

POSITIONSPAPIER ZUR BUNDESTAGSWAHL 2021

MIT SYSTEM, SCHNELL, SICHER

ZUM CO₂-NEUTRALEN ENERGIESYSTEM

Die Zeit drängt: Für die Beschleunigung der Energiewende und zum Erreichen der Klimaschutzziele müssen jetzt die Weichen gestellt werden. Auf EU-Ebene wird Klimaneutralität bis 2050 angestrebt. Der Green Deal soll Wege zu einer nachhaltigen Wirtschaft aufzeigen. Auf nationaler Ebene wurde jüngst das Ziel der Klimaneutralität auf 2045 vorverlegt. Gleichzeitig warnen Experten vor deutlich steigenden CO₂-Emissionen in Deutschland. Das muss aufrütteln: ein „weiter so“ darf es nicht geben. Die Dekarbonisierung wird nur gelingen, wenn Deutschland bei der Energiewende Vollgas gibt. Steigende Strombedarfe durch die Sektorenkopplung müssen sicher gedeckt werden. Nur so können andere Sektoren ihren Beitrag zur Senkung von CO₂-Emissionen leisten. Dies bedingt Tempo beim Ausbau der Erneuerbaren Energien (EE) und erfordert politische Unterstützung für eine rasche und entschlossene Umsetzung des Netzausbaus. Die Gleichung ist einfach: Ohne ein ausreichendes Transportnetz gibt es keine stabile Stromversorgung für alle. Deshalb gehört die Ausgestaltung des Energiesystems der Zukunft und die Schaffung von Transportkapazitäten ganz oben auf die Agenda der neuen Bundesregierung.

FÜR EINE EFFIZIENTE, ÖKOLOGISCHE UND SICHERE STROMVERSORGUNG: NOTWENDIGE RESERVEN SCHAFFEN - MIT EINER SYSTEMRESERVE.

Herausforderungen:

Zunehmende Volatilität im Energiesystem: Der Anteil an volatilen Energiequellen im Energiesystem nimmt mit dem notwendigen Ausbau der Wind- und Photovoltaikerzeugung weiter zu. Auch das Gefälle zwischen dem Stromangebot aus Winderzeugungsanlagen im Norden und einer hohen industriellen Stromnachfrage im Süden steigt. Planung und Bau von Stromtrassen, die Nord und Süd verbinden (z. B. SuedLink oder Ultratnet), sind noch in vollem Gange. Diese Verbindungen werden die Transportkapazitäten erhöhen und einen wesentlichen Beitrag zur Energiewende leisten. Doch die Planungs- und Genehmigungsverfahren sind lang und komplex. Und die derzeit in Bau befindlichen HGÜ reichen bei weitem nicht aus. Die Gefahr für Engpässe im Netz steigt.

Steigende Kosten für die Systemsicherheit: Der Wandel der Stromerzeugung führt dazu, dass die Anforderungen an die Systemsicherheit steigen. Zunehmend muss in die Fahrweise von Erzeugungsanlagen eingegriffen werden, um drohenden Überlastungen von Leitungen entgegenzuwirken (Redispatch). Dies schlägt sich in den Kosten und letztlich in den Netzentgelten nieder.

Rückgang an gesicherter Leistung und fehlende Anreize für klimafreundliche Reserven: Durch den Ausstieg aus Kernenergie und Kohleverstromung fällt gesicherte Leistung weg. Es wächst die Herausforderung, das Netz sicher zu betreiben und die Stromnachfrage jederzeit decken zu können. Schon heute dürfen Betreiber in Süddeutschland alte, ineffiziente und klimaschädliche Kraftwerke nicht stilllegen, da diese für die Systemsicherheit erforderlich sind. So findet real kein Kohleausstieg statt! Es sind daher – vor allem in Süddeutschland – dringend Investitionen in flexible und emissionsarme Kraftwerke sowie die Erschließung weiterer Flexibilitäten erforderlich, die zur gesicherten Leistung beitragen. Anzeichen, dass der Markt diese zur Verfügung stellen wird, gibt es hingegen kaum. Es fehlen Investitionsanreize für die Umrüstung und den Neubau von klimafreundlicheren Kraftwerken.

Reserveinstrumente sind nicht gekoppelt und unflexibel: Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) können eine Vielzahl unterschiedlicher Werkzeuge nutzen, um die Systemsicherheit zu gewährleisten. So dient

die Netzreserve insbesondere der präventiven Bewirtschaftung von Netzengpässen und der Spannungshaltung. Besondere netztechnische Betriebsmittel (bnBm) hingegen dürfen ausschließlich kurativ zur Wiederherstellung eines sicheren Netzzustands bei Ausfall von Betriebsmitteln genutzt werden. Daneben gibt es die Kapazitätsreserve als Instrument zur Stärkung der Versorgungssicherheit sowie die Braunkohle-Sicherheitsbereitschaft. Der Einsatz eines jeden Reserveinstruments unterliegt anderen Regeln und ist mit hohem administrativen Aufwand verbunden – dies führt unweigerlich zu Ineffizienzen.

Handlungsempfehlungen an die nächste Bundesregierung:

Einführung des Konzepts einer Systemreserve als Werkzeugkasten für die System- & Versorgungssicherheit: Die Vielzahl an Reserveinstrumenten (vor allem Netzreserve, Kapazitätsreserve, Sicherheitsbereitschaft und bnBm) sollte in einer Systemreserve zusammengefasst werden, die zur Sicherstellung der System- und Versorgungssicherheit eingesetzt wird. Ziel des Konzepts ist es, bei gleichbleibender Systemsicherheit die volkswirtschaftlichen Kosten zu senken, die Handhabung der Instrumente zu erleichtern und eine Transformation zu emissionsarmen Technologien anzureizen. Flexiblere Einsatzzwecke der einzelnen Werkzeuge erlauben sowohl einen präventiven und kurativen Einsatz zur Vermeidung von Leistungsüberlastungen (Engpassmanagement) als auch den Ausgleich von Angebot und Nachfrage (Systembilanz).

- / **Bedarfe für Engpassmanagement und die Systembilanz gemeinsam planen:** Analysen zeigen, dass die unterschiedlichen Reservebedarfe kaum gleichzeitig auftreten. Dadurch wird mit Einführung einer Systemreserve bei gleichem Sicherheitsniveau weniger zusätzlich installierte Leistung benötigt. Beschaffung, Einsatz und Abrechnung erfolgen aufeinander abgestimmt. Damit entstehen volkswirtschaftliche Effizienzen. Zukünftig sollten im Rahmen der Systemanalysen auch die Bedarfe für die Systembilanz analysiert werden.
- / **Den Fuel Switch für die Bestandsreserven anreizen:** Die Netzreserven und weitere Reserven werden in die Systemreserve überführt, und der Weg für einen Fuel Switch von Kohle auf emissionsarme Brennstoffe eröffnet.
- / **Den Neubau von klimafreundlichen Kraftwerken in der Systemreserve rechtlich ermöglichen:** Explizite Neubausschreibungen schaffen Investitionssicherheit für flexiblere, effizientere und klimafreundlichere Anlagen und stellen damit die Verfügbarkeit der notwendigen Reserven für die Energiewende sicher.
- / **Nutzung der Anlagen im Markt und Netz ermöglichen:** Um schnell ausreichend Kapazität zu schaffen, muss das Zusammenspiel zwischen Markt und Netz optimiert werden. Zum Beispiel kann ein Teil des Neubaus von Anlagen im Markt stattfinden, wenn Standortwahl und Einspeisung netzdienlich erfolgen. Hierfür können neue Modellansätze aus der „Sharing Economy“ zum Tragen kommen, die die Option einer hybriden Nutzung im Netz und im Markt realisieren: Immer, wenn Systemsicherheit gegeben ist, können Nutzungsrechte der Anlagen am Markt ausgeschrieben werden. Dadurch werden die Anlagen besser ausgelastet und volkswirtschaftlich deutlich effizienter. Netz- und Marktnutzung werden dabei zu jedem Zeitpunkt systemisch eindeutig voneinander abgegrenzt. Dieser hybride Ansatz kann auch im Kontext des Fuel Switch bei Bestandsanlagen Anwendung finden.

DURCH NETZDIENLICHE SEKTORENKOPPLUNG ÖKONOMISCHE POTENZIALE HEBEN UND ENGPÄSSE VERMEIDEN

Herausforderungen:

Die Energiewende umfasst große Leuchtturmprojekte wie SuedLink und Ultranet. Gleichzeitig findet sie auch dezentral statt. Das ist kein Widerspruch, sondern kann mit den richtigen Anreizsystemen zu hoher volkswirtschaftlicher Effizienz führen.

Denn die Sektorenkopplung gewinnt an Fahrt: Durch die Elektrifizierung von Industrieprozessen und Mobilitäts- und Wärmesektor werden CO₂-Emissionen eingespart. Es entsteht eine Vielzahl an dezentralen steuerbaren Anlagen wie Wärmepumpen, batterie-elektrische Fahrzeuge oder Heimspeicher, für die mehr Strom benötigt wird. Durch den zunehmenden Anteil an Erneuerbaren Energien und die größere Anzahl an neuen Verbrauchern wird das Energiesystem volatiler. Gleichzeitig bieten sich auf Verbrauchs- und Erzeugungsseite neue Potenziale dezentraler und lastseitiger Flexibilität für den netzdienlichen Einsatz. **Doch die entsprechenden Anreize für netzdienlichen Einsatz fehlen.**

Handlungsempfehlungen an die nächste Bundesregierung:

Dezentrale und lastseitige Flexibilität netzdienlich nutzen: Dezentrale und lastseitige Anlagen sollen so gesteuert und beanreizt werden, dass flexible Verbraucher entstehen, die ihre Stromnachfrage reduzieren, erhöhen oder sogar Strom in das Netz speisen, wenn zu wenig Strom aus Windkraft und Sonnenenergie bereitgestellt wird. Schon heute entwickeln Hersteller z.B. bidirektionale Elektrofahrzeuge, die für Regelernergieerbringung oder Engpassmanagementmaßnahmen genutzt werden können.

/ **Großes Effizienzpotenzial beim Engpassmanagement und Redispatch nutzen:** Die Teilnahme von dezentraler und lastseitiger Flexibilität am Engpassmanagement soll durch positive Preissignale bzw. eine marktliche Beschaffung mit freiwilliger Teilnahme gesteuert werden. So werden zusätzliche Flexibilitätspotentiale aus ohnehin vorhandenen Anlagen erschlossen und nutzbar gemacht.

/ **Regulierungsrahmen für Digitalisierung und IT-Plattformen schaffen:** Es braucht IT-Plattformen, die den komplexen Datenaustausch zwischen den Anlagen, Marktakteuren und Netzbetreibern gesammelt, aggregiert und systematisiert über alle Netzebenen hinweg organisieren. Entsprechende IT-Plattformen entwickelt und betreibt TransnetBW in Zusammenarbeit mit anderen Netzbetreibern bereits heute - beispielsweise die DA/RE Plattform im Kontext von Redispatch 2.0. Um diese Systeme für die Nutzung dezentraler und lastseitiger Flexibilität weiterzuentwickeln, wird ein digitalisierungsfreundlicher Regulierungsrahmen benötigt. **Ein solcher muss im Vergleich zu heute deutlich flexibler/agiler werden, für Kooperationsprojekte funktionieren und Anreize auch für regulierte Unternehmen bieten, volkswirtschaftlichen Nutzen zu realisieren.**

NETZAUSBAU BESCHLEUNIGEN & NETZE OPTIMIEREN

Herausforderungen:

Stellenwert Klimaschutz: Bei der Umsetzung von Energiewendeprojekten, so auch bei Netzausbaumaßnahmen, wird dem Tier- und Artenschutz viel Beachtung geschenkt – zu Recht! Das entscheidende Kriterium sollte allerdings der Schutz der Art, nicht des einzelnen Tieres sein. Und um diese Art nicht nur heute, sondern auch in Zukunft zu schützen, muss dem Klimaschutz höchste Beachtung zukommen.

Schnellere Dekarbonisierung bedingt schnellere Transformation des Systems: Aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts und der Anpassung des Klimaschutzgesetzes muss die Dekarbonisierung schneller erfolgen. Mittlerweile ist auch unstrittig, dass der Strombedarf der Zukunft unterschätzt wurde. Diese beiden Veränderungen – schnellere Dekarbonisierung und höherer Strombedarf – erfordern mehr Ausbau von EE-Erzeugung und Netzen. Netzausbaumaßnahmen sind dabei kein Selbstzweck, sondern das Mittel zur erfolgreichen Transformation unseres Energiesystems.

Planung und Genehmigung zu bürokratisch und langsam: Die aktuellen Planungs- und Realisierungszeiträume von Netzausbaumaßnahmen überschreiten bei weitem das, was wir uns leisten können, wenn wir 2045 klimaneutral sein möchten. Dass einige Projekte trotz intensivem Dialog und Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten auf wenig Akzeptanz vor Ort stoßen, verlangsamt die Umsetzung zusätzlich.

Handlungsempfehlungen an die nächste Bundesregierung:

- / **Zuverlässige Planungsgrundlage:** Die Notwendigkeit und gesetzliche Verankerung von Netzausbaumaßnahmen durch die Aufnahme in das Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) darf nicht nur alle vier, sondern muss alle zwei Jahre erfolgen. Darüber hinaus müssen auch Punktmaßnahmen in dieses Gesetz aufgenommen werden, um Rechts- und Planungssicherheit zu schaffen.
- / **Öffentlichkeitsbeteiligung effizienter gestalten:** Viele grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte widerlegen die These, dass ein Höchstmaß an Öffentlichkeitsbeteiligung auf jeder Stufe – wie in Deutschland praktiziert – die Planung verbessert und beschleunigt. Vielmehr zeigt die Erfahrung in den laufenden Verfahren des Netzausbaus, dass dabei eine Vielzahl von zusätzlichen Varianten eingebracht wird, die erheblichen Prüfaufwand – ohne erkennbaren Mehrwert – auslöst. Die aktuell sieben Beteiligungsmöglichkeiten im Verfahren müssen deutlich reduziert werden, damit die Prozesse beschleunigt werden und den betroffenen Bürgern klarer wird, wo sie sich einbringen können.
- / **Ausstattung der Genehmigungsbehörden:** Bereits seit der Novelle von EnWG und NABEG im Jahr 2011 können Behörden auf Kosten des Vorhabenträgers einen Projektmanager teilweise mit der Durchführung des Verfahrens betrauen. Das Beschleunigungspotenzial hierdurch ist beträchtlich. Darüber hinaus ist bei Einsatz etwa einer einschlägig spezialisierten Rechtsanwaltskanzlei auch ein deutlicher Zuwachs an Rechtssicherheit im Falle einer gerichtlichen Überprüfung des Planfeststellungsbeschlusses zu erwarten. Die Behörden machen von diesem Instrument zu zögerlich Gebrauch.
- / **Einführung eines Redaktionsschlusses für Planunterlagen:** Für die gerichtliche Prüfung eines Planfeststellungsbeschlusses kommt es auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung an. Die langen Verfahrenslaufzeiten führen jedoch dazu, dass die entsprechenden Planunterlagen teilweise zum Entscheidungszeitpunkt bereits mehrere Jahre alt sind. Daraus ergibt sich oftmals ein Aktualisierungsbedarf noch im laufenden Verfahren. Um aufwendige Änderungen von Planunterlagen zu vermeiden, sollte als Stichtag für die anzuwendende Sach- und Rechtslage sowie den maßgeblichen Stand von Wissenschaft und Technik das Ende des Anhörungsverfahrens festgelegt werden, alternativ der Zeitpunkt der vollständigen Antragseinreichung.

- / **Schnellere Genehmigung beim Umbau im Bestand:** Das dem Planfeststellungsverfahren vorgeschaltete Raumordnungsverfahren ist in nahezu allen Fällen verzichtbar: Beispielsweise nimmt § 1 Nr. 14 Raumordnungsverordnung Hochspannungsleitungen vom Erfordernis eines Raumordnungsverfahrens aus, wenn sie „unmittelbar neben Bestandstrassen oder unter weit überwiegender Nutzung von Bestandstrassen“ errichtet werden. Selbst dort, wo die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens erforderlich bleibt, kann nach § 16 Abs. 2 Raumordnungsgesetz davon abgesehen werden, wenn die Raumverträglichkeit im anschließenden Planfeststellungsverfahren geprüft wird.
- / **Sinnvolle Ausgestaltung des Anzeigeverfahrens:** Während im Schienenverkehr und beim Repowering von Windkraftanlagen die Genehmigungsvoraussetzungen gelockert werden, hat der Gesetzgeber sie im Bereich des Netzausbaus noch einmal verschärft. Dies ist insofern unverständlich, als Gesetzgeber und Politik dem Netzausbau höchste Priorität attestieren.

Durch Einengung des Anzeigeverfahrens nach § 43f im kürzlich novellierten EnWG kommt die Zulassung für Maßnahmen an einer Altanlage in einem zügigen Anzeigeverfahren nur noch in Betracht, wenn die Anforderungen der TA Lärm vollständig eingehalten werden. Damit kann etwa der witterungsabhängige Freileitungsbetrieb, ein praktisch „minimalinvasives“ Instrument um die Leistungsfähigkeit der Leitungen zu erhöhen und Neubau zu begrenzen, nur noch in einem langwierigen Planfeststellungsverfahren genehmigt werden – obwohl sich die Lärmsituation durch die beabsichtigte Maßnahme nicht verschlechtert.

- / **Einführung einer Genehmigungsfiktion:** Gerade für den Anwendungsbereich des Anzeigeverfahrens nach § 43f EnWG bietet sich die Einführung einer sog. Genehmigungsfiktion an. Eine beantragte Genehmigung gilt danach mit Ablauf einer für die Entscheidung festgelegten Frist als erteilt. Solche Genehmigungsfiktionen sind nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz ausdrücklich vorgesehen und finden in unterschiedlichen Bereichen des Genehmigungsrechts – insbesondere im Bauordnungsrecht – bereits Anwendung.
- / **Standardisierung durch Rechtsverordnungen:** Behörden und Ordnungsgeber müssen von der Möglichkeit Gebrauch machen, Einzelheiten des Zulassungsverfahrens auch beim Netzausbau verbindlich zu regeln. In anderen Infrastrukturbereichen (insbesondere Eisenbahn und Straßenbau) ist eine solche weitgehende Standardisierung von Verfahren und Unterlagen bereits etabliert.
- / **Mediation vor Enteignung durch eine Clearingstelle:** Mit Bestandskraft des Planfeststellungsverfahrens steht die Berechtigung zur Grundstücksinanspruchnahme durch den Vorhabenträger verbindlich fest. Gleichwohl wird z.T. die zwangsweise Inanspruchnahme dieses Eigentums erforderlich. Angesichts der – auch wirtschaftlichen – Risikolosigkeit des Enteignungsverfahrens wird dieses von Betroffenen oftmals zur Optimierung des Entschädigungsangebotes eingesetzt. Um dies zu vermeiden, hat es sich z.B. in der Planung von Verkehrsflughäfen bewährt, eine unabhängige Clearingstelle einzurichten, welche die Prüfung von Entschädigungsangeboten durch Fachleute anbietet. Betroffenen wird dabei dargelegt, ob ein Enteignungsverfahren „lohnend“ erscheint. Falls ja, verfügt auch der Vorhabenträger über eine Grundlage, die im Vorfeld eines Enteignungsverfahrens die Nachbesserung seines Angebots ermöglicht.
- / **Bekennnis zu den Projekten:** Alle Beteiligten müssen zur erfolgreichen Umsetzung der Maßnahmen die für die Energiewende getroffenen Entscheidungen akzeptieren. Dafür bedarf es insbesondere auch des starken Commitments der Mandatsträger auf Bundes-, Landes- und Regionalebene.

WETTBEWERBSFÄHIGE INVESTITIONSBEDINGUNGEN

Herausforderungen:

Sinkender EK-Zins: Dass die Energiewende umfangreiche Investitionen in Neubau und Optimierung der Netze erfordert, ist unstrittig. Hierfür muss Kapital generiert werden. Bereits heute ist die Verzinsung des Eigenkapitals im internationalen Vergleich gering. Wird der EK-Zinssatz noch weiter abgesenkt, werden diese Investitionen unattraktiver, können Projekte gefährden oder verzögern; im Worst Case werden diese Investitionen gar nicht stattfinden. Dann wird Deutschland 2045 nicht klimaneutral.

Rahmen für Investitionen in Digitalisierung und Smart Grids: Der heutige Investitionsrahmen fördert vor allem den Neubau von Netzbetriebsmitteln. Dagegen werden Optimierungen des bestehenden Netzes und Investitionen in Digitalisierung und Smart Grids nicht im gleichen Maße beanreizt.

Handlungsempfehlungen an die nächste Bundesregierung:

- / **Gewährleistung eines auskömmlichen EK-Zinses**, um auch im internationalen Wettbewerb um Kapital attraktiv zu bleiben.
- / **Stärkere Berücksichtigung von OPEX gegenüber CAPEX:** Nicht nur der Neubau, sondern auch die Optimierung des Bestehenden muss als Investition anerkannt werden.

Ansprechpartner

Herr Stefan Zeltner
Leiter Regulierungsmanagement & Energiepolitik
+49 171 3091695
s.zeltner@transnetbw.de

Herr Dr. Reinhold Buttgerit
Senior-Hauptstadtrepräsentant
Regulierungsmanagement & Energiepolitik
+49 151 51106105
r.buttgerit@transnetbw.de