

Positionspapier im Hinblick auf die Ausgestaltung des NAP II bzw. des ZuG 2012

Derzeit befindet sich das Bundeswirtschaftsministerium sowie das Bundesumweltministerium in der Endphase der Gestaltung des nationalen Allokationsplanes für die Handelsperiode 2008-2012.

Unsere wesentlichen Positionen sind die Abschaffung der Übertragungsregeln, die Nutzung des Mechanismus der Verauktionierung, die einheitliche Zuteilung von Zertifikaten sowie die hinreichende Ausstattung des Reservefonds für Neuanlagen. Viele der Positionen sind im Diskussionsprozess bereits weitreichend diskutiert. Deshalb haben wir nachfolgend unsere Positionen in Bezug auf die für unser Unternehmen wesentlichen Aspekte der Ausstattung von Neuanlagen konzentriert.

Die folgenden Punkte sollten aus der Sicht von Concord Power Lubmin 1 GmbH („CPL 1“) bei der entgeltlichen Erstellung des NAP II sowie des ZuG 2012 berücksichtigt werden:

Hinreichende Zuteilung von CO₂-Zertifikaten für neue Kraftwerksanlagen im NAP II

Die Bundesregierung erwägt, die Zuteilung von kostenlos zuzuteilenden CO₂-Zertifikaten für neue Kraftwerke auf eine bestimmte Anzahl von Betriebsstunden (Vollastbenutzungsstunden) zu begrenzen. Dabei sollen unterschiedliche Vollastbenutzungsstunden in Abhängigkeit von den einzusetzenden Brennstoffen bestimmt werden. Eine solche Regelung wäre von entscheidender Bedeutung für die Wirtschaftlichkeit und die Wettbewerbsfähigkeit neuer Kraftwerke.

Dieser Vermerk fasst die wesentlichen Argumente zusammen, die bei der Ausgestaltung einer solchen Regelung beachtet werden müssen.

1 Benchmark zum spezifischen CO₂-Ausstoß führt zur Gleichbehandlung der Brennstoffe

Nach Auffassung der Bundesregierung ist das zentrale Lenkungsziel, den Anlageninvestor zu veranlassen, die ökologisch und ökonomisch effizienteste Technologie für einen bestimmten Brennstoff einzusetzen. Dies erfolgt durch die Bemessung der Zuteilung für den spezifischen CO₂-Ausstoß anhand von Brennstoff spezifischen Benchmarks (best-practice-of-technology-in-fuel-class).

Dadurch soll erreicht werden, dass innerhalb des deutschen Kraftwerksparks ein Brennstoffmix erhalten bleibt. Es sollen für Steinkohlekraftwerke und erdgasbefeuerte Kraftwerke unterschiedliche Benchmarks festgelegt werden.

Durch eine solche Regelung werden nach Auffassung der Bundesregierung die Brennstoffe im Grundsatz gleich behandelt, weil die Benchmarks in Bezug auf die Ausstattung mit CO₂-Zertifikaten keinen Brennstoff begünstigen oder benachteiligen, solange der Investor ein effizientes Kraftwerk errichtet. Concord Power vertritt dem gegenüber weiterhin die Position der einheitlichen Zuteilung für Neuanlagen.

Der Meinungsbildungsprozess zu diesem Thema ist innerhalb der Bundesregierung weitgehend abgeschlossen. Deshalb soll hier zu diesem Sachverhalt von einer Darlegung der Argumente abgesehen werden, sondern im Nachfolgenden der Weg für eine konsequente Umsetzung des Konzepts der Bundesregierung skizziert werden.

2 Gleichbehandlung der Brennstoffe bei der Zuteilung von CO₂-Zertifikaten setzt gleiche Volllaststunden als Bemessungsgrundlage voraus

Steinkohlekraftwerke, Braunkohlekraftwerke und moderne erdgasbefeuerte GuD-Kraftwerke werden als Grundlastkraftwerke betrieben. Der konkrete Kraftwerkseinsatz bestimmt sich nach der technischen Verfügbarkeit, dem Brennstoffpreisniveau und dem Strompreisniveau.

Sollten moderne GuD-Kraftwerke nicht im gleichen Maße, d.h. für die gleiche Volllastbenutzungsstundenanzahl ausgestattet werden wie Kohlekraftwerke, so müssen die Anlagenbetreiber zusätzliche Zertifikate entgeltlich erwerben. Die dadurch verursachten zusätzlichen Kosten sind ein erheblicher wirtschaftlicher Wettbewerbsnachteil für GuD-Kraftwerke, der durch eine solche Ungleichbehandlung entstehen würde.

3 Folgen einer Ungleichbehandlung in Bezug auf die Lenkungsziele des NAP II

Das Konzept von best-practice-of-technology-in-fuel-class führt nach Auffassung der Bundesregierung zu einer Gleichbehandlung der Brennstoffe. Eine Ungleichbehandlung bei der Bemessung der Volllaststunden als Zuteilungsgrundlage würde die erdgasgefeuerten Kraftwerke weiter in der Wettbewerbsfähigkeit einschränken und möglicherweise dauerhaft unwirtschaftlich machen.

Dies hätte eine kollaterale Wirkung, weil die Technologie mit den spezifisch niedrigsten CO₂-Emissionen nicht wirtschaftlich eingesetzt werden kann.

4 Folgen einer nicht ausreichenden Ausstattung von Neuanlagen mit Zertifikaten

⇒ Folgen für den Kraftwerkspark Deutschland

- Deutschland hat einen Zubaubedarf an neuer Kraftwerkskapazität von mindestens 30 GW bis 2020.

Eine nicht ausreichende Zuteilung von Zertifikaten für Neuanlagen im Grundlastbetrieb führt zu einer Erhöhung ihrer Kraftwerkseinsatzkosten (variable Kosten des Kraftwerks). Je höher diese Kosten sind, desto seltener wird eine Neuanlage Strom produzieren, weil sie ihre eigenen Kosten nicht verdient. Ein Projektentwickler wird sich also erst dann für die Investition in ein neues Kraftwerk entscheiden, wenn der Marktpreis für Strom im richtigen Verhältnis zu den variablen Kosten des Kraftwerks liegt.

Wird dieses Verhältnis gestört, trifft der Investor erst dann eine Investitionsentscheidung, wenn das Verhältnis wieder ausgewogen erscheint.

Das kann dazu führen, dass eine Investitionsentscheidung erst dann getroffen wird, wenn das Marktpreisniveau ein nachhaltig höheres Niveau erreicht hat.

Die Investition in ein neues Kraftwerk erfolgt demnach erst zu einem späteren Zeitpunkt oder unterbleibt ganz. Die in Deutschland entstehende Kapazitätslücke wird nicht in dem gewünschten Maße durch ökologisch effiziente Neuanlagen geschlossen, sondern durch Altanlagen, die weiterhin ihre Einsatzkosten am Markt verdienen können.

- Wettbewerb gilt als Voraussetzung für einen funktionierenden Markt und sollte zu einem Druck auf die Preise führen. Dieser Preiswettbewerb ist auch für den Erzeugungsmarkt explizit gewünscht, denn nur so können die energiepolitischen Ziele der Bundesregierung erreicht werden.

Wie oben dargelegt, erfolgt bei unzulänglicher Allokation ein zeitlich versetzter oder – bei unpassendem Marktpreisregime - kein Zubau von Neuanlagen. Der dringend benötigte Wettbewerb auf der Erzeugungsebene unterbleibt, da die Anreize für Investoren fehlen. Das bestehende Erzeugungsoligopol wird sein Oligopol sichern und weiterhin den Markt dominieren. Ein Preisdruck auf die Erzeugerpreise erfolgt mangels Wettbewerb nicht.

⇒ Folgen bei Atomausstieg

Sollte der Atomausstieg wie geplant durchgeführt werden, ist ein Ersatzbedarf für den Wegfall der Deckung der Grundlast notwendig. Dazu sind GuD wegen ihrer geringen

spezifischen CO₂-Emission in idealer Weise geeignet und wurden in den bisherigen Diskussionen dafür herangezogen.

Tatsächlich aber würden die GuD bei einer mangelhaften Allokation, wie oben dargelegt, aus der Grundlast verdrängt werden. GuD würden mitnichten die Rolle einnehmen, die ihnen zugedacht war. Diese würde durch andere fossile Kraftwerke wie Stein- und Braunkohle übernommen werden.

Würde der Atomausstieg dann durch kohlegefeuerte Anlagen ersetzt, so würde es zu einem Anstieg der CO₂-Emissionen in einer Größenordnung von über 100 Mio. Tonnen pro Jahr kommen. Damit würden die CO₂-Minderungsziele stark gefährdet. Dies könnte von Befürwortern von Laufzeitverlängerungen argumentativ dazu genutzt werden, um den Ausstieg aus dem Atomausstieg einzuleiten.

Hinzu kommt, dass mit der GuD-Technologie genau die Kraftwerksart durch die Zuteilungsregeln benachteiligt wird, die aufgrund Ihrer sehr hohen Laständerungsgeschwindigkeiten am besten in Kombination mit erneuerbaren Energien (insbesondere Wind) eingesetzt werden kann.

Der Einstieg in eine nachhaltige Energieversorgung ist damit grundsätzlich gefährdet.

⇒ **Folgen aus bereits abgeschlossenen Gaslieferverträgen**

Die Mehrheit der geplanten neuen GuD haben bereits den Gasliefervertrag abgeschlossen. Dieser enthält in der Regel eine so genannte Take-or-pay Verpflichtung, die in ihrer Wirkung dazu führt, dass Gasmengen auch dann bezahlt werden müssen, wenn kein Gas abgenommen wurde.

Genau dies wäre aber bei einer unzureichenden Zuteilung von Zertifikaten der Fall. Wie oben dargelegt, wird das GuD aus der Grundlast verdrängt. Das Kraftwerk hat sich aber bereits vertraglich für die Abnahme von Gas auf der Basis einer Grundlasterzeugung verpflichtet. Für das Kraftwerk würden also Gasbezugskosten anfallen, obwohl es keinen Strom erzeugt.

Entsprechend der zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses gültigen Gesetzeslage wurden die Gaslieferverträge im Vertrauen darauf geschlossen, dass ein Grundlastbetrieb des Kraftwerks möglich ist.

⇒ **Widerspruch zum bestehenden Koalitionsvertrag**

Die Zielsetzungen des Koalitionsvertrages würden konterkariert.

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung besagt eindeutig (Abschnitt 7.2, 6. Anstrich), dass in der zweiten Zuteilungsperiode darauf geachtet werden soll, „ ... dass **Anreize zum Neubau** von **effizienten** und umweltfreundlichen Kraftwerken gegeben werden.“

Als effizient in diesem Sinn müssen Kraftwerke mit einem besonders hohen Brennstoffausnutzungsgrad betrachtet werden. Die höchsten Wirkungsgrade werden derzeit von gasbetriebenen Gas- und Dampfturbinenkraftwerken (GuD, > 57%) erreicht.

Wie oben dargelegt, würden durch eine nicht ausreichende Allokation allerdings gerade keine „Anreize zum Neubau“ gegeben.

Eine Konkurrenz zwischen den Kraftwerksarten (brennstoffspezifisch) ist nach Aussage des Koalitionsvertrages politisch ausdrücklich gewünscht, was leicht einsichtig ist, da die weitaus größere Lenkungswirkung zur Vermeidung von CO₂-Emissionen durch einen Wettbewerb zwischen den Brennstoffen erreicht wird.

Es ist daher umso wichtiger, auf einer weiteren Steuerungsebene als nur innerhalb einer Technologie einen Wettbewerbsanreiz zu geben. Dies kann nur der Wettbewerb zwischen den Brennstoffen sein.

Ein solcher Wettbewerb wird allerdings nur dann funktionieren, wenn für Kraftwerke mit unterschiedlichen Brennstoffen die gleichen Startvoraussetzungen (Allokationsbedingungen) gegeben sind.

Dies erfolgt am effizientesten durch die Allokation entsprechend ihrer technischen Verfügbarkeit. Diese ist bei modernen GuD erwiesenermaßen hoch (s.u.).

5 Richtige Bemessung der Vollbenutzungsstunden als Zuteilungsgrundlage

Eine Ermittlung der Vollbenutzungsstunden auf Basis historischer Daten führt zu falschen Ergebnissen und muss differenzierter durchgeführt werden:

- Erdgas wird in Deutschland zum einen in hochmodernen GuD-Anlagen (z. B. Köln-Niehl; Mainz, München), wesentlich jedoch in KWK-Anlagen und in Spitzenlastkraftwerken eingesetzt. Letztere sind nicht mit einem modernen GuD-Kraftwerk vergleichbar, weil KWK-Anlagen wärmegeführt eingesetzt werden (i. d. R. 4.000 bis 6.000 Vbh) und Spitzenlastanlagen aufgrund der historischen Erdgassteuerbelastung und des Geschäftskonzeptes nur in Zeiträumen mit besonders hohen Strompreisen (größer 100 Euro/MWh) zum Einsatz kamen. Die Betriebsweise veralteter Gaskraftwerke kann also keine Referenz für die Zukunft der deutschen Energieversorgung sein.

- Moderne GuD-Kraftwerke werden zum großen Teil in Deutschland erst errichtet¹. Die bereits errichteten hocheffizienten GuD-Anlagen werden aufgrund ihres sehr hohen Wirkungsgrades und niedriger Betriebskosten in Grundlast betrieben. Auch im Geschäftsmodell von Concord Power ist der Grundlastbetrieb des Kraftwerks vorgesehen. Eine Einschränkung der Beschäftigung würde die Wirtschaftlichkeit der Anlage stark vermindern.

Alle für Deutschland geplanten Gaskraftwerke² basieren auf dieser hocheffizienten Gas- und Dampfturbinentechnologie. Die Auslastung dieses Kraftwerkstyps kann vor dem Hintergrund aktueller und historischer Strompreise bei einem wirtschaftlichen Kraftwerkseinsatz dargestellt werden. Das in Anlage 1 angefügte Gutachten „Wettbewerb bei der Stromproduktion zwischen Steinkohlekraftwerken und erdgasgefeuerten Gas- und Dampfturbinen-Kraftwerken“ zeigt, dass unter Einbeziehung der Marktpreise für Strom und Gas das Auslastungsniveau für neue hocheffiziente Gas- und Dampfturbinenkraftwerke in der Grundlast liegt.

Darüber hinaus sollte jedoch nicht allein das Strom- und Gaspreismarktumfeld, sondern die technische Verfügbarkeit nach Angabe des Herstellers der Anlage der Maßstab zur Bestimmung der Vollastbenutzungstunden sein. Dies kommt dem eigentlichen Lenkungsziel, Anreize für Investitionen in die effizienteste Technologie zur Verstromung eines bestimmten Brennstoffes zu setzen, am nächsten.

6 Ungleichbehandlung von GuD- und Kohlekraftwerken verhindert die Entwicklung von Wettbewerb auf dem Erzeugungsmarkt

Die geringe Wettbewerbsintensität und damit verbunden das Potenzial, hohe Windfall-Profits aus der Emissionszertifikate-Allokation zu generieren, sind in Deutschland strukturell verursacht durch die Eigentumsverhältnisse im Kraftwerkspark (Oligopol mit einem Anteil von ca. 80% direktem oder indirektem Zugriff auf die Erzeugereinheiten durch die vier wesentlichen Spieler).

Nur durch New Entry Kraftwerke kann es zum Wettbewerb kommen und damit zum Preisdruck auf die Windfall-Profits.

Die New Entry Kraftwerke werden zunächst vornehmlich GuD-Kraftwerke sein. Diese dürfen keine Wettbewerbsnachteile gegenüber den Neubauten von Kohlekraftwerken

¹ Der Statusbericht für den Energiegipfel am 3. April 2006 „Energieversorgung für Deutschland“ spricht auf Seite 46 im dritten Satz davon, dass „... Spitzenlast von GuD und Pumpspeicherkraftwerken abgedeckt wird.“ Diese Aussage ist sehr missverständlich, da wie beschrieben, Spitzenlast durch Gasturbinen erzeugt wird, Gas- und Dampfkraftwerke der neuen Generation, die Thema dieses Vermerks sind, aber technisch für die Grundlast entwickelt wurden und in Deutschland keine vergleichbare Historie haben. Die Formulierung im Statusbericht trifft daher nicht auf die heutigen Anlagen zu. Auf Seite 59 des Textes wird dargestellt, dass „... Erdgas bei derzeitigem Preisniveau nicht grundlastfähig sei“. Dies ist sachlich nicht nachvollziehbar.

² siehe Statusbericht für den Energiegipfel am 3. April 2006 „Energieversorgung für Deutschland“, Seite 54, Tabelle 11 „Angekündigte Investitionsvorhaben im konventionellen Kraftwerksbereich“

der etablierten Spieler haben, da es sonst nicht zum Wettbewerb zwischen den neuen Spielern und dem Oligopol kommt.

Wenn nur die etablierten Spieler Neuanlagen errichten, bleibt das Phänomen der „Windfall-Profits“ bestehen.

7 Kraftwerksinvestitionen sind Jobmotor für Deutschland

Der Bau neuer Kraftwerke schafft Arbeitsplätze. Dabei werden insbesondere hocheffiziente GuD-Anlagen vom Weltmarkt nachgefragt. Die GuD-Technologie aus Deutschland ist weltweit führend. Der Technologieführer dieser Anlagen wird derzeit in Deutschland betrieben (Fleet-Leader). Diese Technologie darf nicht im deutschen Markt durch nicht hinreichende Rahmenbedingungen verhindert und damit den Exportchancen Schaden zugefügt werden. (Transrapid-Effekt)

8 Deutschland hat die Chance den europäischen Stromwettbewerb anzuführen

In den kommenden zehn Jahren werden in Europa bis zu 200.000 MW zusätzliche Kraftwerksleistung benötigt. Deutschland hat die Chance für weit mehr als nur in den eigenen Bedarf in Kraftwerkskapazität zu investieren. Deutschland hätte die Möglichkeit, Frankreich als Stromexporteuromeister abzulösen.

Kraftwerksinvestitionen stehen bereits heute im europäischen Standortwettbewerb. Die Bundesregierung hat die Möglichkeit durch die richtigen Rahmenbedingungen einen entscheidenden Wettbewerbsfaktor für Neuanlagen positiv zu gestalten.

9 Ungleichbehandlung verschiedener Brennstoffe ist rechtlich unzulässig

Sollten im NAP II Kraftwerksbetreiber bei der Bemessung der Vollastbenutzungsstunden als Zuteilungsgrundlage für Neuanlagen ungleich behandelt werden, so ist dies rechtswidrig. Solche Regelungen verstoßen gegen Verfassungsrecht und Gemeinschaftsrecht:

- Die Neuregelungen des NAP II würden zu einer erheblich geringeren Zuteilung von Emissionszertifikaten an Betreiber von modernen GuD-Anlagen führen. Deren durch § 11 Abs. 1 S. 6 ZuG 2007 begründetes Vertrauen auf eine ausreichende Zertifikatzuteilung würde dadurch in rechtsstaatswidriger Weise verletzt.

- In der geringeren Ausstattung von GuD-Kraftwerken gegenüber Kohlekraftwerken läge eine unzulässige Diskriminierung gemäß Art. 3 Abs. 1 GG.
- Die Zuteilungsregelungen des NAP II für Neuanlagen würden bei ihrer Anwendung zu gemeinschaftsrechtswidrigen Beihilfen gem. Art. 87 EG führen.
- Die Zuteilungsregelungen des NAP II widersprüchen den Regelungen der Emissionshandelsrichtlinie vom 13. Oktober 2003 (2003/87/EG).

10 Anlagen

1. Gutachten „Wettbewerb bei der Stromproduktion zwischen Steinkohlekraftwerken und erdgasgefeuerten Gas- und Dampfturbinen-Kraftwerken“
2. Verfassungs- und gemeinschaftsrechtliche Stellungnahme im Fall der Ungleichbehandlung von Kraftwerksbetreibern im NAP II