



Netzintegration steuerbarer Verbrauchseinrichtungen nach § 14a EnWG: Stellungnahme zum Eckpunkte- papier der Bundesnetzagentur vom 24.11.2022

Stellungnahme

für den

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

19. Dezember 2022

Netzintegration steuerbarer Verbrauchseinrichtungen nach § 14a EnWG: Stellungnahme zum Eckpunkte- papier der Bundesnetzagentur vom 24.11.2022

Stellungnahme

für den

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

19. Dezember 2022

Consentec GmbH

Grüner Weg 1

52070 Aachen

Deutschland

Tel. +49 (2 41) 93 83 6-0

E-Mail: info@consentec.de

<http://www.consentec.de>

Inhalt

1	Einleitung	1
2	Grundkonzept: Kurative vs. präventive Steuerung	2
3	Zielmodell für die kurative Steuerung	4
3.1	Grundzüge des Zielmodells sind zu begrüßen	4
3.2	Begrenzung der täglichen Einsatzzeit fehlt.....	8
3.3	Regelungen für steuerbare Netzanschlüsse sind diskussionsbedürftig.....	9
3.4	Verzicht auf bilanziellen Ausgleich ist diskussionsbedürftig.....	10
4	Übergangsmodell: Statische Steuerung	11

1 Einleitung

Die Bundesnetzagentur hat am 24.11.2022 ein „Eckpunktepapier zur netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14a EnWG“ vorgelegt. Die Zuständigkeit zur Festlegung von Regelungen zu dieser Thematik wird mit der zum 01.01.2023 in Kraft tretenden Neufassung von § 14a EnWG der Bundesnetzagentur übertragen. Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, dieser Zuständigkeit durch je ein Festlegungsverfahren der Beschlusskammern 6 und 8 nachzukommen, und eröffnet die beiden Festlegungsverfahren mit der Vorlage des gemeinsamen Eckpunktepapiers der Beschlusskammern 6 und 8. Die Festlegungsverfahren sollen im Laufe des Jahres 2023 so vorangetrieben werden, dass die festzulegenden Regelungen ab dem 01.01.2024 zur Anwendung kommen können.

Vor diesem Hintergrund hat uns der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) damit betraut, die vorliegende Stellungnahme zu dem Eckpunktepapier der Bundesnetzagentur auszuarbeiten. Wir berücksichtigen hierbei insbesondere die Überlegungen und Gutachten, die wir seit 2020 in verschiedenen Arbeiten für den vzbv erarbeitet haben. Diese Arbeiten bezogen sich zunächst auf den seinerzeit noch vom Bundeswirtschaftsministerium verantworteten Novellierungs- und Ausgestaltungsprozess der Vorschrift § 14a EnWG, im Rahmen dessen die Bundesregierung einen Entwurf für ein Steuerbare-Verbrauchseinrichtungen-Gesetz (SteuVerG) vorgelegt hatte. Dieser Entwurf wurde kontrovers diskutiert und letztlich wieder zurückgezogen. Die neue Bundesregierung hat die Vorschrift § 14a EnWG nunmehr in der Weise novelliert, dass sie nur Grundsätze und mögliche Kriterien für Regelungen zu steuerbaren Verbrauchseinrichtungen vorgibt, deren Ausgestaltung aber, wie oben erwähnt, der Bundesnetzagentur überträgt.

2 Grundkonzept: Kurative vs. präventive Steuerung

Die Bundesnetzagentur skizziert in ihrem Eckpunktepapier sowohl für das Zielmodell als auch für das Übergangsmodell ein Konzept, das als einziges Steuerungsinstrument die direkte Steuerung mittels vom Verteilnetzbetreiber (VNB) übersandter Steuersignale vorsieht. Sie unterscheidet hierbei zwei Varianten, nämlich die Einzelsteuerung einer steuerbaren Verbrauchseinrichtung („SteuVE“) und die Steuerung eines steuerbaren Netzanschlusses („SteuNA“). Die Entscheidung für eine der beiden Varianten sollen die Verbraucher:innen treffen. Beiden Varianten ist gemein, dass die Steuersignale Vorgaben zur Reduzierung des Leistungsbezugs darstellen, die verpflichtend einzuhalten sind, sei es durch die einzeln angesteuerte Verbrauchseinrichtung oder durch ein hinter dem Netzanschlusspunkt installiertes Energiemanagementsystem. (Letzteres ist auch die Voraussetzung dafür, dass die Variante SteuNA überhaupt realisiert werden kann.)

Dieses Steuerungskonzept hat den Charakter eines **kurativen Engpassmanagements**, das im Netzbetrieb kurz vor dem Erfüllungszeitpunkt eingesetzt wird, um einen akut vorliegenden Netzengpass verlässlich im notwendigen Umfang zu entlasten.

Dass Netzbetreibern für den Fall akuter Engpasssituationen eine Möglichkeit eingeräumt werden soll, kurative Steuerungsmaßnahmen dieser Art zu ergreifen, ist nachvollziehbar und sinnvoll. Ohne diese Möglichkeit könnten sich Netzbetreiber auch bei Entscheidungen über den Netzanschluss neuer Verbrauchseinrichtungen nicht darauf verlassen, notfalls steuernd eingreifen und Netzüberlastungen abwenden zu können. Sie müssten dann in allen Fällen, in denen Netzengpässe nicht auszuschließen sind, den Anschluss neuer Verbrauchseinrichtungen so lange aufschieben, bis die Transportkapazität des Netzes durch Ausbaumaßnahmen ausreichend erweitert und die Netzengpässe somit beseitigt sind. Dies könnte aufgrund des Zeitaufwands für Netzausbaumaßnahmen zu erheblichen Verzögerungen des Netzanschlusses von neuen Verbrauchseinrichtungen führen.

Aus der Notwendigkeit eines Konzepts für die kurative Steuerung folgt aber nicht, dass die alleinige Anwendung dieser Form der Steuerung befriedigend ist. Sie hat nämlich gravierende Nachteile für die Verbraucher:innen. Insbesondere lässt sie Verbraucher:innen keine Wahlmöglichkeit darüber, ob eine Steuerungsmaßnahme im Einzelfall umgesetzt wird oder nicht. Dies mag in vielen Fällen unproblematisch sein, kann fallweise aber auch zu relevanten Einschränkungen bei der Nutzung der Verbrauchseinrichtungen führen, wie z. B. unvollständig abgeschlossenen Ladevorgängen von E-Fahrzeugen mit der Folge von Einschränkungen bei der Mobilität. Das Steuerungskonzept lässt auch nicht zu, dass Netzbetreiber die individuellen Präferenzen der Verbraucher:innen bei der Auswahl der Verbrauchseinrichtungen, die in eine Steuerungsmaßnahme einbezogen werden, berücksichtigen. Solche Präferenzen könnten z. B. darin bestehen, die Steuerungsmöglichkeit in Einzelfällen auszusetzen.

Daher kann und sollte neben der kurativen Steuerung ein **präventives Instrument** eingeführt werden, das einen möglichst großen Teil der aufgrund von Netzengpässen notwendigen Anpassungen des Betriebs steuerbarer Verbrauchseinrichtungen auf verbraucherfreundliche Weise herbeiführt. Hierfür sind **zeitvariable Netzentgelte** geeignet: Sie vermitteln Verbraucher:innen einen preislichen Anreiz, ihre steuerbaren Verbrauchseinrichtungen – und im Prinzip auch jegliche andere Verbrauchsgeräte – freiwillig in netzorientierter Weise einzusetzen und somit die vorherrschenden Netzengpässe zu entlasten. Die kurative Steuerung muss dann nur noch in reduziertem Umfang eingesetzt werden, um die trotz dieser Anreizsetzung noch verbleibenden Netzengpässe zu beheben.

Die Bundesnetzagentur lässt die Möglichkeit – und aus Sicht des vzbv die Notwendigkeit – einer Kombination des kurativen Steuerungsinstruments mit zeitvariablen Netzentgelten als präventivem Instrument in ihrem Eckpunktepapier gänzlich unerwähnt. Dies steht im Widerspruch zum Vorspann des Eckpunktepapiers, in dem sie ausdrücklich darauf hinweist, es dürfe „nur so viel gesteuert werden, wie unbedingt nötig ist, um den Komfort des Kunden so wenig wie möglich einzuschränken“. Diesem Ziel folgend sollte jedenfalls angestrebt werden, den Umfang der kurativen Maßnahmen durch ein präventives, anreizbasiertes Steuerungskonzept zu minimieren. Es ist nicht ersichtlich, warum die Bundesnetzagentur diese in der Neufassung von § 14a Abs. 1 EnWG ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit der „Steuerung über wirtschaftliche Anreize“ nicht aufgreift. Der im Rahmen einer Informationsveranstaltung durch die Bundesnetzagentur vorgebrachte Einwand, für die Einführung zeitvariabler Netzentgelte sei der Smart-Meter-Rollout noch nicht weit genug fortgeschritten, ist nicht überzeugend. Für die durch § 14a EnWG adressierten Verbraucher:innen, die aufgrund ihrer steuerbaren Verbrauchseinrichtungen besonders gut auf Preissignale reagieren können, ist nämlich ohnehin der Einbau eines Smart Meters verpflichtend vorgesehen, wie die Bundesnetzagentur im Rahmen der Veranstaltung betont hat.

Forderung

Netzbetreiber, die in einem Teil ihres Netzgebiets, z. B. im Versorgungsbereich einer Ortsnetzstation, in erheblichem Umfang kurative Steuerungsmaßnahmen ergreifen müssen, sollten verpflichtet werden, den Verbraucher:innen zeitvariable Netzentgelte anzubieten, und zwar zunächst als freiwillig wählbare Tarifoption. Die zeitvariablen Netzentgelte sollten so gestaltet sein, dass sie ein Verbrauchsverhalten anreizen, mit dem der in dem betreffenden Teilgebiet vorherrschende Netzengpass entlastet wird.

Vor der Einführung eines solchen zeitvariablen Netzentgelts sind verschiedene Aspekte auszugestalten. Unter anderem ist zu festzulegen,

- ab welcher Erheblichkeitsschwelle des Einsatzes kurativer Steuerungsmaßnahmen Netzbetreiber hierzu verpflichtet werden sollten,
- wie die Teilgebiete definiert werden, innerhalb derer im Fall von Netzengpässen zeitvariable Netzentgelte angeboten werden, und
- mit welcher zeitlichen und preislichen Granularität das zeitvariable Netzentgelt ausgestaltet wird, um tatsächlich eine Entlastung von Netzengpässen und nicht etwa die Bildung neuer Belastungsspitzen anzureizen.

Diese Aspekte sollten möglichst weitgehend bundesweit einheitlich festgelegt werden, um zu vermeiden, dass es zu einer unübersichtlichen Vielfalt von Regelungen kommt. Dieser Ausgestaltungsprozess erfordert weitergehende Untersuchungen und Konsultationen und ist daher mit Zeitaufwand verbunden, der möglicherweise über den Zeitraum hinausgeht, den die Bundesnetzagentur für die Umsetzung des von ihr vorgeschlagenen Konzepts vorsieht. In diesem Fall könnte eine stufenweise Einführung der beiden Steuerungsinstrumente etwa in der Weise vorgesehen werden, dass die kurative Steuerung ab Anfang 2024 angewendet werden darf und Netzbetreiber ab Anfang 2025 zum Angebot zeitvariabler Netzentgelte verpflichtet werden, soweit sie in Teilen ihres Netzgebiets dann bereits die Erheblichkeitsschwelle beim Einsatz der kurativen Steuerung überschritten haben.

Für weitere Überlegungen zur Wirkungsweise und Ausgestaltung des Instruments der zeitvariablen Netzentgelte wird auf die Vorschläge und Stellungnahmen verwiesen, die der vzbv bereits 2020-21 im Rahmen der Debatte zum Entwurf des SteuVerG vorgelegt hat.

3 Zielmodell für die kurative Steuerung

Der größte Teil des Eckpunktepapiers der Bundesnetzagentur befasst sich mit dem Zielmodell für die netzorientierte Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen, das spätestens ab dem 01.01.2029 ausschließlich zur Anwendung kommen soll. Sowohl für das Zielmodell als auch für das bis zum 31.12.2028 unter bestimmten Bedingungen anwendbare Übergangsmodell sieht die Bundesnetzagentur ausschließlich das kurative Instrument der direkten Steuerung durch den Netzbetreiber in Form von Vorgaben zur Reduzierung des Leistungsbezugs vor, wobei sich die Bedingungen für die Steuerung in Ziel- und Übergangsmodell deutlich unterscheiden. Bezogen auf diesen Steuerungszweck erscheinen die Ausgestaltungsvorschläge für das Zielmodell in weiten Teilen sinnvoll, wie in Abschnitt 3.1 erörtert wird. Bestimmte Aspekte sollten jedoch ergänzt werden oder erscheinen zumindest diskussionsbedürftig. Mit diesen Aspekten befassen sich die Abschnitte 3.2 bis 3.4.

3.1 Grundzüge des Zielmodells sind zu begrüßen

Für das Zielmodell sieht das Eckpunktepapier ausschließlich Steuerungsmaßnahmen in Form des „**dynamischen Steuerns**“ vor, in Abgrenzung zum „statischen Steuern“, das nur im Übergangsmodell zulässig sein soll. Die Vorschläge zum dynamischen Steuern sind aus Verbrauchersicht in weiten Teilen zu begrüßen, da sie darauf ausgerichtet sind, den Umfang der Steuerungsmaßnahmen im Fall von akut bevorstehenden Engpassituationen auf das Notwendigste zu beschränken. Demnach sollen Steuerungen nur in Echtzeit auf Basis von Messungen, die eine unmittelbar bevorstehende kritische Belastungssituation signalisieren, zulässig sein und nur so lange dauern, wie die kritische Belastungssituation dies erfordert. Konsequenterweise schlägt die Bundesnetzagentur auch vor, dass Netzbetreiber nicht nur die Dauer und Intensität der einzelnen Steuerungsmaßnahmen, sondern auch die Messwerte, die zu deren Ergreifen geführt haben, „strangscharf“, d. h. differenziert nach den einzelnen Niederspannungsleitungen dokumentieren und auf Verlangen der Bundesnetzagentur vorlegen müssen. Hiermit werden – sinnvollerweise – die Informationspflichten für marktbezogene Engpassmanagementmaßnahmen nach § 13 Abs. 1 EnWG, zu denen u. a. Redispatch-Maßnahmen gehören, auf Maßnahmen nach § 14a EnWG ausgeweitet.

Ein weiterer Vorschlag zur Begrenzung der Nutzungsintensität des Steuerungsinstruments betrifft den Umfang der zulässigen Leistungsabsenkung. Die Bundesnetzagentur schlägt vor, dass der Leistungsbezug bei steuernden Eingriffen nicht vollständig herabgeregelt werden darf, sondern nur bis zu einer Mindestleistung, die weiterhin bezogen werden darf. Eine solche Begrenzung ist aus Verbrauchersicht essenziell, insbesondere bei Verbrauchseinrichtungen wie E-Pkw-Ladepunkten, bei denen eine vollständige Aussetzung des Leistungsbezugs fallweise höchst problematisch sein kann. Die Begrenzung sollte daher ausnahmslos gelten. Die von der Bundesnetzagentur vorgeschlagenen Mindestleistungen von 3,7 kW für SteuVE und 5 kW für SteuNA befinden sich allerdings an der untersten Grenze des Akzeptablen und sind daher diskussionsbedürftig. Dies gilt ganz besonders für das ohnehin fragwürdige Modell der SteuNA, wie in Abschnitt 3.3 diskutiert.

"Positivliste" steuerbarer Verbrauchseinrichtungen

Der Vorschlag, die Nutzung dieses Steuerungsinstruments auf eine definierte Auswahl von Verbrauchseinrichtungen zu beschränken, ist sinnvoll. Nur so können Zweifelsfälle ausgeschlossen werden, die z. B. entstehen können, wenn zukünftig weitere, heute noch nicht übliche Steuerungsmöglichkeiten bei konventionellen oder neuen Arten von Verbrauchseinrichtungen

aufkommen. Hierzu trägt zudem die vorgeschlagene Beschränkung auf Verbrauchseinrichtungen mit einem maximalen Leistungsbezug von mehr als 3,7 kW bei, die ebenfalls zu begrüßen ist.

Die Bundesnetzagentur beschränkt sich in der im Eckpunktepapier aufgeführten Liste sinnvollerweise auf die Verbrauchseinrichtungen, die üblicherweise als flexibel betreibbar angesehen werden. Bei Heimspeichern sollte klargestellt werden, dass beim Einspeichern von Strom aus Eigenerzeugungsanlagen keine Leistungsbegrenzung wirksam werden darf.

Verbraucherseitige Übergangsregelungen

Die Vorschläge für verbraucherseitige Übergangsregelungen im Eckpunktepapier beziehen sich auf die Frage, ob und wann steuerbare Verbrauchseinrichtungen abhängig von ihrer Art und dem Zeitpunkt ihrer Inbetriebnahme nach dem Zielmodell behandelt werden oder ob die zuvor angewandte Praxis fortgeführt wird. Hier erscheint der Vorschlag, dass

- Nachtspeicherheizungen ohne zeitliche Begrenzung weiterhin nach der bisherigen Praxis behandelt werden können,
- alle sonstigen Bestandsanlagen (mit Inbetriebnahme vor 2024), für die eine Vereinbarung nach § 14a EnWG abgeschlossen wurde oder wird, spätestens bis Anfang 2029 auf das Zielmodell übergeleitet werden, und
- Bestandsanlagen, für die keine solche Vereinbarung abgeschlossen wurde, wahlweise bei der bisherigen Praxis verbleiben oder auf das Zielmodell übergeleitet werden können,

sinnvoll.

Verbraucherseitige Teilnahmepflicht und Grenzen des Nutzungsumfangs

Unter bestimmten Voraussetzungen zu begrüßen ist auch die vorgeschlagene **Teilnahmepflicht für alle Verbraucher:innen mit steuerbaren Verbrauchseinrichtungen**. Grundsätzlich sind für die Verbraucher:innen zwar freiwillige Regelungen in Verbindung mit einem geeigneten Anreiz zur Teilnahme vorzugswürdig, da sie eine zusätzliche Wahlmöglichkeit schaffen. Insbesondere könnten Verbraucher:innen, die aufgrund ihrer individuellen Randbedingungen besonders große Komforteinbußen durch Steuerungsmaßnahmen zu erwarten hätten, sich dann gegen eine Teilnahme entscheiden. Andererseits kann die Teilnahme an dem Steuerungsmodell als eine Maßnahme der Solidarität unter den Betreiber:innen von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen gesehen werden, da es darum geht, in einer Situation mit absehbar knapp werdenden Netzkapazitäten möglichst viele Verbrauchseinrichtungen zügig ans Netz anschließen zu können und hierbei nicht auf die Vollendung von Netzausbaumaßnahmen warten zu müssen. Zudem erübrigt eine verpflichtende Teilnahmeregelung die im Rahmen des SteuVerG-Entwurfs 2020 diskutierten erheblichen und äußerst fragwürdigen Eingriffe in die Netzentgeltsystematik, mit der ein sehr starker Teilnahmeanreiz – durch nahezu prohibitive Pönalisierung der Nichtteilnahme – geschaffen werden sollte. Die Teilnahmepflicht ist jedoch aus Verbrauchersicht nur akzeptabel, wenn mindestens folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die Nutzung des Steuerungsinstruments muss auf Arten von Netzengpässen beschränkt sein, deren Entstehung unmittelbar und überwiegend durch das Hinzukommen der von dem Instrument adressierten steuerbaren Verbrauchseinrichtungen verursacht wird. Dies sind verbrauchsgetriebene, strom- oder spannungsseitige Engpässe im Niederspannungsnetz oder in der Umspannebene Mittel-/Niederspannung, d. h. bei den Ortsnetzstationen. Die Bundesnetzagentur sieht genau diese Zweckbestimmung im Eckpunktepapier vor, was zu begrüßen ist. Es ist zwar grundsätzlich denkbar und möglicherweise auch volkswirtschaftlich

sinnvoll, die netzorientierte Steuerung von Verbrauchseinrichtungen im Niederspannungsnetz auch zur Behebung von Netzengpässen in höheren Netzebenen einzusetzen. Dies müsste aber gesondert geregelt und angemessen vergütet werden und dürfte nicht in das vorgeschlagene verpflichtende Konzept eingeschlossen werden.

- Die Eingriffe müssen auf das geringstmögliche Maß reduziert werden. Dies bedeutet nicht nur, dass Umfang und Intensität kurativer Eingriffe so gering wie möglich gehalten werden (siehe oben), sondern auch, dass ein präventives Instrument (zeitvariable Netzentgelte, siehe Kapitel 2) eingeführt wird, um die Häufigkeit akuter Engpasssituationen, in denen kurative Maßnahmen erforderlich werden, möglichst weitgehend zu reduzieren.
- Der zulässige tägliche Nutzungsumfang der kurativen Steuerung muss begrenzt werden. In dieser Hinsicht ist der Vorschlag der Bundesnetzagentur ergänzungsbedürftig (siehe Abschnitt 3.2).
- Die notwendigen Eingriffe müssen diskriminierungsfrei, d. h. gleichmäßig auf die steuerbaren Verbrauchseinrichtungen verteilt werden, die für die Entlastung eines Engpasses jeweils in Frage kommen. Dies fordert auch die Bundesnetzagentur in ihrem Eckpunktepapier, was zu begrüßen ist. Inwieweit dies umsetzbar ist, wenn im Einzelfall sowohl SteuVE als auch SteuNA gesteuert werden sollen, ist allerdings diskussionsbedürftig (siehe Abschnitt 3.3).

Netzanschluss- und Netzertüchtigungspflicht und VNB-seitige Teilnahmepflicht

Begrüßenswert sind auch die Vorschläge zu den Konsequenzen des Zielmodells im Hinblick auf den **Anspruch auf sofortigen Netzanschluss** und **Netzertüchtigungspflichten** sowie die hierauf bezogenen Informationspflichten. Demnach sollen VNB einen sofortigen Netzanschluss von SteuVE nicht mit Verweis auf mangelnde Netzkapazität ablehnen dürfen, da sie zur Abwendung von Überlastungen notfalls auf die Steuerungsmöglichkeiten zurückgreifen können. Maßnahmen zur Netzertüchtigung durch Ausbau, Verstärkung oder Optimierung des Netzes sollen verpflichtend geplant werden, sobald Steuerungsmaßnahmen in einem engpassbehafteten Teil des Netzes ergriffen werden müssen und „mit weiteren Maßnahmen zu rechnen“ ist. Dies entspricht den bereits etablierten Anforderungen für Engpasssituationen in höheren Netzebenen, die den Einsatz von Redispatch-Maßnahmen erfordern; auch hier wird mit dem Ergreifen dieser Maßnahmen eine Verpflichtung zur Netzertüchtigung ausgelöst. Nicht ganz klar ist allerdings, nach welchen Kriterien beurteilt werden soll, ob „mit weiteren Maßnahmen zu rechnen ist“. Im Grundsatz ist zu erwarten, dass Teile des Netzes, in denen erstmals Steuerungsmaßnahmen erforderlich sind, auch weiterhin hiervon betroffen sein werden, da allenfalls in Ausnahmefällen Lastrückgänge zu erwarten sind. Es wäre aber vorstellbar und akzeptabel, eine Bagatellgrenze zu definieren, so dass sehr seltene Steuerungsmaßnahmen in Abständen von mehreren Wochen oder Monaten und einer geringen Intensität nicht zur Notwendigkeit einer zeitnahen Netzertüchtigung führen.

Im Zusammenhang mit den vorgenannten Verpflichtungen ist auch die vorgesehene **Teilnahmepflicht für alle VNB** an dem Steuerungskonzept für ihr gesamtes Netzgebiet essenziell: VNB können dann dem Anspruch auf sofortigen Netzanschluss und der ggf. erforderlichen zeitnahen Erüchtigung ihres Netzes nicht entgegenhalten, sie hätten sich gegen eine Teilnahme an diesem Konzept entschieden.

Entschädigung durch pauschale Netzentgeltreduzierung

Ebenfalls zu begrüßen ist der Vorschlag, dass Verbraucher:innen für die (verpflichtende) Teilnahme an dem Steuerungskonzept durch eine von der tatsächlichen Inanspruchnahme

unabhängige **Netzentgeltreduktion in Form eines „pauschalen absoluten Betrags“** entschädigt werden sollen. Dies stellt einen wesentlichen Fortschritt gegenüber der im Zusammenhang mit dem SteuVerG-Entwurf diskutierten Vergütung durch reduzierte Arbeitspreise dar, die zu höchst komplexen Regelungen oder sogar der Notwendigkeit eines weiteren Zählers und zu fragwürdigen Anreizwirkungen führen würde. Die Bundesnetzagentur stellt im Eckpunktepapier dementsprechend auch klar, dass für den Betrieb einer SteuVE kein separater Zählpunkt benötigt wird.

Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der pauschalen Netzentgeltreduktion besteht noch in verschiedenen Punkten Abwägungs- und Diskussionsbedarf, der im Rahmen weiterer Konsultationen vor Abschluss des Festlegungsverfahrens angesprochen werden sollte:

- Es ist zu vermuten, dass die Bundesnetzagentur mit dem pauschalen absoluten Betrag einen festen Euro-Betrag pro steuerbarer Verbrauchseinrichtung meint. Ob dieser Betrag für alle Arten von Verbrauchseinrichtungen einheitlich hoch sein soll, bleibt offen. Hier wäre eine Differenzierung durchaus erwägenswert, denn das Ausmaß der Flexibilität in der Betriebsweise kann sich bei unterschiedlichen Verbrauchseinrichtungen gravierend unterscheiden, je nachdem, ob die Flexibilität z. B. durch thermische Speicherung oder durch Standzeiten von Fahrzeugen entsteht.
- Alternativ zu einem einheitlichen Betrag für alle (gleichartigen) Verbrauchseinrichtungen könnte grundsätzlich erwogen werden, die Höhe der pauschalen Entgeltreduktion von der installierten Leistung einer Verbrauchseinrichtung abhängig zu machen, um den leistungsmäßigen Umfang der bereitstellbaren Flexibilität zu reflektieren. Dies könnte allerdings den eher fragwürdigen Anreiz zur Installation besonders leistungsstarker Verbrauchseinrichtungen auslösen. Daher dürfte der von der Bundesnetzagentur vorgeschlagene feste Betrag insgesamt vorzugswürdig sein.
- Die Bundesnetzagentur macht keinen abschließenden Vorschlag zu der Frage, wie der pauschale absolute Betrag bemessen werden soll. Sie zieht vorläufig eine Orientierung an den verbraucherseitigen Kosten zur Herstellung der Steuerbarkeit in Erwägung; hierzu wäre noch näher zu definieren, welche Kosten im Einzelnen gemeint sind. Dieses Prinzip würde allerdings zu kurz greifen, wenn die Entschädigung auch den (marktseitigen) Wert der durch Steuerungsmaßnahmen beanspruchten Flexibilität reflektieren sollte. Andererseits ist das ökonomische Grundprinzip, wonach die Vergütung für eine Leistung ihren Wert reflektieren sollte, bei einem Mechanismus mit Teilnahmepflicht weniger essenziell als bei einem optional wählbaren Mechanismus.
- Als Auszahlungswege der Netzentgeltreduktion kommen laut Eckpunktepapier der traditionelle Zahlungsweg über den Lieferanten sowie eine Zahlungsbeziehung zwischen VNB und Verbraucher:in in Frage. Aus Verbrauchersicht erscheint der erstgenannte Weg einfacher, da mit weniger Rechnungs- und Zahlungsvorgängen verbunden, und daher vorzugswürdig.
- Die Bundesnetzagentur deutet an, dass sie sich vorstellen könnte, in einem späteren Stadium eine aus Leistungs- und Arbeitspreisen bestehende Netzentgeltstruktur für Verbraucher:innen mit Smart Meter einzuführen. Dieser Aspekt sollte vor einer möglichen Konkretisierung allerdings umfassend untersucht und diskutiert werden, denn die Eignung von Leistungspreisen ist insbesondere in der Niederspannungsebene äußerst fraglich. Leistungspreise könnten dort aufgrund der sehr geringen Gleichzeitigkeit der Verbrauchsprofile kontraproduktive Anreize zugunsten einer volkswirtschaftlich ineffizienten Selbstoptimierung schaffen. Gerade in einem System, in dem aufgrund zunehmender volatiler Einspeisung aus Erneuerbare-Energien-Anlagen der systemweite Flexibilitätsbedarf stetig wächst, sollten preisliche Anreize, die die Bereitstellung von Flexibilität hemmen können, vermieden

werden. Im Hinblick auf Anreize für eine gesamtwirtschaftlich effiziente Nutzung verbrauchsseitiger Flexibilität wären zeitvariable Netzentgelte einem Leistungspreissystem weit überlegen (auch wenn diese beiden Elemente sich nicht grundsätzlich widersprechen).

3.2 Begrenzung der täglichen Einsatzzeit fehlt

Das Eckpunktepapier macht keinerlei Aussagen dazu, in welchem zeitlichen Umfang die netzorientierte Steuerung durch Netzbetreiber in Anspruch genommen werden darf. Dies ist erstaunlich, da die Debatte zum SteuVerG-Entwurf stark um die Frage nach der vertretbaren Dauer von Abregelungen kreiste. Aus Verbrauchersicht ist ein gänzlicher Verzicht auf Grenzen des Nutzungsumfangs jedenfalls unzumutbar und somit nicht akzeptabel. Er geht auch weit über die in den vergangenen Jahren von Netzbetreibern geforderten Einsatzmöglichkeiten wie auch über die bisherige Praxis z. B. bei der netzorientierten Steuerung von Wärmepumpen nach der heutigen Fassung von § 14a EnWG hinaus.

Eine zeitlich unbegrenzte Abregelung des Leistungsbezugs wäre deswegen unzumutbar, weil die Flexibilität beim Betrieb von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen in allen Fällen begrenzt ist. Beim Laden von E-Pkw muss z. B. sichergestellt werden, dass innerhalb der jeweiligen Standzeit eine vollständige Aufladung erreicht wird, und bei Wärmepumpen bestimmt die Größe des thermischen Speichers, wie lang eine Leistungsreduktion andauern darf, ohne Einbußen bei der Wärmeversorgung in Kauf nehmen zu müssen. Jenseits dieser Grenzen der realistischerweise bereitstellbaren Flexibilität dürfen steuerbare Verbrauchseinrichtungen nicht anders behandelt werden als nicht-steuerbare Verbrauchseinrichtungen, und für diese wird ja auch keine Abregelung durch den Netzbetreiber vorgesehen.

Die Bundesnetzagentur hat hierzu in der oben erwähnten Informationsveranstaltung argumentiert, bei dem vorgeschlagenen Konzept könnten keine Komforteinbußen entstehen, da immer ein Leistungsbezug in Höhe der vorgegebenen Mindestleistung möglich sei. Dieses Argument ist aber offensichtlich nicht haltbar, da dies im Umkehrschluss bedeuten würde, dass Verbrauchseinrichtungen mit Maximalleistungen über 3,7 kW systematisch überdimensioniert wären und somit möglichst gar nicht verkauft werden sollten. Bei Wärmepumpen mag dieser Leistungswert in den meisten Fällen ausreichen, um Einbußen zu vermeiden; bei E-Pkw-Ladepunkten darf dies jedoch zumindest nicht generell unterstellt werden. Wenn die Bundesnetzagentur argumentiert, der Strombedarf für die durchschnittliche tägliche Fahrleistung eines E-Pkw könne auch bei 3,7 kW Ladeleistung in wenigen Stunden nachgeladen werden, bezieht sie sich auf einen Durchschnittsfall; dieser darf jedoch nicht als Maßstab für die gesamte Bandbreite der Einzelfälle herangezogen werden. Wenn ein Fahrzeug mit einer Batteriegröße im Bereich von 50-60 kWh erst am Abend mit weitgehend entleerter Batterie an das Ladegerät angeschlossen wird, reicht ein Ladevorgang mit 3,7 kW nicht aus, um die Batterie z. B. bis 6:00h morgens wieder vollzuladen. In diesen und anderen Fällen – etwa wenn ein Pkw tagsüber möglichst schnell nachgeladen oder zwei Pkw sukzessive an einem Ladepunkt aufgeladen werden sollen – muss gewährleistet sein, dass die volle Ladeleistung zumindest im überwiegenden Teil der Standzeit der Fahrzeuge zur Verfügung gestellt werden kann.

Abgesehen von diesen möglichen Komforteinbußen ist es auch grundsätzlich nicht vertretbar, eine gegen pauschale Entschädigung „eingekaufte“ Flexibilitätsbereitstellung in zeitlich unbegrenztem Umfang zu nutzen. Zudem wäre es für den Hochlauf insbesondere der Elektromobilität, bei der die Verbraucher:innen – anders als z. B. bei Wärmepumpen – Abregelungen des Strombezugs unmittelbar wahrnehmen können, wenig förderlich, wenn solche Einschränkungen stellenweise als Dauerzustand wahrgenommen werden.

Forderung

Die zulässige Dauer von Steuerungsmaßnahmen sollte auf ein vertretbares Maß begrenzt werden, beispielsweise durch eine Kombination von Jahres- und Tagesgrenzen für die kumulierte Dauer von Maßnahmen.

Bei der Bemessung dieser Grenzen ist zwischen den Interessen von Verbraucher:innen und Netzbetreibern abzuwägen. Die Begrenzung sollte von der Art der steuerbaren Verbrauchseinrichtung abhängig gemacht werden und erfordert daher differenzierte Betrachtungen. Ein allgemeingültiger Vorschlag kann und soll hier nicht unterbreitet werden. Für private E-Pkw-Ladepunkte erscheint aber z. B. eine Begrenzung auf eine kumulierte Einsatzzeit von rund 50-100 Stunden pro Jahr mit einer Obergrenze pro Tag von maximal 1-2 Stunden vertretbar. Die letztgenannte Größenordnung wurde – wenn auch ohne eine zusätzliche jährliche Begrenzung – auch im Zusammenhang mit dem SteuVerG-Entwurf diskutiert und von Netzbetreibern nicht grundsätzlich als unzureichend abgelehnt.

3.3 Regelungen für steuerbare Netzanschlüsse sind diskussionsbedürftig

Unter den beiden im Eckpunktepapier angesprochenen Steuerungsvarianten wurde in der bisherigen Debatte überwiegend die Einzelsteuerung einer SteuVE diskutiert. Ein zentrales Merkmal dieser Variante besteht darin, dass der Netzbetreiber beim steuernden Eingriff weiß, welche Art von Verbrauchseinrichtung seine Maßnahme betrifft. Dies versetzt ihn z. B. in die Lage, bei der Überwachung der in Abschnitt 3.2 vorgeschlagenen zulässigen Höchstdauern von Steuerungsmaßnahmen nach der Art der Verbrauchseinrichtung zu differenzieren. Auch die Forderung nach einer diskriminierungsfreien Beteiligung der verfügbaren steuerbaren Verbrauchseinrichtungen an einer Leistungsreduktion kann aufgrund dieses Merkmals relativ einfach umgesetzt werden, jedenfalls innerhalb eines Kollektivs gleichartiger Verbrauchseinrichtungen. Netzbetreiber müssen hierbei auch nicht berücksichtigen, wie hoch der Leistungsbezug einer SteuVE vor dem Zeitpunkt ist, in dem sie eine Leistungsreduktion anweisen. Hierbei muss nämlich nicht angewiesen werden, um welche Leistung der Bezug zu reduzieren ist, sondern nur auf welche maximale Leistung der Strombezug begrenzt wird.

Steuerungsmaßnahmen der Variante SteuNA, die sich auf die gesamte Bezugsleistung am Netzanschlusspunkt beziehen, gestalten sich in diesen Punkten vollkommen anders. Der Netzbetreiber weiß hier nicht, welche Verbrauchseinrichtungen die Verbraucher:innen aktuell betreiben und ob überhaupt steuerbare Verbrauchseinrichtungen in Betrieb sind. Wenn in diesen Fällen eine Leistungsabregelung z. B. auf die von der Bundesnetzagentur vorgeschlagene Mindestleistung von 5 kW erfolgt, könnte es fallweise erforderlich sein, Verbrauchseinrichtungen abzuregeln oder auszuschalten, die gemeinhin nicht als flexibel wahrgenommen werden. Die Grenze von 5 kW ist dabei nicht hoch. Sie kann z. B. bereits durch gleichzeitigen Betrieb eines Backofens und eines Wasserkochers überschritten werden. Für solche Fälle müsste das bei dieser Variante erforderliche Energiemanagementsystem also in der Lage sein, auch unflexible Verbrauchseinrichtungen bei Bedarf abzuschalten. Dies könnte u. U. vermieden werden, wenn der Netzbetreiber bei der Dimensionierung der Steuerungsmaßnahme die Höhe des aktuellen Verbrauchs am Netzanschlusspunkt berücksichtigt und darauf basierend eine bestimmte Leistungsreduktion anstelle einer Leistungsobergrenze anweist. Dies würde aber zu einer gänzlich anderen Steuerungslogik als bei der Variante SteuVE führen.

Aufgrund dieser Konsequenzen stellt sich die Frage, ob eine gleichzeitige Nutzung beider Steuerungsvarianten überhaupt technisch umsetzbar und diskriminierungsfrei gestaltbar ist. Hiermit wären jedenfalls relevante zusätzliche Herausforderungen verbunden, die bei einer

Beschränkung auf die Variante SteuVE nicht auftreten würden. Somit ist auch zu bewerten, welche Vorteile die Steuerungsvariante SteuNA verspricht. Ein Vorteil könnte evtl. darin gesehen werden, dass hierdurch der Betrieb von Heimspeichern (insbesondere deren Entladevorgänge) stärker auf die Belastungssituation des Netzes ausgerichtet werden könnten. Ob dies zu nennenswerten Effekten führt, müsste allerdings zunächst vertieft untersucht werden.

Forderung

Bevor entschieden wird, ob die Steuerungsvariante SteuNA im Konzept beibehalten oder aber – zumindest vorläufig – nicht weiterverfolgt wird, sollte zunächst vertieft untersucht werden, welchen (volkswirtschaftlichen) Nutzen sie verspricht und ob sie in technischer und ökonomischer Hinsicht kompatibel mit der Variante SteuVE ist.

3.4 Verzicht auf bilanziellen Ausgleich ist diskussionsbedürftig

Die Bundesnetzagentur schlägt vor, dass Netzbetreiber keinen bilanziellen Ausgleich der Energiemengen vornehmen sollen, die aufgrund von Steuerungsmaßnahmen nicht oder zu einem anderen Zeitpunkt verbraucht werden. Dieser Vorschlag steht konzeptionell in klarem Widerspruch zu den Regelungen, die erst jüngst für das neue Engpassmanagement-Regime „Redispatch 2.0“ eingeführt wurden, und ist daher zumindest diskussionsbedürftig. Durch Verzicht auf bilanziellen Ausgleich werden die durch Steuerungsmaßnahmen verursachten Abweichungen zwischen Verbrauch und Verbrauchsprognosen und der damit verbundenen Ausgleichsenergiebedarf auf die Lieferanten abgewälzt. Dies ist nur dann vertretbar, wenn die Nutzungsintensität des Steuerungsinstruments sehr gering bleibt.

Forderung

Es sollte mindestens ein Monitoringprozess etabliert werden, in dem regelmäßig geprüft wird, ob die mit dem Verzicht auf bilanziellen Ausgleich einhergehende Risikoverlagerung hin zu den Lieferanten, die sich letztlich auch auf den systemweiten Regelleistungsbedarf auswirken kann, in einem vertretbaren Rahmen bleibt.

4 Übergangmodell: Statische Steuerung

Das Eckpunktepapier sieht unter dem Titel der netzbetreiberseitigen Übergangsregelungen ein Übergangmodell vor, das nur in einem Punkt vom Zielmodell abweicht, der allerdings gravierende Auswirkungen haben kann: Während der Übergangsfrist bis Ende 2028 sollen Netzbetreiber in den Niederspannungs-Leitungssträngen (und mutmaßlich auch den Versorgungsbereichen von Ortsnetzstationen), in denen die Voraussetzungen für das dynamische Steuern noch nicht geschaffen sind, eine **statische Steuerung** anwenden dürfen. Das statische Steuern zeichnet sich dadurch aus, dass das Vorliegen einer kritischen Belastungssituation des Netzes nicht in Echtzeit auf Grundlage von Messwerten erkannt und nachgewiesen werden muss, sondern rechnerisch auf Basis von Modellrechnungen angenommen werden darf.

Die hohe Relevanz dieser Übergangsregelung ergibt sich daraus, dass heute praktisch noch kein Netz mit der für das dynamische Steuern benötigten Technik ausgestattet ist. Es ist daher zu befürchten, dass die statische Steuerung in den ersten Jahren praktisch flächendeckend angewandt wird. Sie kann zu Abregelungen in erheblichem Umfang führen; das Eckpunktepapier sieht hierfür explizit die Möglichkeit regelmäßiger Zeitschemata vor, die z. B. unter Einsatz von Zeitschaltuhren umgesetzt werden können und somit zu sehr pauschalen Abregelungen führen.

Dass die statische Steuerung angesichts der heute nur rudimentären messtechnischen Ausstattung der Niederspannungsnetze vorübergehend zugelassen werden muss, wenn gleichzeitig ein Anspruch auf sofortigen Netzanschluss für neue SteuVE erhoben wird, ist nachvollziehbar. Es ist auch zu begrüßen, dass Netzbetreiber verpflichtet werden sollen, jegliche hinzukommende Messtechnik unverzüglich zu nutzen, um den Umfang des statischen Steuerns zu minimieren und überall dort, wo es hierdurch möglich wird, unverzüglich auf das dynamische Steuern überzugehen. Es ist jedoch nicht akzeptabel, dass die statische Steuerung ohne jede zeitliche Einschränkung erlaubt werden soll und Netzbetreiber nicht verpflichtet werden sollen, bereits vor Ablauf der Übergangsfrist die messtechnische Ausstattung ihrer Netze zu verbessern, selbst in Teilen des Netzes, in denen sie intensiv von der statischen Steuerung Gebrauch machen.

Forderungen

- Die in Abschnitt 3.2 formulierte Forderung, dass die kumulierte Dauer von Steuerungsmaßnahmen durch verbindliche tages- und jahresbezogene Vorgaben auf ein vertretbares Maß begrenzt werden sollte, gilt für die statische Steuerung in besonderem Maße. Auch hier sollten die Vorgaben von den Spezifika der steuerbaren Verbrauchseinrichtungen abhängig gemacht werden.
- Die Informationspflichten sollten so ausgestaltet werden, dass Netzbetreiber, die von der statischen Steuerung Gebrauch machen, der Bundesnetzagentur auf Verlangen nicht nur – wie bereits vorgesehen – strangscharfe Informationen über die Steuerungsmaßnahmen, sondern auch Informationen über die Modellrechnungen vorlegen müssen, aus denen sich der notwendige Umfang der Steuerungsmaßnahmen ableitet.
- Netzbetreiber sollten verpflichtet werden, in Bereichen ihres Netzes, in denen sie von der statischen Steuerung Gebrauch machen, unverzüglich die Ausrollung der für den Umstieg auf dynamisches Steuern erforderlichen Messtechnik zu planen und umzusetzen. Angesichts der Tatsache, dass hierbei bereits relativ einfache Mittel – letztlich netzseitig genutzte Viertelstundenzähler – bereits einen großen Fortschritt versprechen, dürfte hierfür ein Zeitraum von maximal zwei Jahren ab dem erstmaligen Einsatz der statischen Steuerung in einem Netzstrang oder einem Ortsnetzstationsgebiet angemessen sein.