Folgenabschätzung

#### Ordnungspolitische Beurteilung

**Die den Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden, Netzbetreibern und Strombörsen auferlegte Pflicht, sicherzustellen, dass sich die Preise auf den Großhandelsstrommärkten auf der Grundlage von Angebot und Nachfrage bilden und nicht durch staatliche Eingriffe manipuliert werden, stärkt den Wettbewerb der Stromerzeuger im Binnenmarkt und machen dadurch insgesamt die Stromerzeugung in der EU billiger.**

### Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Gebotszonen müssen so konzipiert sein, dass es in ihnen keine strukturellen Engpässe bei den Übertragungsnetzen gibt, die den physischen Ausgleich von Stromangebot und -nachfrage innerhalb der Gebotszone verhindern. **Die vorgesehene Erleichterung von** – nicht zuletzt grenzüberschreitenden – **Änderungen der Gebotszonen**, einschließlich des Durchgriffsrechts der Kommission, **hilft strukturelle Engpässe bei den Übertragungsnetzen zu überwinden**. Das Durchgriffsrecht der Kommission zur Änderung oder Beibehaltung bestehender Gebotszonen auch gegen den Widerstand der jeweils betroffenen Mitgliedstaaten ist sachgerecht, denn zumindest ein Teil von diesen hat keinen hinreichenden Anreiz, einer Gebotszonenänderung zuzustimmen, wenn dies dort zu Strompreiserhöhungen führt.

Die Vergütung der Bereitstellung von Kraftwerksleistung durch Kapazitätsmechanismen steigert einerseits die Attraktivität von Investitionen in neue Kraftwerke und erhöht die Stromversorgungssicherheit. Andererseits können solche Vergütungen dazu missbraucht werden, heimische gegenüber ausländischen Kraftwerken binnenmarktwidrig zu begünstigen. **Die vorgeschlagenen verbindlichen und EU-einheitlichen „Grundsätze“ für den Einsatz und die Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen können** das Risiko von **Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt** zumindest **verringern**. Besonders wichtig ist das Verbot, dass ausländische Kraftwerksbetreiber pauschal von der Teilnahme an Kapazitätsmechanismen ausgeschlossen werden.

Ein Kapazitätsmechanismus sollte – wie von der Kommission verlangt – nur dann eingeführt werden, wenn dies notwendig ist, um den vom Mitgliedstaat gewählten Zuverlässigkeitsstandard zu erreichen. Nationale – statt eines EU-einheitlichen – Zuverlässigkeitsstandards sind ebenfalls sachgerecht, da sich die Präferenzen der Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre Stromversorgungssicherheit unterscheiden können.

Bei der Auswahl der Kraftwerke, die an einem Kapazitätsmechanismus teilnehmen können, sollten keine klimapolitisch motivierten Einschränkungen vorgenommen werden. Denn der Stromsektor ist ohnehin Teil des EU-Emissionshandelssystems (ETS, s. [cepKompass Klima und Energie](#), S. 10 ff.), der die Gesamtmenge der CO<sub>2</sub>-Emissionen aller teilnehmenden Anlagen festsetzt und Jahr für Jahr senkt. **Die von der Kommission geforderte Beschränkung der Teilnahme an den Kapazitätsmechanismen auf emissionsärmere Kraftwerke führt nicht zu einer Absenkung der Gesamtmenge an CO<sub>2</sub>-Emissionen im ETS, sondern nur zu einer Verlagerung der bei der Stromerzeugung eingesparten CO<sub>2</sub>-Emissionen hin zu anderen Kraftwerken oder Industriesektoren.**

### Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Vernachlässigbar.

### Folgen für die Standortqualität Europas

Vernachlässigbar.

## Juristische Bewertung

### Kompetenz

Unproblematisch. Die EU darf Maßnahmen zur Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts sowie zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit ergreifen (Art. 194 AEUV).

### Subsidiarität

Die Schaffung eines Strombinnenmarkts betrifft grenzübergreifende Sachverhalte. Daher verstoßen EU-weite Regelungen für den Stromhandel, den Netzbetrieb sowie die Einführung und Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen nicht gegen das Subsidiaritätsprinzip. Dies gilt insbesondere für die vorgeschlagene Regelung, die finale Entscheidung über den Zuschnitt von Gebotszonen nicht auf nationaler, sondern auf EU-Ebene zu treffen.

## Zusammenfassung der Bewertung

Die den Mitgliedstaaten auferlegte Pflicht, sicherzustellen, dass die Preise auf den Großhandelsstrommärkten nicht durch staatliche Eingriffe manipuliert werden, stärkt den Wettbewerb der Stromerzeuger. Die vorgesehene Erleichterung von – nicht zuletzt grenzüberschreitenden – Änderungen der Gebotszonen hilft strukturelle Engpässe bei den Übertragungsnetzen zu überwinden. EU-einheitliche Regeln für die Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen können Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt verringern. Die Beschränkung der Teilnahme an den Kapazitätsmechanismen auf emissionsarme Kraftwerke führt nur zu einer Verlagerung der eingesparten CO<sub>2</sub>-Emissionen in andere Industriesektoren.