

Berlin, 9. Februar 2022

bdew
Energie. Wasser. Leben.

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e. V.**
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdew.de

Stellungnahme

Beschaffung von Schwarz- startfähigkeit durch ÜNB bzw. VNB

Beitrag zu den Konsultationen BK6-21-023 und BK6-21-360 der Bundesnetzagentur

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten über 1.900 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu über-regionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 90 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Inhalt

1	Vorbemerkung und grundsätzliche Einordnung.....	3
2	Hinweise zum Festlegungsverfahren BK6-21-023 („ÜNB-Verfahren“).....	4
2.1	Anforderungen an die Bereitstellung bzw. Beschaffung von SSF.....	4
2.2	Problematik des konsultierten Beschaffungskonzepts.....	4
2.3	Bewertung des vorliegenden Beschaffungskonzepts.....	5
3	Hinweise zum Festlegungsverfahren BK6-21-360 („VNB-Verfahren“).....	6

1 Vorbemerkung und grundsätzliche Einordnung

Seit dem 27.11.2020 besteht gem. § 12h Abs. 1 S. 1 Nr. 5 EnWG für Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) und Verteilnetzbetreiber (VNB) die Verpflichtung, für ihr jeweiliges Netz in einem transparenten, diskriminierungsfreien und marktgestützten Verfahren verschiedene nicht-frequenzgebundene Systemdienstleistungen (NF-SDL) zu beschaffen, darunter auch die NF-SDL „Schwarzstartfähigkeit“. Gemäß § 12h Abs. 4 EnWG kann die BNetzA Ausnahmen von der Verpflichtung festlegen, wenn diese wirtschaftlich nicht effizient ist; sie kann auch einzelne Spannungsebenen ausnehmen.

Gemäß § 12h Abs. 5 EnWG hat die BNetzA die Spezifikationen und technischen Anforderungen dieser Beschaffung festzulegen. Dies soll mit dem am 20.12.2021 eröffneten Verfahren BK6-21-023 mit Bezug auf die ÜNB geschehen („ÜNB-Verfahren“). Die BNetzA hat ein Konzept für die Beschaffung entwickelt, das die Voraussetzungen zur Teilnahme am Beschaffungsverfahren sowie Vorgaben für die Auswahlentscheidung, die Bewertung von Geboten, die Vergütung und weitere Aspekte beschreibt. Das Konzept sowie ein zugehöriges Erläuterungsdokument sind unter https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2021/BK6-21-023/BK6-21-023_Verfahrenseinleitung.html veröffentlicht und stehen bis zum 9. Februar 2022 zur Konsultation.

Parallel hat die BNetzA das Festlegungsverfahren BK6-21-360 angestoßen („VNB-Verfahren“). Mit dieser Festlegung sollen die VNB von der Verpflichtung zur marktgestützten Beschaffung von Schwarzstartfähigkeit ausgenommen werden. Die BNetzA begründet dies damit, dass nur die wenigsten VNB schwarzstartfähige Kraftwerke für den Wiederaufbau ihrer Netze kontrahiert haben und eine marktgestützte Beschaffung wirtschaftlich nicht effizient sein dürfte. Das Verfahren läuft ebenfalls bis zum 9. Februar 2022 und ist hier veröffentlicht: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2021/BK6-21-360/BK6-21-360_Verfahrenseinleitung.html

Die vorliegende Stellungnahme umfasst die Hinweise der BDEW-Mitglieder zu beiden Konsultationsverfahren. Zum „ÜNB-Verfahren“ wird ergänzend eine Auflistung der konkreten Änderungsvorschläge zum vorliegenden Festlegungsentwurf in Form der von der Beschlusskammer 6 bereitgestellten Datei (Excel) übermittelt.

Die zur Konsultation gestellten Unterlagen zum „ÜNB-Verfahren“ basieren zu substantiellen Teilen auf Vorschlägen und Ausarbeitungen der Übertragungsnetzbetreiber. Die vorliegende Stellungnahme erfolgt deshalb unter Enthaltung der vier Übertragungsnetzbetreiber.

Es ist unstrittig, dass die ÜNB die Hauptlast des Wiederanfahrens eines flächendeckenden Schwarzfalls tragen. Es ist auch zu konstatieren, dass dieser Prozess sequenzielle Maßnahmen benötigt und mehrere Tage in Anspruch nehmen kann. Dies ist bei der Ausgestaltung der Anforderungen an schwarzstartfähige Anlagen zu berücksichtigen.

Zudem ist es angesichts des sich verändernden Kraftwerksparks zunehmend erforderlich, dass auch Anlagen in der Hochspannungsebene schwarzstartfähig sind. Eine gute Koordination der Maßnahmen im Abruffall zwischen den Netzbetreibern ist somit unumgänglich.

2 Hinweise zum Festlegungsverfahren BK6-21-023 („ÜNB-Verfahren“)

2.1 Anforderungen an die Bereitstellung bzw. Beschaffung von SSF

Aus Sicht des BDEW ist es wichtig, dass die Bestimmungen zur Beschaffung von SSF so ausgestaltet werden, dass

- zum einen sichergestellt wird, dass die **kontrahierten Kraftwerke** für die Bereitstellung von SSF (auf Abruf durch den ÜNB) **jederzeit zur Verfügung stehen**; hierfür sind die technischen und betrieblichen Anforderungen an die Kraftwerke geeignet festzulegen;
- zum anderen in der jeweiligen Beschaffungsregion genügend Kraftwerke **bereit** sind, ihre Leistung am Markt für SSF **bereitzustellen**.

Diese beiden Anforderungen stehen in einem **Spannungsverhältnis** zueinander:

- Werden zu anspruchsvolle technischen Anforderungen an die Anbieter von SSF gestellt, können ggf. keine oder nicht genügend Kraftwerke diese Anforderungen erfüllen und die Bereitstellung von SSF wäre nicht gesichert.
- Andererseits können die Anforderungen nicht so stark herabgesetzt werden, dass nicht gesichert ist, dass die Kraftwerke im Einsatzfall über das notwendige technische Vermögen zum Netzwiederaufbau verfügen.

Die einzelnen Aspekte werden nachstehend näher beleuchtet.

2.2 Problematik des konsultierten Beschaffungskonzepts

Lange Vorlauf- und Erbringungszeiträume

Das vorliegende Konzept enthält insbesondere in den Teilen A „Allgemeines“ und C „Teilnahmevoraussetzungen“ einige Anforderungen, die für potenzielle Anbieter von SSF recht hohe Hürden darstellen. So bedeutet die lange Vorlaufzeit von im Regelfall 3-5 Jahren in Kombination mit dem langen Erbringungszeitraum von 4-10 Jahren, dass Kraftwerksbetreiber bei ihren Angeboten Annahmen über weit in der Zukunft liegende Marktbedingungen treffen müssen.

Je weiter der Erfüllungszeitpunkt entfernt ist, umso höher sind die Unsicherheiten und die Opportunitätskosten, die angesetzt werden müssen. Dies verteuert die Angebote für SSF deutlich.

Ohnehin erscheint es angesichts dynamischer Energiepreise schwierig, die Erbringung der Leistung für viele Jahre zu einem konstanten Preis (in Euro pro MW und Jahr) anzubieten. In verschiedenen Jahren unterschiedlich hohe Opportunitätskosten können so nicht abgebildet werden.

Über viele Jahre starre, durch ÜNB festgelegte Preisobergrenze

Gleichzeitig soll durch Einziehen und notarielle Hinterlegung einer Preisobergrenze (POG) offenbar verhindert werden, dass sich als Ergebnis des Beschaffungsprozesses unverhältnismäßig hohe Preise einstellen. Die Modalitäten zur Bestimmung dieser POG lassen allerdings Fragen offen. Hierfür wird ein Erwartungswert E benötigt, der durch den ÜNB für die jeweilige Beschaffungsregion bestimmt werden soll. Fraglich ist, auf welcher Basis der ÜNB diesen Erwartungswert ermitteln soll.

Es erscheint schwierig, für einen langen Zeitraum von mehreren Jahren eine einheitliche POG (in Euro pro MW und Jahr) zu begründen.

Wird der Erwartungswert – und somit auch die POG – zu niedrig angesetzt, besteht zudem die Gefahr, dass kein Anbieter die Bereitstellung von SSF unterhalb der POG anbietet.

2.3 Bewertung des vorliegenden Beschaffungskonzepts

Die o. g. Punkte zeigen, dass die sachgerechte Ausgestaltung von Regeln für eine marktgestützte Beschaffung von SSF sehr herausfordernd ist. Sie impliziert einen recht hohen administrativen Aufwand sowohl bei den Anbietern von SSF als auch bei den ÜNB.

Als Ergebnis dieser Überlegungen ist fraglich, ob eine marktgestützte Beschaffung unter den Bedingungen des von der BNetzA vorgelegten Beschaffungskonzepts ein effizienter Weg ist, um Angebot und Nachfrage von SSF übereinzubringen. Der BDEW regt an, zu prüfen, ob es stattdessen mit den europarechtlichen Vorgaben und den Vorschriften des § 12h EnWG vereinbar ist, die heutige Praxis der verhandelten bilateralen Vereinbarungen zwischen Anbieter und Nachfrager geeignet weiterzuentwickeln. Denkbar wäre z. B. die Ergänzung geeigneter Transparenzpflichten – z. B. die frühzeitige, diskriminierungsfreie Information durch den ÜNB über den Bedarf für einzelne Beschaffungsregionen – und eine behördliche Überprüfung der sich einstellenden Preise.

Wird an einer marktlichen Beschaffung auf Grundlage des vorliegenden Beschaffungskonzepts festgehalten, so sollten zumindest einige Überarbeitungen erfolgen. Diese sind in der beigefügten tabellarischen Übersicht (Excel-Datei) dargestellt.

3 Hinweise zum Festlegungsverfahren BK6-21-360 („VNB-Verfahren“)

Mit der Festlegung BK6-21-360 beabsichtigt die Beschlusskammer 6 der BNetzA, die VNB von der Verpflichtung zur marktgestützten Beschaffung von Schwarzstartfähigkeit auszunehmen. Sie begründet dies damit, dass es „nur sehr wenige Betreiber von Verteilernetzen [gibt], die schwarzstartfähige Kraftwerke zum Zweck des Netzwiederaufbaus für ihr Netzgebiet kontrahiert haben.“¹ Weiter heißt es: „Die Bundesnetzagentur geht davon aus, dass die Vorgabe einer marktgestützten Beschaffung von Schwarzstartfähigkeit für Betreiber von Verteilernetzen wirtschaftlich nicht effizient sein dürfte. Diese Bewertung basiert zum einen auf der zu erwartenden geringen Anzahl schwarzstartfähiger Anlagen in den einzelnen Elektrizitätsverteilernetzen und zum anderen auf dem mit entsprechenden Beschaffungsvorgaben einhergehendem hohen Transaktionsaufwand.“

Der BDEW begrüßt das Vorhaben der Bundesnetzagentur, die VNB von der Verpflichtung zur marktgestützten Beschaffung von Schwarzstartfähigkeit auszunehmen. Die Darstellung, dass nur wenige VNB Kraftwerke zur Bereitstellung von Schwarzstartfähigkeit unter Vertrag haben, ist zutreffend. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass in den einzelnen Netzgebieten die Anzahl der Kraftwerke, die für die Bereitstellung der NF-SDL Schwarzstartfähigkeit in Frage kommen, sehr gering ist. In vielen Gebieten gibt es nur ein Kraftwerk, das hierfür die notwendigen Voraussetzungen bereithält. Eine marktgestützte Beschaffung ergibt in solchen Fällen keinen Sinn, da es auf der Angebotsseite keine Auswahl gibt.

Eine Ausschreibung durch den jeweiligen VNB würde zu hohem administrativem Aufwand und somit Kosten führen, ohne dass dem ein angemessener Nutzen gegenüberstünde. Daher ist die Planung der BNetzA folgerichtig, die VNB von der Verpflichtung zur marktgestützten Beschaffung von Schwarzstartfähigkeit auszunehmen. Entscheidet sich ein Verteilnetzbetreiber dafür, zur Wiederherstellung seines eigenen Netzes ein oder mehrere Kraftwerke zur Bereitstellung von Schwarzstartfähigkeit zu kontrahieren, so sind die entsprechenden Vereinbarungen wie bereits heute auf dem Verhandlungsweg bilateral abzuschließen. An der Anerkennung der den betreffenden Verteilnetzbetreibern entstehenden Kosten im Rahmen der Anreizregulierung ändert sich ebenfalls nichts.

¹ Quelle: Internetseite https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2021/BK6-21-360/BK6-21-360_Verfahrenseinleitung.html (Abruf 26.01.2022)