

Stellungnahme

Anpassungen von Einspei- sungen und ihre Vergütung

Vergütung von Redispatch-Maßnahmen gemäß
§ 13a EnWG des Entwurfs des Strommarkt-
gesetzes vom 4. November 2015

Berlin, 1. Dezember 2015

1. Vorbemerkung

Redispatch ist eine Maßnahme des Netzbetreibers zur Beseitigung von Gefährdungen oder Störungen der Sicherheit oder Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungsnetzes. Konkret dient Redispatch dazu, bei einem kurzfristigen Mangel an Netzkapazität Netzbetriebsmittel rasch und flexibel vor Überlastung zu schützen. Durch Redispatch-Maßnahmen greifen Netzbetreiber in den optimierten Anlageneinsatz ein. Die Heranziehung zu Redispatch führt bei den Kraftwerksbetreibern daher grundsätzlich zu einer Reihe von Nachteilen.

Redispatch-Maßnahmen wurden seit Ende 2012 gemäß der Festlegung BK6-11-098 angewiesen und seit 2013 bzw. 2014 gemäß Festlegung BK8-12-019 abgerechnet. Aufgrund zahlreicher erfolgreicher Beschwerden betroffener Unternehmen gegen beide Festlegungen wurden diese durch das Oberlandesgericht (OLG) Düsseldorf im April 2015 für rechtswidrig erklärt und aufgehoben. In seinen Begründungen sieht das OLG eine Beschränkung der Redispatch-Vergütung auf einen Auslagenersatz als nicht zulässig an und führt darüber hinaus zahlreiche Kostenarten auf, die zu vergüten seien. Kurz nach Rechtskraft der Gerichtsbeschlüsse hob die Bundesnetzagentur im Sommer 2015 beide Festlegungen rückwirkend auf.

Der BDEW hat sich seit Frühjahr 2015 der Frage einer angemessenen Vergütung für Redispatch-Maßnahmen angenommen und einen Austausch aller betroffenen Kraftwerksbetreiber und Übertragungsnetzbetreiber gestartet sowie den Dialog mit der Bundesnetzagentur geführt.

Die vorliegende Stellungnahme wurde durch die im BDEW vertretenen Kraftwerksbetreiber erarbeitet und nimmt zum Regierungsentwurf des § 13a EnWG-E (4. November 2015) Stellung, der regelt, wie die konkrete Redispatch-Vergütung ausgestaltet werden soll.

Dieser Ansatz ist unzureichend, lässt die Erkenntnisse des OLG Düsseldorf außer Acht und würde zu einer systematisch zu geringen Vergütung der durch Redispatch entstehenden Kosten führen. Äußerst kritisch ist außerdem zu sehen, dass die neuen Vorgaben auch rückwirkend gelten sollen, was im Referentenentwurf des Bundeswirtschaftsministeriums noch nicht vorgesehen war. Dies geht deutlich zu weit, da damit die Rechtsprechung des OLG Düsseldorf umgangen und eine rückwirkende Abrechnung unter Berücksichtigung der OLG-Urteile vollständig verhindert wird.

Die aktuellen Zahlen zum Redispatch machen deutlich, warum eine angemessene Vergütung mehr denn je erforderlich ist. Im Zeitraum von Januar bis November 2015 wurde mit einem Volumen von rund 9,6 Terawattstunden deutlich mehr „redispatcht“ als in den Jahren 2013 und 2014 zusammen. Damit findet Redispatch nicht mehr vereinzelt statt, sondern wird nahezu täglich an vielen Anlagen angewendet. Da auch mittelfristig von signifikanten Engpässen im deutschen Stromnetz ausgegangen werden muss, ist es dringend erforderlich, für Redispatch-Maßnahmen eine angemessene Vergütung zu gewähren.

2. Anpassungsbedarf / Vorschläge zur Korrektur der Redispatch-Regelungen

§ 13a Absatz 2:

Änderungsvorschlag:

(2) Die Vergütung für eine nach Absatz 1 ~~Satz 1~~ angeforderte Anpassung der Wirkleistungs- oder Blindleistungseinspeisung ist angemessen, wenn sie den Betreiber der Anlage weder wirtschaftlich besser noch schlechter stellt, als er ohne die Maßnahme stünde. Eine angemessene Vergütung nach Absatz 1 ~~Satz 1~~ umfasst insbesondere folgende Bestandteile, wenn und soweit diese durch die jeweilige Anpassung der Wirkleistungs- oder Blindleistungseinspeisung auf Anforderung des Betreibers eines Übertragungsnetzes verursacht worden sind:

- 1. die notwendigen Auslagen für die ~~tatsächlichen~~ angeforderten Anpassungen der Einspeisung (Erzeugungsauslagen),*
- 2. die anteiligen Vorhaltekosten und den anteiligen Werteverbrauch der Anlage für die ~~tatsächlichen~~ angeforderten Anpassungen der Einspeisung (~~anteiligen Werteverbrauch~~) und*
- 3. die ~~nachgewiesenen entgangenen Erlösmöglichkeiten~~ entgangenen Deckungsbeiträge, wenn und soweit diese die ~~Summe der nach den Nummern 1 und 2 zu erstattenden Kosten~~ übersteigen.*

Vorteile, die dem Anlagenbetreiber aufgrund von ersparten ~~Ersparnis~~ Erzeugungsaufwendungen auslagen entstehen, erstattet der Anlagenbetreiber an den zuständigen Betreiber eines Übertragungsnetzes.

Begründung:

Zu Satz 1:

Es wird angeregt, den Verweis auf den gesamten Absatz 1 zu beziehen. Aus diesem Grund wird die Streichung der Bezugnahme nur auf „Satz 1“ vorgeschlagen. Damit findet § 13a Absatz 2 auch Anwendung auf Anlagen, die der Regelung des § 13a Absatz 1 Satz 2 unterfallen. Dadurch wird vermieden, dass für die Anlagen im Sinne des § 13a Absatz 1 Satz 2 eine Regelungslücke geschaffen wird. Damit die relevanten Kosten für sämtliche betroffene Anlagen, also auch die Kosten der von § 13a Absatz 1 Satz 2 erfassten Anlagen durch die Vorschrift des § 13a Absatz 2 erfasst werden, sind dementsprechend weitere Änderungen, wie nachfolgend vorgeschlagen, notwendig.

Zu Satz 2 Nummer 1:

Im Falle einer Anforderung durch den Übertragungsnetzbetreiber, die jedoch aufgrund einer zwischenzeitlichen Entspannung der Netzsituation nicht umgesetzt werden muss, können ebenfalls Kosten bei den Anlagenbetreibern für die Ertüchtigung der Anlage entstehen. So entstehen zum Beispiel Kosten für die Personalbereitstellung. Im Falle einer Anforderung eines Gaskraftwerks können beispielsweise auch Kosten für vorgenommene Gaskapazitäts-

buchungen entstehen. Da also „Redispatch-bedingte“ Kosten bereits vor Durchführung der Maßnahme entstehen können, kann sich die Regelung demzufolge nicht nur um die Vergütung von Kosten tatsächlich durchgeführter Anpassungen beschränken. Vor diesem Hintergrund ist die Streichung von „tatsächlichen“ und die Ersetzung durch „angeforderten“ Anpassungen erforderlich.

Zu Satz 2 Nummer 2:

Aus den eben aufgeführten Gründen muss auch hier statt von „tatsächlichen“ von „angeforderten“ Anpassungen die Rede sein.

Darüber hinaus sind über den anteiligen Werteverbrauch hinaus auch „anteilige Vorhaltekosten“ zu vergüten. Dies zeigt auch die Rechtsprechung des OLG Düsseldorf. Demnach entspricht es einem allgemeinen Rechtsgedanken, dass derjenige, der im Interesse der Allgemeinheit, etwa als sog. Verwaltungshelfer Tätigkeiten aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erbringt, auch einen Gemeinkostenzuschlag geltend machen kann. Die Erstattung von anteiligen Vorhaltekosten als Untergrenze für einen Gemeinkostenzuschlag ist sachgerecht und angemessen, zumal ein Kraftwerk jederzeit dem Übertragungsnetzbetreiber zur Vermeidung von Netzengpässen zur Verfügung stehen muss.

Das OLG Düsseldorf führt darüber hinaus weitere Gründe an, aus denen die Gesamtheit der Leistungskosten betrachtet werden sollten. Richtigerweise erkennt das Gericht so zum Beispiel, dass Redispatch in Konkurrenz zum Netzausbau steht und somit eine Vergütung der anfallenden Fixkosten inkl. einer Eigenkapitalverzinsung erfolgen sollte. Darüber hinaus ist jeder physische Kraftwerksbetrieb mit Risiken verbunden, die bei „normalem“ Betrieb über die erwirtschafteten Deckungsbeiträge abgedeckt werden. Bei einem Redispatch-Einsatz zu einem Zeitpunkt, in dem ein Kraftwerk im Strommarkt keine Deckungsbeiträge erwirtschaftet hätte, würden dem Betreiber anderenfalls nur seine Kosten erstattet. Das Risiko und daraus resultierende wirtschaftliche Nachteile verblieben allein beim Kraftwerksbetreiber.

Durch den regelmäßigen Einsatz einer privatwirtschaftlich geführten Anlage zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben wird die Dispositionsfreiheit des Betreibers stark eingeschränkt. Es ist daher folgerichtig, so ebenfalls das OLG Düsseldorf, dass die Öffentlichkeit nicht allein die Kosten des Brennstoffes, sondern auch die anteiligen Kosten für Wartung, Instandhaltung etc. tragen muss.

Zu Satz 2 Nummer 3.:

Im Sinne einer sachgerechten Risikoabdeckung müssen den Anlagenbetreibern auch die „entgangenen Deckungsbeiträge“ vergütet werden.

Im Rahmen der entgangenen Deckungsbeiträge sind neben den Kosten des Flexibilitätsverlustes insbesondere die Erlöse aus vermiedenen Netzentgelten einzubeziehen, die sich aus der Arbeits- und der Leistungskomponente zusammen setzen.

Die Beschränkung auf Erlösmöglichkeiten würde überdies eine weitere Möglichkeit zur Optimierung, nämlich den Rückkauf vom Markt zu einem Preis unter den Erzeugungskosten, sachwidrig im Rahmen der Vergütung außer Betracht lassen.

Das OLG Düsseldorf hat durch die Redispatch-Anweisung typischerweise verursachte Erlösausfälle als erstattungsbedürftig angesehen.

Schließlich ist eine Nachweisführung nur eingeschränkt möglich und daher zu streichen. Erlösausfälle lassen sich nicht – jedenfalls nicht im strengen Sinne – nachweisen, da sie nur im

Vergleich zu einer fiktiven Situation – was wäre ohne die Redispatch-Anweisung geschehen – ermittelt werden können.

Zu Satz 3:

Aus rechtstechnischen Gründen wird vorgeschlagen, innerhalb des Paragraphen einheitlich den Begriff „Erzeugungsauslagen“ zu verwenden. Außerdem sollte die Erstattung an den Netzbetreiber nur in dem Ausmaß stattfinden, in dem Anlagenbetreiber ein Vorteil entsteht.

§ 13a Absatz 3:

Änderungsvorschlag:

(3) Für die Bestimmung der anteiligen Vorhaltekosten nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 für die Anlage auf Basis der Vorhaltekosten ist als Schlüssel das Verhältnis aus den anrechenbaren Betriebsstunden im Rahmen von Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 1 und den für die Anlage typischen Betriebsstunden zugrunde zu legen. Grundlage für die Bestimmung des anteiligen Werteverbrauchs nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 sind die handelsrechtlichen Restwerte und handelsrechtlichen Restnutzungsdauern in Jahren; für die Bestimmung des anteiligen Werteverbrauchs für die Anlage oder Anlagenteile ist als Schlüssel das Verhältnis aus den anrechenbaren Betriebsstunden im Rahmen von Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 1 und den für die Anlage ~~bei der Investitionsentscheidung betriebswirtschaftlich geplanten~~ typischen Betriebsstunden zugrunde zu legen.

Begründung:

Die Ergänzung bezüglich der Bestimmung der anteiligen Vorhaltekosten folgt dem Änderungsvorschlag zu § 13a Absatz 2 Satz 2 Nummer 2.

Maßgebend für die Bestimmung des anteiligen Werteverbrauchs können nicht die „bei den Investitionsentscheidungen betriebswirtschaftlich geplanten“, sondern nur die „typischen“ Betriebsstunden sein. Insbesondere bei älteren Kraftwerken liegen die bei der Investitionsentscheidung zugrunde gelegenen Wirtschaftlichkeitsberechnungen häufig nicht mehr vor. Darüber hinaus werden in der Unternehmenspraxis bei einer Investitionsentscheidung verschiedene Preisszenarien betrachtet, die jeweils zu verschiedenen Betriebsstunden führen. Darüber hinaus unterscheidet sich in den die voraussichtliche Nutzungsdauer der Anlage abdeckenden Prognosen die Anlagenauslastung von Jahr zu Jahr. Der Vorschlag im Gesetzentwurf erweist sich daher als nicht praktikabel. Es wird der Ansatz der typischen Betriebsstunden im aktuellen Marktumfeld vorgeschlagen, da diese die tatsächliche wirtschaftliche Situation des jeweiligen Anlagentyps widerspiegeln.

§ 13a Absatz 4:

Änderungsvorschlag:

(4) Weitergehende Kosten, die dem Anlagenbetreiber auch ohne die Anforderung nach Absatz 1 Satz 1 entstehen, insbesondere Betriebsbereitschaftsauslagen und eine Verzinsung des gebundenen Kapitals, werden nicht erstattet.

Begründung:

Die Streichung der alleinigen Bezugnahme auf „Satz 1“ folgt aus dem Vorschlag zur Anpassung des Absatzes 2 Satz 1.

Der im Entwurf vorgesehene – durch die Verwendung des Wortes „insbesondere“ inhaltlich erweiterbare – Einschub verursacht Unsicherheiten, welche Kosten nicht erstattet werden. Zum einen ist die Aufzählung nicht abschließend. Zum anderen, werden die verwendeten Begriffe „Betriebsbereitschaftsauslagen“ und das „gebundene Kapital“ im Zusammenhang des § 13a nicht definiert. Nach § 13c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 umfassen die Betriebsbereitschaftsauslagen auch die Auslagen für die Herstellung der Betriebsbereitschaft. Diese Auslagen muss aber der die Einspeisung anfordernde Übertragungsnetzbetreiber im Falle des Redispatch zweifellos erstatten.

§ 13a Absatz 5:

Änderungsvorschlag:

(5) Die Absätze 2 bis 4 sind ab dem 1. Januar 2013 anzuwenden, wobei sie in dem Zeitraum von dem 1. Januar 2013 bis zum 30. April 2015 nur anzuwenden sind, wenn und soweit die Betreiber von Erzeugungsanlagen dadurch nicht schlechter stehen, als sie durch die tatsächlich von den Betreibern von Übertragungsnetzen in diesem Zeitraum gezahlte jeweilige Vergütung stünden.

Begründung:

Absatz 5 ist ersatzlos zu streichen.

Eine rückwirkende Gesetzesänderung für in der Vergangenheit liegende Sachverhalte ist nur unter engen Voraussetzungen zulässig. Es ist nicht nachvollziehbar – auch im Vergleich zu dem Referentenentwurf vom 14. September 2015 –, aus welchem Grund hier eine Rückwirkung angeordnet werden soll. Diese belastet die Anlagenbetreiber in unverhältnismäßiger Weise und findet keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung.

Überdies ist das Datum „30. April 2015“ als Begrenzung für das vorgesehene Verschlechterungsverbot nicht nachvollziehbar. Die Rechtslage vor und nach dem 30. April 2015 ist vollkommen gleich. Nachdem das OLG Düsseldorf in zahlreichen Verfahren die Festlegung zur Redispatch-Vergütung rechtskräftig aufgehoben und die Bundesnetzagentur ihre Festlegung danach selbst rückwirkend aufhob, haben die Anlagenbetreiber bis zum Inkrafttreten des Strommarktgesetzes ohne jeden zeitlichen Bruch Anspruch auf die angemessene Vergütung

nach § 13 Abs. 1a EnWG in der aktuellen Fassung.

Auf rechtliche Bedenken stößt schließlich der Umstand, dass mit der in Absatz 5 beschriebenen Rückwirkung die Rechtsprechung des OLG Düsseldorf nachträglich umgangen wird. Es erscheint wenig nachvollziehbar, dass der Gesetzgeber die Ergebnisse einer jahrelangen gerichtlichen Überprüfung, an der nahezu alle vom Redispatch betroffenen Marktteilnehmer beteiligt waren und der sich ebenfalls alle Verfahrensbeteiligten im Ergebnis gefügt haben, auf diese Weise obsolet werden lässt.

§ 13j Absatz 1:

Änderungsvorschlag:

(1) Die Regulierungsbehörde wird ermächtigt, nach § 29 Absatz 1 Festlegungen zu treffen zur näheren Bestimmung des Adressatenkreises nach § 13a Absatz 1 ~~Satz 1~~, zu erforderlichen technischen Anforderungen, die gegenüber den Betreibern betroffener Erzeugungsanlagen aufzustellen sind, zu Methodik und Datenformat der Anforderung durch den Betreiber von Übertragungsnetzen. Zur Bestimmung der angemessenen Vergütung nach § 13a Absatz 1 und 2 kann die Regulierungsbehörde weitere Vorgaben im Wege einer Festlegung nach § 29 Absatz 1 machen, insbesondere

1. dass sich die Art und Höhe der Vergütung danach unterscheiden, ob es sich um eine Wirk- oder Blindleistungseinspeisung oder um eine leistungserhöhende oder leistungsreduzierende Maßnahme handelt,

~~2. zu einer vereinfachten Bestimmung der Erzeugungsauslagen nach § 13a Absatz 2 Satz 2 Nummer 1; die Vergütung nach § 13a Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 kann ganz oder teilweise als Pauschale für vergleichbare Kraftwerkstypen ausgestaltet werden, wobei die pauschale Vergütung die individuell zuzurechnenden Kosten im Einzelfall nicht abdecken muss; für die Typisierung sind geeignete technische Kriterien heranzuziehen; die Regulierungsbehörde kann vorsehen, dass in Einzelfällen, in denen die pauschale Vergütung eine unbillige Härte darstellen würde und ein Anlagenbetreiber individuell höhere zurechenbare Erzeugungsauslagen nachweist, die über die pauschale Vergütung hinausgehenden Kosten erstattet werden können,~~

~~3. zu der Ermittlung der anrechenbaren Betriebsstunden nach § 13a Absatz 3,~~

~~4. zu der Ermittlung und zu dem Nachweis der entgangenen Erlösmöglichkeiten der entgangenen Deckungsbeiträge nach § 13a Absatz 2 Satz 2 Nummer 3, wobei zwischen Erzeugungsanlagen und Anlagen zur Speicherung elektrischer Energie unterschieden werden kann und~~

~~5. zu der Bemessung der ersparten Erzeugungsauslagen auslagen nach § 13a Absatz 2 Satz 3.~~

Die Regulierungsbehörde erhebt bei den Betreibern von Erzeugungsanlagen die für die Festlegungen nach Satz 2 und für die Prüfung der angemessenen Vergütung notwendigen Daten einschließlich etwaiger Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Die Betreiber sind insoweit zur Auskunft verpflichtet. Die Regulierungsbehörde kann Festle-

*gungen nach § 29 Absatz 1 zu dem Umfang, Zeitpunkt und der Form der zu erheben-
den und mitzuteilenden Daten, insbesondere zu den zulässigen Datenträgern und
Übertragungswegen, treffen.*

Begründung

Die Änderungsvorschläge zu § 13a führen notwendigerweise zu Anpassungen des § 13j. Zu streichen ist dessen ungeachtet Absatz 1 Satz Nummer 2, wonach die Möglichkeit der Pauschalierung der Erzeugungsauslagen für vergleichbare Kraftwerkstypen vorgesehen wird, wobei die pauschale Vergütung die konkret zuzurechnenden Kosten im Einzelfall nicht abdecken müsste. Der Einzelfall wird jedoch systematisch immer die gleichen Kraftwerke z.B. die, die von erhöhten Logistikkosten für den Kohletransport betroffen sind, benachteiligen. Eine solche systematisch falsche Vergütung führt neben einer Diskriminierung bestimmter Kraftwerksbetreiber zu einer volkswirtschaftlich ungünstigen Auswahl der Kraftwerke für Redispatch-Maßnahmen.