

Wesentliche Anforderungen und Vorschläge zur Umsetzung der Auktionen 2026 (T-5) im Rahmen der Kraftwerksstrategie

Hintergrund: Mitte Januar hat die Bundesregierung mit der EU-Kommission eine Grundsatzvereinbarung zu Eckpunkten für die Kraftwerksstrategie (KWS) erzielt.

Die darin enthaltenen Punkte sind zielführend. Es kommt jetzt darauf an, schnell die Voraussetzungen zu schaffen, damit die Anlagen bis 2031 zugebaut werden können, um einen nachhaltigen Beitrag zur Versorgungssicherheit zu leisten. Die europäischen CISA-F-Vorgaben zur Implementierung eines solchen Instruments bieten bereits einen guten Rahmen. Für den weiteren Gesetzgebungsprozess sind weitere Konkretisierungen der Kriterien erforderlich und zielführend, um den notwendigen und politisch angestrebten Neubau von flexibler Leistung zu gewährleisten.

1. Versorgungssicherheit muss jederzeit gewährleistet sein, auch bei Dunkelflauten

Aufgrund der kritischen Versorgungslage muss durch die Ausschreibungen sichergestellt werden, dass ausreichend gesicherte Leistung zugebaut wird, damit auch längere Dunkelflauten sicher überbrückt werden können. Gaskraftwerke erfüllen diese Anforderung, da sie über einen unbegrenzten Zeitraum Strom einspeisen können.

Im Gegensatz zu Gaskraftwerken ist die Dauer der Einspeisung eines Batteriespeichers durch die gegebene Speichertiefe und den Ladestand auf einige Stunden begrenzt. Damit unterscheiden sich Batterien und Gaskraftwerke wesentlich hinsichtlich ihres Beitrags zur Versorgungssicherheit – insbesondere in Extremsituationen.

Die bezuschlagten Anlagen müssen mindestens die folgenden Anforderungen erfüllen, zudem sind Resilienzkriterien notwendig. Eine nicht zielführende Ausgestaltung der Kriterien zur Teilnahme an den T-5 Auktionen wird den Zubau verlässlicher gesicherter Leistung verhindern und Technologien fördern, die später nicht in der Lage sind, die Versorgungssicherheit für Deutschland in Dunkelflauten stets zu gewährleisten.

- 10 Stunden Stromeinspeisung mit Nettonennleistung muss zu jedem Zeitpunkt über den gesamten Vertragszeitraum sichergestellt sein.
- Nach einem Abruf der 10 Stunden müssen Anlagen innerhalb von max. 2 Stunden wieder in der Lage sein, 10 Stunden Strom (bei Nettonennleistung) einzuspeisen, damit Dunkelflauten beherrschbar sind.
- Das Gebot einer Teilleistung oder die Summierung der Speichertiefe über mehrere Anlagen ist nicht zulässig. Dies stellt sicher, dass Batteriespeicher nicht parallel entladen werden und so die Speichertiefe von 10 Stunden nicht unterschritten wird.
- Local content und Resilienz: Der Net Zero Industry Act (NZIA) begrenzt den Anteil der wesentlichen Anteile aus Nicht-EU-Staaten. Daher sollten mindestens 50 Prozent der wesentlichen Teile aus der EU stammen. Die Anlagen dürfen zudem nicht aus dem Nicht-EU-Ausland ansteuerbar sein.

2. Die Neuanlagen müssen am richtigen Standort im Netz errichtet werden

Besonders in den industriellen Zentren in Süd- und Westdeutschland steigt der Bedarf an Stromerzeugungskapazitäten im Netz durch die vorzeitige Stilllegung von ehemaligen Kohlekraftwerken. Die Einigung mit der EU-Kommission sieht daher richtigerweise einen Südbonus bzw. eine regionale Steuerung vor. Der Südbonus ist ein pragmatischer Anreiz zur Errichtung der Anlagen südlich des Netzengpasses.

- Definition des netztechnischen Südens gem. Aufteilung aus dem Referentenentwurf vom 22.11.2024 (ehem. § 2 Nr. 27 Entwurf KraftAusG)

3. Keine unverhältnismäßigen technischen Anforderungen

Der Referentenentwurf aus November 2024 verlangte, dass bezuschlagte Anlagen auch Systemdienstleistungen (SDL) stellen und noch strengere Anforderungen als die technischen Anschlussregeln (TAR) erfüllen müssen. Ob die aktuelle Bundesregierung dies ebenfalls plant, ist offen. Fest steht: müssen Anlagen über die aktuellen Standards hinausgehende Anforderungen erfüllen oder aus der Anlage selbst SDL erbringen, erhöht dies die Kosten, gefährdet eine Realisierung bis 2031 und schränkt den Wettbewerb ein, da viele relevante Technologien nicht in der Lage sind, die geforderten SDL zu erbringen.

- Bezuschlagte Anlagen sollten keine technischen Anforderungen erfüllen müssen, die über die jeweils geltenden TAR (VDE-AR-N 4120/4130) hinausgehen, und insbesondere nicht zum Angebot zusätzlicher SDL verpflichtet werden.
- SDL sollten lokal, separat, technologieoffen und unabhängig von der KWS ausgeschrieben werden.

4. Vermeidung des Risikos von Einspeisenetzentgelten

Nach dem Zeitplan der Bundesnetzagentur (BNetzA) zur Reform der Stromnetzentgelte - Allgemeine Netzentgeltsystematik Strom (AgNeS) - wird bei den ersten Auktionen im Rahmen der KWS weder bekannt sein, ob Einspeiser Netzentgelte bezahlen müssen, noch wie hoch diese ausfallen. Diese große Unsicherheit für die Bieter kann nur durch hohe Risikoaufschläge mitigiert werden. Im schlimmsten Fall wird das Zubau-Ziel verfehlt, weil niemand in die Auktion bietet.

Die BNetzA sollte daher dieses regulatorische Risiko nicht auf die Bieter überwälzen, da dies den Zubau gefährdet und die Kosten für die Stromkunden erhöht.

- Einspeisenetzentgelte für Stromerzeuger müssen vor der ersten Auktion aus dem AgNeS-Lösungsraum genommen werden. Daher sollte die BNetzA auf die Erhebung von Einspeisenetzentgelten verzichten.

5. Die Versorgungssicherheit in Deutschland darf nicht von endgültig zur Stilllegung angemeldeten Altanlagen abhängen

Laut Einigung mit der EU-Kommission können sich auch endgültig zur Stilllegung angemeldete Anlagen an den T-5 Auktionen beteiligen, obwohl diese zusätzliche Kapazität mit Fokus auf Neuanlagen sicherstellen soll. Ohne Kohlekraftwerke kämen insgesamt bis zu 2,1 GW Gas- und Ölkraftwerke in der Netzreserve in Frage. Der Großteil dieser Bestandsanlagen wird in 2031 über 50 Jahre alt sein. Es besteht daher die Gefahr,

dass diese sehr alten Anlagen den notwendigen Neubau von verlässlicheren und effizienteren Neuanlagen verdrängen und die Versorgungssicherheit Deutschlands zukünftig von diesen CO₂-intensiven Altanlagen abhängt.

Konkret: Anlagen der Netzreserve bzw. endgültig zur Stilllegung angekündigte Anlagen unterscheiden sich von Neuanlagen hinsichtlich technischer Lebensdauer, Emissionen, Verfügbarkeit und Ausfallrisiken. Zudem wären die meisten Altanlagen aufgrund der EU-Emissionsvorgaben in ihrem Einsatz deutlich beschränkt. Sie würden daher einen weitaus geringeren Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten. Eine Förderung als Neuanlagen (z.B. durch die vorgesehene Vertragslaufzeit von 15 Jahren) ist nicht sachgerecht.

- Endgültig zur Stilllegung angemeldete Altanlagen sind Bestandsanlagen und dürften somit nicht an der T-5 Auktion für Neuanlagen teilnehmen. Für diese Anlagen käme jedoch eine Teilnahme in den nachgelagerten T-4 / T-2 Auktionen in Frage.
- Ausnahme: Bei Modernisierung auf den Stand von Neuanlagen (insbesondere Einhaltung Emissionsgrenzwert Neuanlagen i.H.v. 550 g/kWh aus Art. 22 Abs. 4 (a) VO 2019/943 zum Elektrizitätsbinnenmarkt und Vorgaben aus BImSchV) können diese Altanlagen an der T-5 Auktion teilnehmen.
- Bei einem Wechsel aus der Netzreserve muss der auf Investitionen entfallene Teil der Reservevergütung zurückgezahlt werden (Vermeidung von Doppelförderung).
- (Technische) Einschränkungen aus einer geringeren Einsatzfähigkeit müssen über einen entsprechend angepassten Derating-Faktor berücksichtigt werden.

6. Sachgerechte Preisobergrenze notwendig, um Neubau nicht zu gefährden

Die Ausgestaltung einer möglichen Preisobergrenze ist von entscheidender Bedeutung, um eine Unterzeichnung der Ausschreibungen zu verhindern.

- Die Preisobergrenze muss sich – wie in Kapazitätsmärkten üblich – an den Vollkosten von heute realisierbaren Anlagen orientieren, die neu in den Markt kommen. Bei der Berechnung der Preisobergrenze ist – insbesondere vor dem Hintergrund der stark gestiegenen Preise für Erzeugungsanlagen – zudem ein adäquater Risikoaufschlag zur Abdeckung von Unsicherheiten zu berücksichtigen.

7. Rechtzeitige Inbetriebnahme der Anlagen anreizen

Neuanlagen müssen spätestens 2031 - idealerweise früher - ans Netz gehen, um den Rückgang der gesicherten Leistung, getrieben durch Kohleausstieg und Alter der Bestandskraftwerke in einem zunehmend volatilen Marktumfeld, auszugleichen.

- Bonus/Malus-Regelung: Stichtag für den 15-jährigen Förderzeitraum ist der 31.12.2031. Jeder Monat frühere Inbetriebnahme verlängert, jeder Monat Verzug, verkürzt den Förderzeitraum (unabhängig von etwaigen Pönalen).
- Sollte die Anlage nicht bis spätestens 31.12.2032 in Betrieb gehen (Ausnahme: höhere Gewalt oder unverhältnismäßig lange Genehmigungsdauer), entfällt der komplette Zuschlag und die Anlage kann als Bestandsanlage am Kapazitätsmarkt teilnehmen.
- Bieter müssen Sicherheiten i.H.v. 150 €/kW Nennleistung hinterlegen, um sicherzustellen, dass jede bezuschlagte Kapazität auch wirklich fertiggestellt wird.

8. Keine Beschränkung der Bezuschlagung je Bieter

Das Bundeskartellamt (BKartA) hat empfohlen, die Bezuschlagung im Rahmen der KWS auf 10 Prozent je Bieter zu begrenzen. Doch dies schadet der Transformation, die vor allem durch die Investitionen der Unternehmen getragen wird.

Durch den gesetzlich vorgeschriebenen Ausstieg aus Kernenergie- und Kohleverstromung wurden die Kraftwerksbetreiber verpflichtet, zwischen 2021 und 2038 über 40 GW gesicherte Leistung stillzulegen; auch waren und sind davon zehntausende Arbeitsplätze betroffen.

Die betroffenen Unternehmen sollen nach den Vorstellungen des BKartA nun auf einen Anteil von jeweils 1 GW neue Kraftwerkskapazität beschränkt werden, obwohl der Bau und Betrieb neuer Kraftwerke dazu beitragen würde, den Strukturwandel in den ehemaligen Kohleregionen abzufedern. Diese Begrenzung wäre aus mehreren Gründen absurd: so war die Abmilderung der Auswirkungen des Strukturwandels erklärtes Ziel der Kohlekommission und entsprechender Vereinbarungen mit den betroffenen Bundesländern. Zudem bieten die ehemaligen Kraftwerksstandorte gute Voraussetzungen für neue Kraftwerke, da gesicherte Leistung dort gebraucht wird und sich aus einer Nachnutzung mit vorhandener Infrastruktur Kostenvorteile und somit geringere Belastungen der Stromkunden ergäben.

Statt einer Beschränkung sollten Unternehmen, die gesetzlich verpflichtet werden Kapazitäten stillzulegen, als Ausgleich einen Bonus in den Ausschreibungen erhalten.

- Eine Beschränkung der Bezuschlagung je Bieter und damit des Angebots und des Wettbewerbs bei den Ausschreibungen muss unterbleiben. Die günstigsten Anlagen sollen sich in den Auktionen durchsetzen.