

>STELLUNGNAHME

Festlegungsverfahren der Bundesnetzagentur (BNetzA) zur Erbringung von Sekundärregelleistung und Minutenreserve durch Letztverbraucher gemäß § 26a StromNZV

Berlin, 18.05.2017

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt mehr als 1.450 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit knapp 260.000 Beschäftigten wurden 2014 Umsatzerlöse von mehr als 111 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 9,4 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment große Marktanteile in zentralen Versorgungsbereichen (Strom 54 Prozent, Erdgas 56 Prozent, Trinkwasser 85 Prozent, Wärmeversorgung 67 Prozent, Abwasserentsorgung 40 Prozent). Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 65 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Die kommunalen Unternehmen versorgen 5,7 Millionen Kunden mit Breitband. Bis 2018 planen sie Investitionen von rund 1,7 Milliarden Euro, um dann insgesamt 6,3 Millionen Menschen an schnelles Internet anschließen zu können.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

I. Einleitung und Grundsätzliches

Mit dem Inkrafttreten des Strommarktgesetzes im Sommer 2016 wurden die Bilanzkreisverantwortlichen (BKV) dazu verpflichtet, ihre Bilanzkreise für die Vermarktung von Minuten- und Sekundärreserve über Dritte (z.B. unabhängige Aggregatoren) zu öffnen.

Als Verantwortliche für die Umsetzung dieser Neuregelung bot die Bundesnetzagentur (BNetzA) den relevanten Marktteilnehmern im März 2016 an, einen eigenständigen Branchenvorschlag bis Ende 2016 auszuarbeiten. Unter der Federführung des Bundesverbandes Neue Energiewirtschaft (bne) entwickelten die Stakeholder den Branchenleitfaden Regelleistungserbringung durch Drittpartei-Aggregatoren (DRAGR) gemäß § 26 a Stromnetzzugangsverordnung (StromNZV). Dieser wurde der BNetzA Anfang Dezember 2016 überreicht. So wie die große Mehrheit der Branchenvertreter (z.B. bne, BDEW, GEODE, ÜNB, bitkom) unterstützt auch der VKU den Leitfaden.

Mit der Einleitung eines Festlegungsverfahrens geht die BNetzA nun den nächsten Schritt der Umsetzung. Der VKU begrüßt das eröffnete Konsultationsverfahren und bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme.

Der VKU unterstützt nach wie vor den Branchenleitfaden. Mit dem Leitfaden wurde trotz des erheblichen Zeitdrucks, der hohen Komplexität des Sachverhalts und der stark divergierenden Interessenlagen ein ausgewogenes Branchendiskussionsergebnis erreicht. Dies ist aus unserer Sicht umso bemerkenswerter, da insbesondere die Sichtweisen der Vertreter von Lieferanten (LF)/BKV und unabhängigen Aggregatoren bei den Punkten Erstellung einer objektiven Baseline, Anerkennung von Nachholeffekten sowie der Bestimmung eines angemessenen Entgelts zu Beginn des Diskussionsprozesses nahezu unvereinbar schienen.

Mit dem Eckpunktepapier folgt die BNetzA nun einigen Empfehlungen des Branchenleitfadens, was der VKU ausdrücklich begrüßt. Außerdem nimmt sie an der einen oder anderen Stelle wichtige Konkretisierungen vor.

So begrüßen wir die Leseart der BNetzA, dass sich die Festlegung zu dem § 26a StromNZV ausschließlich auf **Letztverbraucher** bezieht und Regelungen für **Aggregatoren** vorsieht, **die nicht zugleich LF/BKV des Letztverbrauchers (LV) sind**. Ebenso halten wir die Forderung der Regulierungsbehörde nach einer **eingehenden Untersuchung von Nachholeffekten** für zielführend, um künftig einen angemessenen Bilanzkreisausgleich aus Nachholeffekten gewährleisten zu können.

Allerdings sehen wir auch Aspekte, die im Eckpunktepapier nicht angemessen adressiert werden.

Dabei geht es insbesondere um die **Berücksichtigung der Interessen der Verteilnetzbetreiber (VNB)**. Zusammen mit anderen Branchenvertretern hatte der VKU im Laufe des Branchendiskussionsprozesses immer wieder darauf hingewiesen, dass durch „unabhängige“ bzw. Drittpartei-Aggregatoren die Regelleistungserbringung aus Kleinanlagen, die unter anderem in den Verteilernetzen angeschlossen sind, stärker forciert würde. Die Etablierung des Modells DRAGR kann die Verteilernetze dabei vor physikalische Probleme stellen, die zum Beispiel durch Gleichzeitigkeiten und mangelnde Eingriffsmöglichkeit des VNB bedingt sind. Gleichwohl erkennen wir an, dass es sich hierbei um ein generelles Problem handelt, welches auch bei anderen Formen der Flexibilitätsvermarktung denkbar ist. Allerdings erachtet der VKU die vorliegende Festlegung als prädestiniert, um auch dem VNB Zugang zu bisher nicht verfügbaren Daten zu ermöglichen. In jedem Fall sollte die **Stammdatenmeldung (vgl. S. 6 BNetzA-Eckpunktepapier) vom LV auch an den VNB übermittelt** werden. Der VNB erhält zwar heute bereits Teile der Daten im Rahmen der Netzbetreiberbestätigung zur Präqualifikation der technischen Einheit (TE). Diese geben jedoch keinerlei Auskunft z.B. über den Start der Regelleistungsvermarktung. Diese Information ist für den sicheren Netzbetrieb – insbesondere angesichts der zu erwartenden Ausweitung der Flexibilitätsvermarktung durch DRAGR in Verteilernetzen – unabdingbar.

Außerdem sieht der VKU die Notwendigkeit, die präqualifizierten zur Regelleistungserbringung eingesetzte TE der Nachholklasse „2 vorläufig“ in Phase 1 einer **mengenmäßigen Begrenzung von in Summe je DRAGR 100 Megawatt (MW) im Bundesgebiet** (Maximum für alle Regelzonen zusammen) zu unterlegen. Wie im Leitfaden angemerkt, ist dies aufgrund der derzeit unsicheren Datengrundlage zur Nachholung sinnvoll, um sowohl Aspekten der Systemsicherheit als auch der Risikominimierung auf Seiten der BKV/LF gerecht zu werden.

Nachfolgend nehmen wir konkret Stellung zu den aus unserer Sicht kritischen Punkten und unterbreiten Verbesserungsvorschläge.

II. Spezifische Anmerkungen zum BNetzA-Eckpunktepapier

› Die Einführung einer Definition für Drittpartei-Aggregatoren ist zielführend (S. 4¹)

Die BNetzA verwendet im Eckpunktepapier den Begriff Aggregator im Allgemeinen. Die Diskussion im Rahmen des Branchenverfahrens zeigte, dass es sinnvoll ist, unabhängigen bzw. Drittpartei-Aggregatoren eine **eigenständige Definition** zukommen zu lassen. Dies deckt sich auch mit dem Ziel der Festlegung, wonach die Neuregelungen explizit für Aggregatoren gelten, die nicht zugleich BKV und/oder LF des LV sind. Daher sollte die Definition im Konsultationsdokument dahingehend klargestellt werden, dass es sich um einen Drittpartei-Aggregator (DRAGR) handelt.

Wichtige Kriterien einer Definition sind, dass die Marktrolle „**unabhängig**“ ist und gewisse **gesetzliche Mindestanforderungen** zu erfüllen hat (z.B. Bilanzkreisverantwortung).

Wir verweisen hier auf die **Definition für DRAGR aus dem Branchenleitfaden:**

„Ein Drittpartei-Aggregator ist ein Anbieter auf dem Regelleistungsmarkt, der bezüglich der von ihm vermarkteten Kundenanlagen nicht gleichzeitig BKV oder LF des LV ist. Der Drittpartei-Aggregator ist dane

ben aber immer auch personenidentisch als BKV bezüglich der energetischen und finanziellen Abweichungen der von ihm vermarkteten TE in den entsprechenden Zeiträumen und unter Berücksichtigung der hier dargelegten Grundregeln verantwortlich.“

› Der Übertragungsnetzbetreiber sollte die Einordnung nach Nachholklassen vornehmen (S. 7)

Das BNetzA-Eckpunktepapier sieht vor, dass der LV dem LF mitteilen soll, ob ein Nachholeffekt zu erwarten sei und dass dieser gegenüber dem LF für die Richtigkeit dieser Meldung verantwortlich sei.

Der VKU kann sich diesem Grundsatz anschließen. Dies geht allerdings nur unter der folgenden **Voraussetzung**: Es muss in der Festlegung geregelt werden, dass der **Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) eine sachgemäße Überprüfung der Nachholklasse** der jeweiligen TE im Rahmen der Präqualifikation durchführt und dem LV eine Bestätigung darüber ausstellt. Die Einordnung der TE nach Nachholklasse (NK) 1 oder 2 sollte nicht dem LV überlassen bleiben, da es hier ggf. einen Interessenkonflikt geben könnte und der BKV/LF das vollständige Ausgleichsenergieisiko trägt. Der ÜNB ist im

¹ Die Seitenangaben beziehen sich auf die Nummerierung in dem Eckpunktepapier der BNetzA

Verhältnis zu den anderen Marktparteien (BKV/LF, BKV/DRAGR bzw. LV) der neutrale Partner, der eine objektive Begutachtung durchführen kann.

Weiterhin muss es dem BKV ermöglicht werden, zusätzliche technische Details einer TE der NK 2 zu erfragen. Dies erachten wir als gerechtfertigt, da der BKV **mögliche Risiken aus einer Nachholung bestmöglich antizipieren** muss.

Daher sollte der im Branchenleitfaden verankerte Grundsatz (siehe Kap III Nr. 1.2 i.V. mit Nr. 6), dass der ÜNB für die Kategorisierung der Anlagen in Nachholklassen verantwortlich ist, beibehalten werden.

› **Es sind ergänzende Informationen für die Stammdaten erforderlich (S. 7-9)**

Das BNetzA-Eckpunktepapier gibt eine Übersicht über die in der Mitteilung zu machenden Angaben (u. a. TE, Marktallokations-ID, Präqualifikationsformblatt).

Neben den genannten Angaben sieht der VKU noch die Notwendigkeit, den Grund **„fehlende Angaben“** für eine negative Antwort des LF zu ergänzen.

Weiterhin sollten **Kontaktinformationen** von LF/BKV sowie LV und DRAGR (z. B. E-Mail Adresse, Telefon- und ggf. Faxnummer) hinterlegt werden. Dies vereinfacht den Austausch der Zeitreihen.

Der VKU erachtet **keine weiteren Vorgaben bei der Kommunikationsschnittstelle** zur Datenübermittlung als erforderlich.

› **Verpflichtung des Lieferanten zur Öffnung des Bilanzkreises birgt Umsetzungsprobleme (S. 8)**

Das BNetzA-Eckpunktepapier fordert, dass der LF dem LV gegenüber verantwortlich sei, dass der BKV seinen Bilanzkreis öffnet.

Aktuell besteht für den LF **keinerlei rechtliche Handhabe**, den BKV zur Öffnung des Bilanzkreises für DRAGR zu zwingen. Daher müsste im Vertragsverhältnis zwischen LF und BKV eine entsprechende Klausel implementiert werden.

Da ab 01.01.2018 allerdings auch alle bestehenden Verträge von dieser Verpflichtung betroffen wären, setzt dies ein sehr schnelles Einvernehmen mit dem BKV voraus. Dies kann **nicht ohne Weiteres angenommen werden**, insbesondere dann nicht, wenn keine Personenidentität zwischen BKV und LF gegeben ist.

Der VKU plädiert daher dafür, die **Verpflichtung auf den BKV auszuweiten**, um möglichen Umsetzungsproblemen vorzubeugen.

➤ Die Erstellung einer objektiven Baseline ist erforderlich (S. 9)

Das BNetzA-Eckpunktepapier geht davon aus, dass die TE mit entsprechenden Messeinrichtungen ausgestattet sind, die es dem LV/DRAGR ermöglichen, die Baseline zu bestimmen. Die Annahme, dass die Bestimmung der Baseline basierend auf historischen und/oder Ist-Leistungswerten aus entsprechenden Messeinrichtungen der TE abgeleitet werden kann, teilt der VKU nicht.

Die Baseline repräsentiert einen Wert, der das Verhalten einer TE beschreiben soll, welches aufgrund der Regelleistungserbringung nicht auftritt. **Die Baseline ist damit faktisch nicht messbar und beruht im Kern auf einvernehmlichen Annahmen über den möglichen Lastverlauf der TE.**

Angesichts dieser Herausforderung verständigten sich die Stakeholder im Branchenleitfaden darauf, dass **für den Abrufzeitraum**, die derzeitigen Regularien aus der jeweiligen Präqualifikation (Erbringungskonzept) übernommen werden können. Um hierfür Rechtssicherheit zu gewährleisten, sollte die Festlegung enthalten, dass bei Einhaltung der vom ÜNB im Erbringungskonzept geregelten Vorgaben für die Baselinebestimmung, und Berücksichtigung im Rahmen der Fahrplankorrektur, die Erfordernisse der Bilanzkreistreue gewahrt sind.

Für die Beurteilung der Nachholung sind darüber hinaus Verfahren zu entwickeln, die es ermöglichen, eine gleichsam objektive Baseline zu generieren. Nur so lassen sich akzeptable Werte erzeugen, die die Fahrweise der TE möglichst genau prognostizieren. An den Verfahren sollten auch die LF beteiligt werden.

Eine weitestgehend neutral erstellte sogenannte „Langfristbaseline“ beugt Interessenkonflikten zwischen den miteinander im Wettbewerb stehenden Marktparteien LF/BKV und DRAGR vor.

Bestandteil eines Verfahrens zur Bestimmung einer objektiven Baseline sollte auch die Erarbeitung von **Gütekriterien** sein. Eine TE muss derartige Kriterien einhalten, um an der Regelleistungsvermarktung teilnehmen zu dürfen. Dieser Punkt ist aus Sicht des VKU relevant, da die Risiken einer Abweichung vollumfänglich beim LF bzw. BKV verbleiben.

Zur Sicherstellung eines hohen Qualitätsanspruchs muss ein **kontinuierliches Monitoring** erfolgen. Für diese Aufgabe bietet sich der ÜNB an, da er als neutraler Beteiligter bereits im Vorhaltezeitraum der TE die Einhaltung der Baseline kontrollieren kann. Bei Verstößen gegen die Einhaltung der Baseline sollten Anreize wirken, die ggf. auch zum Ausschluss einer TE aus der Regelleistungsvermarktung führen können.

Nicht zuletzt sehen wir in der Erstellung einer objektiven Baseline, der Festlegung von Gütekriterien für diese Baseline sowie der Einhaltung dieser eine Grundvoraussetzung dafür, dass die **Systemsicherheit gewahrt** wird und der LF/BKV seinen Pflichten aus den über das Strommarktgesetz verankerten Grundsätzen zur „**Stärkung der Bilanzkreisverantwortung**“ nachkommen kann.

› Die Einstellung von Energiemengen analog der Baseline ist nicht möglich (S. 10)

Das BNetzA-Eckpunktepapier sieht vor, dass der LF die Baseline von dem LV bzw. DRAGR erhält. Der LF soll daraufhin die Energiemengen an den LV liefern, die der Baseline entsprechen.

Der VKU sieht aktuell keine Möglichkeit für den LF, dieser Verpflichtung nachzukommen. Erstens, der **LF hat im Vorfeld keinerlei Kenntnis von der Baseline einer einzelnen TE**. Zweitens, der LF beliefert nicht nur die für die Regelleistungsvermarktung über einen DRAGR gemeldete TE, sondern einen **Zählpunkt**. Hinter diesem Zählpunkt sitzen neben der vom DRAGR vermarkteten TE in der Regel noch weitere TE, die in ihrer Gesamtheit vom LF beliefert werden.

Eine auf die einzelne TE abgestellte Belieferung analog der Baseline ist daher nicht möglich. Die entsprechenden **Anmerkungen im Eckpunktepapier sollten ersatzlos gestrichen werden**.

Eine aktive Gegensteuerung durch den LF im Falle der Regelleistungsvermarktung einer TE durch einen DRAGR wird nicht erfolgen. Bei nicht-online gemessenen TE kann der LF nicht aktiv gegensteuern, bei online bewirtschafteten Verbrauchern ist eine aktive Gegensteuerung gemäß Branchenleitfaden verboten (vgl. hierzu Branchenleitfaden S. 5).

› Eine hoheitliche Preisregulierung ist nicht erforderlich (S. 15)

Das BNetzA-Eckpunktepapier stellt die Notwendigkeit einer behördlichen Preisregulierung bzw. eines administrativ bestimmten Entgeltes, z. B. in Bezug auf den im Branchenleitfaden vorgeschlagenen 10 % Zuschlag für die Kompensation möglicher Risiken aus Nachholungseffekten, zur Diskussion.

Der VKU legt § 26 StromNZV so aus, dass dem LV/BKV für den Eingriff durch einen DRAGR in seinen Bilanzkreis ein **angemessenes Entgelt** zusteht. Der in dem Branchenleitfaden skizzierte Ansatz (Deckelung von Kosten für Fahrplankorrekturen sowie max. Risikoaufschlag von 10 %) resultiert aus dem Bestreben, einen für alle Marktparteien akzeptablen Vorschlag zu finden. Dieser Vorschlag beinhaltet im Gegenzug zu einem gedeckelten, nur bedingt auskömmlichen Entgelt für den LF/BKV einen verbindlichen Lösungspfad zur Übertragung der Nachholrisiken vom LF/BKV zum DRAGR.

Sollte die BNetzA von diesem Vorschlag abweichen, der einen Entgeltvorschlag unter der Grundvoraussetzung eines zeitlich und prozessual festgelegten Lösungspfades für die

Nachholung beinhaltet, wird der VKU **in jedem Fall an der Bereitstellung eines angemessenen Entgelts** für den BKV/LF festhalten.

Dies beinhaltet neben der **Entschädigung administrativer Aufwände** (z.B. Manuelle Fahrplankorrektur- und Prognoseanpassungsprozesse sowie Einpflegen, Anpassen und Monitoren der Stammdaten) auch die **Kompensation finanzieller Risiken aus möglichen Nachholungseffekten**. Nur so ist sichergestellt, dass der LF/BKV wirtschaftlich nicht schlechter gestellt wird, als ohne die Erbringung von Regelleistung durch den LV.

Da zwischen BKV/LF und DRAGR kein Vertragsverhältnis vorliegt, muss es dem LF/BKV erlaubt sein, ein **angemessenes Entgelt im Verhältnis zum LV geltend zu machen**.

Der VKU erachtet den deutschen Strommarkt mit bis zu 900 Stromvertrieben als äußerst kompetitiv und marktlich strukturiert. Wir gehen davon aus, dass sich am Markt **attraktive Voraussetzungen für die Flexibilitätsvermarktung und somit auch effiziente Preise** bilden werden.

Eine behördliche Preisfestsetzung im Verhältnis LF-LV wird daher als **nicht erforderlich angesehen**. Damit ließen sich auch mögliche rechtliche Unsicherheiten umgehen, die aus einer regulatorischen Preisfestlegung resultieren könnten.