

**Öffentliche Anhörung
des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie zu der Vorlage**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften
BT-Drs. 17/10754

einschließlich der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zu den Themen Kraftwerksstilllegungen und Sicherstellung der Gasversorgung von für das Elektrizitätsversorgungssystem systemrelevanten Gaskraftwerken
Kabinettsbeschluss vom 17. Oktober 2012

Berlin, 22. Oktober 2012

Stellungnahme der Bundesnetzagentur

17. Oktober 2012

A. Gesetzentwurf zum Netzanschluss von Offshore- Windkraftanlagen und zu weiteren Vorschriften (BR-Drs. 520/12)

I. Zusammenfassung

Im Mittelpunkt des Gesetzentwurfs der Bundesregierung stehen die Regelungen zur Planung von Offshore-Anschlüssen sowie zur Entschädigung wegen verzögerter oder gestörter Netzanbindung. Der Ausbau der Energiegewinnung auf hoher See ist zur Erreichung der von der Regierung angestrebten Energiewende unerlässlich. Die Bundesnetzagentur unterstützt die Energiewende und damit alle erforderlichen und sachgerechten Maßnahmen, um den Umbau des Energieversorgungssystems voranzutreiben. Die Realisierung der von der Bundesregierung festgelegten Ausbauziele der Offshore-Windenergie ist mit erheblichen Investitionen verbunden. Erforderlich ist daher die Schaffung eines verlässlichen Investitionsklimas für die anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreiber sowie die Betreiber der Offshore-Windparks.

Die Bundesnetzagentur hat in der vergangenen Zeit im Rahmen ihrer praktischen Arbeit beobachtet, dass der bisher nach § 17 Absatz 2a EnWG bestehende Individualanspruch des Betreibers einer Offshore-Anlage auf Erstellung einer Netzanbindung den Anbietermarkt für Offshore-Netzanbindungen überfordert hat. Insoweit sind die angebotenen Bauzeiten seit 2009 von ca. 30 bis 36 Monaten auf ca. 45 bis 50 Monate angestiegen. Auch ist zu beobachten, dass die ursprünglich angebotenen Bauzeiten nicht zu halten sind und sich Vorhaben bereits erheblich verzögern werden. Nach der gegenwärtigen Gesetzeslage bestehen sowohl auf Seiten der Windpark-Betreiber als auch auf Seiten der anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreiber erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich Entschädigungsansprüchen bzw. -verpflichtungen im Falle der Verzögerung oder Nichtverfügbarkeit der Netzanbindung. Insoweit sind die gegenwärtigen Bedingungen für Investoren auf beiden Seiten unklar. Deshalb begrüßt die Bundesnetzagentur die Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen ausdrücklich, wenn auch an einigen Stellen alternative Regelungen zur konkreten Umsetzung vorzugswürdig wären. So werden aus Sicht der Bundesnetzagentur zwar die beste-

henden Ungewissheiten auf Seiten der Windpark-Betreiber gelöst. Sie werden bei Vorliegen der klar und eindeutig normierten Voraussetzungen mit 90 Prozent der entgangenen Einspeisevergütung entschädigt. Ob die bestehenden Unsicherheiten für Investoren der Übertragungsnetzbetreiber mit dem Gesetzentwurf beseitigt werden, ist vor dem Hintergrund des vorgesehenen Selbstbehalts von bis zu 100 Millionen Euro pro Jahr auch bei leicht fahrlässigem Verhalten dagegen zweifelhaft.

Der Gesetzentwurf enthält eine Aufgabenerweiterung für die Bundesnetzagentur, die zu einem **erheblichen administrativen Mehraufwand** führen wird. Der neue Offshore-Netzentwicklungsplan wird in dem gleichen aufwendigen Verfahren aufgestellt wie der Onshore-Netzentwicklungsplan. Er ist durch die Bundesnetzagentur zu prüfen, zu konsultieren und zu bestätigen. Zugleich ist er Gegenstand regelmäßiger Abstimmungen mit anderen Bundesbehörden und den Ländern. Der Aufgabenkatalog der Bundesnetzagentur für Umweltprüfungen außerhalb des Festlandes wird zwar nicht neu geschaffen, aber erweitert. Daher ist sowohl bei der Prüfung des energiewirtschaftlichen Bedarfs als auch bei der Prüfung der Umweltauswirkungen mit einem erheblichen und dauerhaften zusätzlichen administrativen Aufwand zu rechnen. Zum einen ist der Prüfgegenstand offshore ein deutlich anderer als onshore, so dass andere, zusätzliche Expertise vonnöten ist; zum anderen ist durch die Ausweitung der Prüfung (räumlich wie thematisch) per se mit einem höheren Aufwand zu rechnen, der sich auch in zusätzlichem Personalbedarf niederschlägt. Der Erwartung und der Aussage im Gesetzentwurf, dass die zusätzlichen Prüfungen mit dem Bestandspersonal bei der Bundesnetzagentur erfolgen können, muss daher entschieden entgegengetreten werden. Die Öffentlichkeit erwartet von der Bundesnetzagentur, dass die Annahmen und Planungen der Übertragungsnetzbetreiber neutral und mit der notwendigen Fachkompetenz überprüft werden können. Diese Aufgabe ist insgesamt ohne zusätzliche Planstellen nicht zu bewältigen. Die Bundesnetzagentur bittet den Haushaltsgesetzgeber, dies bei den weiteren Haushaltsplanungen zu berücksichtigen.

II. Planung von Offshore-Anschlüssen

Künftig erfolgt die Planung der Offshore-Anbindungsleitungen durch den Netzentwicklungsplan-Offshore auf Grundlage des vom Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie erstellten Bundesfachplan Offshore. Die vorgesehene **Abfolge der diversen Offshore- und Onshore-Pläne** ist sinnvoll und die Zuständigkeitsbereiche mit dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie klar abgegrenzt. Ziel der neuen Regelungen ist es, Doppelprüfungen und Doppelzuständigkeiten zu vermeiden. Daher ist eine **Aufgabenklarstellung** zwischen der Planung im Bereich der ausschließlichen Wirtschaftszone der Bundesrepublik Deutschland, im Küstenmeer und an Land zu begrüßen.

Die **Änderungsvorschläge zur Anpassung des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz (NABEG)** gewährleisten eine konsistente Planung an Land und in der 12-Seemeilenzone. Diese Anbindungsleitungen unterfallen demnach zukünftig der Bundesfachplanung durch die Bundesnetzagentur. Dies ermöglicht neben einer Beschleunigung der Verfahren auch eine erweiterte Einbindung der Träger öffentlicher Belange und Vereinigungen, da die Bundesfachplanung eine Antragskonferenz vorsieht, so dass möglichst frühzeitig potenzielle Interessenkonflikte erkannt und beigelegt werden können. Die Interessen der Bundesländer werden auch dadurch gewahrt, dass sie eigene Vorschläge für den Trassenverlauf einreichen können. Indem die Anbindungsleitungen ebenso wie die grenz- und länderübergreifenden Vorhaben in den Anwendungsbereich des NABEG fallen, ist insbesondere bei den anstehenden großen Infrastrukturprojekten eine einheitliche Prüfung ohne zusätzliche, zeitaufwendige Doppelungen möglich. Dies beschleunigt den dringend erforderlichen Netzausbau. Genau dies war bereits bei Erlass des NABEG einer der wesentlichen Treiber. Nunmehr wird dieses Ansinnen konsequent fortgeschrieben. Das ist aus Sicht der Bundesnetzagentur sehr zu begrüßen.

Der Gesetzentwurf enthält einen echten Systemwechsel weg von einem individuellen Anbindungsanspruch der Betreiber von Offshore-Anlagen hin zu einem Anspruch auf Basis eines

Offshore-Netzentwicklungsplans, der die Anschlussmöglichkeiten und -termine der Offshore-Windparks bestimmt. Die Bundesnetzagentur bewertet die **Umstellung auf ein System des geplanten Netzanschlusses** positiv. Die Neuregelungen führen zu einer Standardisierung des Anbindungsprozesses. Der Offshore-Netzentwicklungsplan enthält die Umsetzungszeiträume für die Errichtung der Anbindungsleitungen. Dies schafft Planungssicherheit nicht nur für die anschlussverpflichteten Netzbetreiber und die Betreiber der Offshore-Windparks, sondern auch für die Anbieterindustrie von Netzanbindungen. Durch den Offshore-Netzentwicklungsplan wird sichergestellt, dass der Ausbau der Offshore-Anbindungsleitungen bedarfsgerecht und damit volkswirtschaftlich sinnvoll erfolgt. Auswahl und zeitliche Reihenfolge der Anschlussleitungen werden nach technischen und wirtschaftlichen Kriterien bestimmt und nicht wie bisher durch die individuellen Planungen und Wünsche der Offshore-Windparks hinsichtlich des Fertigstellungszeitpunktes. So kann durch die Planung der Anschlussleitungen der Ausbau der Offshore-Windenergie künftig effektiv gesteuert werden. Die Bundesnetzagentur bewertet vor diesem Hintergrund die Regelung, dass eine Offshore-Anlage nur auf der konkreten, ihr zugewiesenen Anbindungsleitung einen Anspruch auf Netzanbindung hat, positiv. Allen Beteiligten muss klar sein, dass ein **Anbindungsanspruch nur in Bezug auf eine konkrete Leitung** besteht. Dies ist erforderlich, um die Kosten für die Letztverbraucher zu begrenzen.

Die Bundesnetzagentur begrüßt ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf von dem Erfordernis der **n-1-Sicherheit für Offshore-Anbindungsleitungen** absieht. Die Bundesnetzagentur sieht zurzeit keinen Handlungsbedarf des Gesetzgebers über die im Gesetzentwurf bereits enthaltenen Regelungen hinaus. Derzeit sieht das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie in seinem aktuellen Entwurf des Offshore-Netzplans (künftig Bundesfachplan Offshore) schon in der Regel die **Anwendung des „Mutter-Tochter-Konzepts“** vor. Dabei werden zwei oder mehr Konverterstationen auf See in unmittelbarer Nähe zueinander errichtet und sowohl baulich als auch elektrisch durch eine Drehstrom-Verbindung über eine Brücke miteinander verbunden. So kann im Fall des Ausfalls einer Anbindungsleitung ein Teil der Energie über die andere abgeführt und eine Notstromversorgung der Offshore-Windparks sichergestellt werden. Dieses Konzept wird in der Nordsee bereits praktisch angewendet. Es ist sinnvoll und wird von der Bundesnetzagentur unterstützt. Der Gesetzentwurf sieht ferner vor, dass im Bundesfachplan Offshore **Trassen und Trassenkorridore insbesondere für Verbindungen von Anbindungsleitungen** festgelegt werden. Um eine Verbindung untereinander zukünftig zu ermöglichen, sollen die HGÜ-Konverter im Rahmen der Standardisierung mit zwei entsprechenden Schaltfeldern ausgestattet werden. Darüber hinausgehende Überlegungen oder Vorgaben zur Realisierung von Verbindungen der Konverterstationen und Cluster untereinander oder sogar zur Verwirklichung einer n-1-Sicherheit sind dagegen verfrüht. Die vollständige Übertragung des n-1-Prinzips auf die Offshore-Welt erscheint sowohl unter finanziellen Gesichtspunkten als auch mit Blick auf den dafür erforderlichen räumlichen Mehrbedarf weder sinnvoll noch realisierbar. Um die Einspeiseleistung aller Offshore-Windparks n-1-sicher zu gewährleisten, müssten nicht nur die Cluster seeseitig untereinander verbunden, sondern auch zusätzliche Landverbindungen geschaffen werden, die in der Lage sind, die ausgefallene Kapazität auch in Starkwind-Phasen zu übernehmen und an Land abzuführen. Dies würde die ohnehin bestehenden Schwierigkeiten bei der Finanzierung der Offshore-Anbindungen weiter in erheblichem Maße verstärken. Durch die erhöhte Nachfrage würden sich darüber hinaus mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit die Bauzeiten für Netzanbindungen von derzeit ca. 45 bis 50 Monaten weiter erhöhen. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass Räume für die Trassenführung zum Land begrenzt sind, so dass eine n-1-Sicherheit für (bestehende) Offshore-Windparks zwangsläufig zu Lasten der noch möglich zu installierenden Einspeisekapazität neuer Windparks geht.

Nach dem Gesetzentwurf wird der **Fertigstellungstermin 30 Monate vor dem bekanntgemachten Termin verbindlich**. Die Bundesnetzagentur hält diesen Zeitraum für hinreichend zur Schaffung von Investitionssicherheit für den Offshore-Windparkbetreiber. In der Vergangenheit haben die Windparkbetreiber gegenüber der Bundesnetzagentur unisono die Behauptung aufgestellt, sie seien in der Lage, einen Offshore-Windpark innerhalb von 24 bis 30

Monaten zu errichten. Gerade diese genannte Errichtungszeit wurde immer wieder als Argument herangezogen, warum es unerlässlich sei, dass der Netzbetreiber die Netzanbindung binnen 30 Monaten nach Beauftragung fertig zu stellen habe.

III. Entschädigungsregelung für Anschlussstörungen

Die **Entschädigungspflicht gegenüber den Offshore-Windparks** knüpft an den verbindlich gewordenen Fertigstellungstermin an. So werden die standardisierte Anschlussplanung und die Haftungsregelung in sinnvoller Weiser miteinander verknüpft. Nach den Erfahrungen der Bundesnetzagentur sind Rechtsgrundlage und Umfang von Entschädigungsansprüchen bei Verzögerungen von Netzanbindungen streitig und sorgen für eine Verunsicherung der Investoren. Der Gesetzentwurf schafft hierfür nur teilweise verbindliche Rahmenbedingungen. Die bisher bestehende Unsicherheit auf Seiten der Betreiber von Offshore-Windparks sind aus Sicht der Bundesnetzagentur mit den Regelungen des Gesetzesentwurfs gelöst, da sie bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen im Falle der Verzögerung oder der Nichtverfügbarkeit der Anbindungsleitung mit **90 Prozent der entgangenen Einspeisevergütung** entschädigt werden. Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsicherheit ist zu begrüßen, dass die Voraussetzungen für den Erhalt der Entschädigung im Falle der verspäteten Fertigstellung mit der „Errichtung des Fundaments“ und der „Errichtung der Umspannanlage“ klar und eindeutig gefasst sind. Nur durch **klare, objektive und in der Praxis leicht prüfbare Voraussetzungen** können Rechtsstreitigkeiten vermieden werden.

Die Entschädigungszahlungen sollen durch eine **Umlage (Aufschlag auf die Netzentgelte der Übertragungsnetzbetreiber)** an die Netznutzer weitergegeben werden. Die Finanzierung über eine Umlage ist der richtige Weg. Nur so kann eine Erhöhung der vermiedenen Netzentgelte verhindert werden. Eine Finanzierung unmittelbar über die Netzkosten würde indirekt über die vermiedenen Netzentgelte zu weiteren ungewollten Preissteigerungen im Milliardenbereich bei allen Kunden führen. Diese Wirkung tritt ein, da jede Erhöhung der Netzkosten der Übertragungsnetzbetreiber zu einer Erhöhung der Entgeltzahlungen an die dezentralen Kraftwerke und Erneuerbaren-Energien-Anlagen führt, die derzeit in den Genuss der Regelung zu den vermiedenen Netzentgelten kommen.

Der anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber kann die Kosten der Entschädigungszahlungen **abhängig vom eigenen Verschuldensgrad wälzen**. Im Falle fahrlässigen Verhaltens ist der Selbstbehalt degressiv ausgestaltet. Die Höhe hängt von den Gesamtkosten aller im Kalenderjahr eingetretenen Entschädigungsfälle ab. Grundsätzlich befürwortet die Bundesnetzagentur die Schaffung eines Selbstbehaltes abhängig vom Verschuldensgrad. Der anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber soll nicht von jedem Risiko freigestellt werden. Nur so besteht ein Anreiz, alle möglichen Maßnahmen zur Schadensverhinderung oder -minimierung zu ergreifen. Die Bundesnetzagentur sieht den vorgesehenen **Selbstbehalt von immerhin bis zu 100 Millionen Euro im Kalenderjahr auch für leichte Fahrlässigkeit** kritisch. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach hiesiger Kenntnis die ersten 90 Tage eines Schadensfalles überhaupt nicht und darüber hinaus viele Schadensszenarien nicht versicherungsfähig sind. Insoweit beinhaltet ein Selbstbehalt von bis zu 100 Millionen Euro pro Jahr auch im Falle leichter Fahrlässigkeit ein kaum kalkulierbares Risiko und erschwert die Investorensuche auf Seiten der Übertragungsnetzbetreiber. Die Bundesnetzagentur befürwortet daher eine Regelung, nach der ein Selbstbehalt nur für grobe Fahrlässigkeit besteht.

Die Umlage ist **der Höhe nach gedeckelt** und wird im Jahr 2015 überprüft. Für Strombezüge bis zu 1 Million kWh/a gilt ein **Deckel von 0,25 Ct/kWh**, für darüber hinausgehende Strombezüge von **0,05 Ct/kWh**. Dadurch werden ca. 650 Millionen Euro im Jahr eingenommen. Können Entschädigungszahlungen aufgrund der Obergrenze nicht gewälzt werden, kann der anbindungsverpflichtete Netzbetreiber diese Kosten sowie die Kosten für eine Zwischenfinanzierung bei dem Belastungsausgleich in den folgenden Kalenderjahren geltend machen. Die Deckelung der Umlage auf 0,25 Ct/kWh ist eindeutig zu gering angesetzt. Sie führt – jedenfalls in den ersten Jahren des neuen Haftungsregimes – erkennbar zu einer finanziellen Unterdeckung bei den anbindungsverpflichteten Übertragungsnetzbetreibern. Nach den Berechnungen der Bundesnetzagentur ergibt sich bereits aus den aktuell erwarteten Verzögerungen beim Netzanschluss eine voraussichtliche Haftungssumme in Höhe von

ca. 1,6 Milliarden Euro bis Ende 2014. Die errechnete Summe ergibt sich ausschließlich aufgrund der verspäteten Netzanbindungen von Offshore-Windparks. Mögliche Störungen der Anbindungsleitungen, die ebenfalls Entschädigungsansprüche begründen, sind noch nicht berücksichtigt. Anzumerken ist, dass eine belastbare Prognose der Haftungssumme nach der aktuellen Fassung des Gesetzesentwurfs nur schwer möglich ist. Zur Berechnung des pauschalierten Entschädigungsanspruches wird die (unvorhersehbare) durchschnittliche Einspeisung einer vergleichbaren Anlage im Zeitraum der Störung zugrunde gelegt. Dennoch ist augenfällig, dass den Einnahmen aus der Umlage in Höhe von 650 Millionen Euro erheblich höhere Risiken für Entschädigungspflichtigen entgegenstehen. Den wahrscheinlich entstehenden Differenzbetrag muss der betroffene Netzbetreiber zwischenfinanzieren. Die Kosten hierfür werden die Liquidität des Netzbetreibers enorm belasten. Durch die offensichtliche Unterdeckung der Umlage wird das Ziel der Neuregelung – nämlich Investitionen seitens des Netzbetreibers zu ermöglichen – möglicherweise nicht erreicht. Eine Refinanzierung von Entschädigungszahlungen ohne Zeitverzug ist weiterhin nur in begrenztem Umfang möglich. Nach der derzeitigen Ausgestaltung der Deckelung wird die Neuregelung nicht dazu führen, dass die betroffenen Netzbetreiber ihre Investitionszurückhaltung aufgeben werden.

IV. Versicherungsregelung

Die Bundesnetzagentur sieht den **fakultativen Abschluss einer Versicherung** derzeit als den richtigen Weg. Solange keine genaueren Daten zur Verfügbarkeit und Wirtschaftlichkeit von Versicherungen vorliegen, sollte von einer Pflichtverpflichtung der Übertragungsnetzbetreiber zunächst abgesehen werden. Es ist nicht zielführend, die Netzbetreiber zum Abschluss zu verpflichten, da momentan unklar ist, ob auf dem – auf diesem Gebiet sehr begrenzten – Versicherungsmarkt überhaupt geeignete Produkte verfügbar sind. Die möglichen Schäden sind ohnehin nur eingeschränkt versicherbar. Vermögensschäden sind nach der AG Haftung, Risiken und Versicherung nur insoweit versicherbar, als sie aus einem physischen Sachschaden, z.B. als Folge eines technischen Defektes oder auch höherer Gewalt, resultieren. Der Großteil der sich bereits abzeichnenden Entschädigungsfälle beruht dagegen auf einer Verspätung beim Anschluss und ist danach nicht versicherbar.

B. Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag zu Kraftwerksstilllegungen und systemrelevanten Gaskraftwerken

I. Zusammenfassung

Die **Bundesnetzagentur begrüßt** die vorgesehenen Ergänzungen der Systemsicherheitsregelungen des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) ausdrücklich. Sowohl die vorgesehenen Regelungen zu Kraftwerksstilllegungen als auch die Regelungen zur Sicherstellung der Netzkapazitäten für den Gasbezug von systemrelevanten Gaskraftwerken sind für die Absicherung der Versorgungssicherheit in Deutschland und insbesondere in Süddeutschland wichtig. Wie die Bundesnetzagentur in ihrem Bericht zum Zustand der leitungsgebundenen Energieversorgung im Winter 2011/12 vom 3. Mai 2012 (sogenannter „**Winterbericht**“) dargestellt hat, war die Situation des deutschen Elektrizitätsversorgungssystems im vergangenen Winter aus unterschiedlichen Gründen sehr angespannt. Um die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Versorgungssystems auch in den kommenden Wintern und nach der Stilllegung der weiteren Kernkraftwerke abzusichern, ist es sinnvoll, die vorgeschlagenen legislativen Änderungen vorzunehmen (vgl. Handlungsempfehlungen aus dem Winterbericht, S. 106 ff.).

Nach den für den Monitoringbericht 2012 der Bundesnetzagentur erhobenen Plandaten der Kraftwerksbetreiber ist bei einer saldierten Betrachtung des Zu- und Rückbaus bis 2015 mit einem Zuwachs der bundesweiten Erzeugungskapazitäten in Höhe von ca. 4,0 GW zu rechnen. Während die deutschlandweite Leistungsbilanz daher keine voreiligen gesetzlichen Eingriffe erfordert, gibt die regionale Entwicklung der Kraftwerkskapazitäten in Süddeutschland aus Systemsicherheitsgründen Anlass zur Sorge. Denn für Süddeutschland ergibt sich nach Planungen der Kraftwerksbetreiber bis 2015 ein voraussichtlicher Rückgang

dargebotsunabhängiger Erzeugungskapazitäten im Saldo des Zu- und Rückbaus von bis zu 1,7 GW. Demgegenüber ergaben die Erhebungen zum Monitoring 2011 noch einen Zuwachs von 1,3 GW im Zeitraum 2012 bis 2014 für Kraftwerke, die sich südlich von Frankfurt am Main befinden.

Angesichts dieser negativen Entwicklung muss sichergestellt werden, dass **Kraftwerksstilllegungen** den systemverantwortlichen Übertragungsnetzbetreibern mit ausreichendem zeitlichem Vorlauf angekündigt werden. Solange ein Betreiber sein Kraftwerk nur vorläufig stilllegt, kann es bereits nach der bestehenden Gesetzeslage auch aus der sogenannten „Kaltreserve“ noch für Systemsicherheitsmaßnahmen gegen Zahlung einer angemessenen Vergütung angefordert werden (§ 13 Absatz 1a EnWG). Dabei ist es wichtig, keine Fehlanreize für Stilllegungen setzen, die dem Markt weitere Kapazitäten entziehen und damit die Systemsicherheitsprobleme zusätzlich verschärfen würden. Darüber hinaus kann es notwendig werden, das hohe Gemeingut der Elektrizitätsversorgung durch Verbote von endgültigen Stilllegungen zu schützen. Denn auf endgültig stillgelegte Kraftwerke können die Übertragungsnetzbetreiber zur Aufrechterhaltung des Versorgungssystems nicht mehr zugreifen. Es ist dabei wichtig und richtig, dass die vorliegenden Änderungen diese erhebliche Beschneidung der unternehmerischen Freiheiten eines betroffenen Kraftwerksbetreibers auf das zwingend **erforderliche Maß beschränkt**. Nur systemrelevanten Kraftwerken, die regional unverzichtbar sind, kann jeweils für einen beschränkten Zeitraum gegen Erstattung der Unterhaltungsauslagen die endgültige Stilllegung verwehrt werden. Sobald die Notlage zum Beispiel durch bedarfsgerechte Netzausbaumaßnahmen oder den Zubau weiterer Erzeugungsanlagen entfällt, muss auch die Stilllegungsbeschränkung entfallen. Die Verbotsregelung hat daher den Charakter einer **vorübergehenden, unverzichtbaren Absicherung der Systemsicherheit**.

Die Regelungen zur Sicherstellung ausreichender Netzkapazitäten für den Gasbezug von **systemrelevanten Gaskraftwerken** sind ebenfalls zu begrüßen. Der Gasversorgungsengpass in Süddeutschland im Februar 2012 hat eindrücklich vor Augen geführt, dass das **Elektrizitäts- und das Gasversorgungssystem nicht isoliert** betrachtet werden können. Wenn beispielsweise das Elektrizitätsversorgungssystem in einem bestimmten Zeitraum auf die Stromerzeugung eines Gaskraftwerks zwingend angewiesen ist, um gravierende Stromausfälle zu vermeiden, müssen diese stromseitigen Auswirkungen bei der Auswahl angemessener Systemsicherheitsmaßnahmen zur Aufrechterhaltung des Gasversorgungssystems Berücksichtigung finden.

Daher ist es wichtig, dass die Systemsicherheitsmaßnahmen der Übertragungs- und der Fernleitungsnetzbetreiber durch die vorliegenden Gesetzesänderungen besser miteinander verzahnt und rechtlich abgesichert werden. Um Zwangseingriffe und schwierige Auswahlentscheidungen der systemverantwortlichen Netzbetreiber präventiv einzuschränken, erscheint es darüber hinaus sinnvoll, erforderliche Gasnetzkapazitäten systemrelevanter Gaskraftwerke so weit wie möglich mit mildereren Mitteln abzusichern. Dazu tragen die vorliegenden Regelungen zur Kontrahierung verfügbarer fester Kapazitäten bei.

II. Kraftwerksstilllegungen

1. Anzeigepflicht für Kraftwerksstilllegungen

Die Einführung einer Anzeigepflicht und zwölfmonatigen Vorlauffrist für die Stilllegung von Erzeugungsanlagen gemäß § 13a Absatz 1 EnWG stellt sicher, dass die systemverantwortlichen Übertragungsnetzbetreiber rechtzeitig über diese wichtigen Veränderungen in ihrer Regelzone informiert werden und erforderlichenfalls noch Maßnahmen zum Schutz der Versorgungssicherheit ergreifen können. Die ausdrückliche Anzeigepflicht konkretisiert die ohnehin nach § 12 Absatz 4 EnWG bestehende Pflicht, den Übertragungsnetzbetreibern auf Verlangen die für die **Systemsicherheitsaufgaben notwendigen Informationen** bereitzustellen. Die Vorlauffrist von zwölf Monaten ist halb so lang wie die im Transmission Code vorgesehene Zweijahresfrist und stellt einen angemessenen Ausgleich zwischen den Inte-

ressen der Übertragungsnetzbetreiber und der Kraftwerksbetreiber dar. Die Erfassung von Anlagen ab einer Nennleistung von 10 MW entspricht dem Schwellenwert für das Monitoring zur Entwicklung der Erzeugungskapazitäten in § 35 Absatz 1 Nr. 12 EnWG und ist sachgerecht gewählt.

2. Anforderung vorläufig stillgelegter Kraftwerke

Im Interesse einer möglichst eingriffsarmen, passgenauen Anpassung des Rechtsrahmens ist es zu begrüßen, dass sich die Regelungen zum Stilllegungsverbot auf endgültige Stilllegungen systemrelevanter Kraftwerke beschränken. Kraftwerke, die nur vorläufig stillgelegt sind oder werden sollen, können die systemverantwortlichen Übertragungsnetzbetreiber bereits nach bestehender Rechtslage immerhin noch auf Basis des gesetzlichen Schuldverhältnisses als spezieller Unterfall einer marktbezogenen Maßnahme anfordern (§ 13 Absatz 1 Nr. 2 i.V.m. Absatz 1a EnWG).

Eine Systemsicherheitsanforderung aus der sogenannten Kaltreserve umfasst notwendiger Weise sowohl die Herstellung der Betriebsbereitschaft als auch die konkrete Abforderung einer bestimmten Einspeisung der betriebsbereiten Anlage. Der zweite Schritt ist ohne den ersten nicht möglich. Es ist zu begrüßen, dass dieser Zusammenhang in dem eingefügten § 13 Absatz 1b EnWG systematisiert und die Gegenleistung einer angemessenen Vergütung konkretisiert wird. Die Unterscheidung zwischen den Erzeugungsauslagen und den Betriebsbereitschaftsauslagen ist nachvollziehbar, um **Wettbewerbsverzerrungen** zwischen Kraftwerksbetreibern und **Fehlanreize zur vorübergehenden Stilllegung** von Anlagen zu vermeiden. Wird ein Kraftwerk wieder ertüchtigt, um betriebsbereit zu sein, so können damit erhebliche Wertsteigerungen und Wettbewerbsvorteile für den Betreiber verbunden sein. Er hat nach der neuen Regelung die Wahl, ob er diese Vorteile im Anschluss selbst im wettbewerblichen Bereich weiter nutzen möchte oder nicht. Möchte er sie nicht selbst nutzen, so lässt er sich auch diese Auslagen vom Übertragungsnetzbetreiber schlicht erstatten. Da die Wiederherstellung der Anlage in diesem Fall letztlich von allen Netznutzern über die Netzentgelte finanziert wird, erscheint es konsequent, dass das ertüchtigte Kraftwerk zumindest für die Folgezeit (fünf Jahre) ausschließlich für das Gemeinwohl-Anliegen der Systemsicherheit eingesetzt wird. Das weitere Wahlrecht des Kraftwerksbetreibers, die Vorteile nach Ablauf der Ausschlussfrist gegen Rückzahlung der Auslagen doch wieder wettbewerblich selbst zu nutzen, ermöglicht einen weiteren Ausgleich zwischen den Interessen.

Wichtig ist letztlich, dem Markt nicht über Fehlanreize zur Stilllegung weitere Kapazitäten entziehen und damit die Systemsicherheitsprobleme zusätzlich zu verschärfen. Potentielle Investoren für neue Kraftwerke sollten nicht durch eine von der Allgemeinheit finanzierte Kaltreserve, die in einem günstigeren Marktumfeld jederzeit reaktiviert werden kann, vom Markteintritt abgeschreckt werden. Zugleich muss sichergestellt bleiben, dass Kraftwerksbetreiber einen im Rahmen der Systemsicherheitsmaßnahmen angemessenen Ausgleich für die Inanspruchnahme vorläufig stillgelegter Kraftwerke erhalten. Die vorliegenden Regelungen berücksichtigen diesen schwierigen Zielkonflikt und führen ihn zu einem angemessenen Ausgleich.

3. Verbot endgültiger Stilllegungen systemrelevanter Kraftwerke

Die Option, endgültige Stilllegungen von systemrelevanten Kraftwerken nach § 13a Absatz 2 vorübergehend zu verbieten, ist eine sinnvolle Ergänzung der Systemsicherheitsmaßnahmen, um bei gravierenden regionalen Problemen, die Versorgungssicherheit bis zur Entlastung durch anderweitige Maßnahmen aufrecht erhalten zu können.

Ein Stilllegungsverbot stellt einen erheblichen **Eingriff in die unternehmerischen Freiheiten** des Betreibers dar. Daher ist zu begrüßen, dass der Gesetzgeber diese Befugnis ausdrücklich regelt und auf das im Allgemeinwohl zwingend erforderliche Maß beschränkt. Der Staat muss im Rahmen der Daseinsvorsorge dafür Sorge tragen, dass die Elektrizitätsversorgung in Deutschland nachhaltig sichergestellt bleibt. Die Stromversorgung zählt dabei zu dem **Kernbereich der öffentlichen Daseinsvorsorge** und ist aufgrund der überragenden

Bedeutung einer sicheren Energieversorgung als Gemeinwohlinteresse höchsten Rangs anerkannt. Die Kraftwerksbetreiber tragen als unverzichtbares Rückgrat der Energielieferung eine besondere Verantwortung und sind, wie alle Energieversorgungsunternehmen, im Rahmen des § 2 Absatz 1 EnWG dazu verpflichtet, zur Versorgung beizutragen. Die Systemsicherheitsvorschriften der §§ 13 ff. und insbesondere die vorliegenden Gesetzänderungen konkretisieren diese Verantwortung.

Mit der Option des Stilllegungsverbotes kann für den erforderlichen Zeitraum verhindert werden, dass ein Kraftwerk, das für die Systemsicherheit derzeit unverzichtbar ist, dem Systemsicherheitszugriff der Netzbetreiber durch eine endgültige Stilllegung entzogen ist. Das Verbot beschränkt sich darauf, diesen letzten Schritt zu gehen. Auch zeitlich und hinsichtlich des Umfangs ist das Verbot auf das jeweils erforderliche Maß zu begrenzen.

4. Verordnungsermächtigung Netzreserve

§ 13b Abs. 1 Nr. 2 ermöglicht es, Regelungen zur Einführung eines strukturierten Prozesses zur Beschaffung einer Netzreserve im Rahmen einer Rechtsverordnung vorzusehen. Hiermit kann der derzeit bei den Übertragungsnetzbetreibern angesiedelte Beschaffungsprozess, über den bereits eine Kraftwerksreserve für die Winter 2011/12 und 2011/12 aufgebaut wurde, rechtlich konkreter ausgestaltet werden. Im Rahmen der Rechtsverordnung können vorläufig stillgelegte Anlagen, von vorläufiger oder endgültiger Stilllegung bedrohte Anlagen und in begründeten Ausnahmefällen neue Anlagen Bestandteil der Netzreserve werden. Die Erweiterung der Netzreserve um **Neuanlagen** ist grundsätzlich kritisch zu sehen. Jedenfalls bedarf es der Begrenzung auf begründete Ausnahmefälle zum Schutz der Systemsicherheit. Es sollte sichergestellt bleiben, dass zunächst bereits abgeschriebene und damit günstige Kraftwerke kontrahiert werden, bevor neue Kraftwerke gebaut werden.

Zusätzlich sieht § 13b Abs. 1 Nr. 2 auch die grundsätzliche Möglichkeit vor, die Netzreserve zusätzlich zu einer **Absicherung des Strommarktes** einsetzen zu können, falls das Angebot in extremen Situationen nicht die Nachfrage decken können sollte. Kurzfristig sieht die Bundesnetzagentur keinen konkreten Bedarf, diese Handlungsoption zu nutzen, da für den deutschen Strommarkt zurzeit ausreichend konventionelle Kraftwerke zur Deckung der Residuallast zur Verfügung stehen. Unbestritten wird es in der Zukunft der Einführung eines geeigneten **Kapazitätsmechanismus** bedürfen. Dieser sollte nicht nur konventionellen Kapazitäten, sondern auch Erneuerbaren Energien, Nachfragern, Speichern und weiteren innovativen Lösungen wie virtuellen Kraftwerken einen Marktplatz bieten. Für ein sich langfristig entwickelndes deutschlandweites Leistungsbilanzproblem stellt die Netzreserve jedoch keine langfristig adäquate Lösung dar. Der verbleibende Zeitraum sollte dafür genutzt werden, verschiedene Kapazitätsmechanismen umfassend zu diskutieren und abzuwägen.

Nach Auffassung der Bundesnetzagentur ist der Charakter als **befristete „Übergangslösung“** für die Reservevorhaltung besonders wichtig. Diese ist nur solange erforderlich, bis die bestehenden netztechnischen Probleme durch Netzausbaumaßnahmen gelöst sind. Gleiches gilt für die Option, die Netzreserve auch zur Absicherung des Strommarktes einzusetzen. Die Möglichkeit der Vorgabe **regionaler Kernanteile** ist angesichts der zu lösenden Probleme zu begrüßen. Es geht in der gegenwärtigen Lage um die Behebung von Systemsicherheitsproblemen durch den Aufbau einer Netzreserve. Maßgeblich ist hier immer die Wirkung der Kapazität als Bestandteil der Netzreserve auf das Netz. Eine Wirkung für die Systemsicherheit kann sich jedoch nur dann einstellen, wenn die Ansiedlung der Erzeugungsanlage gezielt in bestimmten Netzregionen erfolgt und nicht räumlich beliebig.

III. Für die Elektrizitätsversorgung systemrelevante Gaskraftwerke

1. Verzahnung der Systemsicherheitsmaßnahmen im Gas- und Strombereich

Durch die vorliegenden Gesetzesänderungen werden die Systemsicherheitsmaßnahmen der jeweils systemverantwortlichen Übertragungs- und Verteilernetzbetreiber **besser miteinander**

der verzahnt und rechtlich abgesichert. Dass die wechselseitigen Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit des jeweils anderen Bereiches mit berücksichtigt werden können und müssen, wird in den § 13 Absatz 2a und § 16 Absatz 2a EnWG nunmehr ausdrücklich klar gestellt. Die wechselseitigen Informationspflichten nach § 12 Absatz 4 und § 15 Absatz 2 EnWG schaffen dafür die notwendige Basis.

Es ist zu begrüßen, dass diese allgemeinen Berücksichtigungspflichten durch konkretere Regeln zum Umgang mit Gaskraftwerken, deren Stromeinspeisungen für das Elektrizitätsversorgungssystem unentbehrlich sind, ergänzt werden und somit mehr **Rechtssicherheit** schaffen. Durch die Definition und das Ausweisungsverfahren für systemrelevante Gaskraftwerke nach § 13c Absatz 1 EnWG sollen die Anlagen identifiziert werden, bei denen eine Unterbrechung ihrer Gasversorgung das Elektrizitätsversorgungssystem voraussichtlich in erhebliche Schwierigkeiten bringen wird. Die Ausweisung muss zeitlich und vom Umfang auf das tatsächlich **erforderliche Maß beschränkt** bleiben. Durch die Vorabprüfung der Systemrelevanz der Gaskraftwerke nach § 13c Absatz 1 EnWG können die systemverantwortlichen Netzbetreiber in bei einer akuten Gefährdung oder Störung des Versorgungssystems schneller und auf einer sichereren Basis entscheiden.

Die neuen Vorrangregelungen nach § 16 Absatz 2a Satz 2 bis 4 EnWG konkretisieren das Gebot zur Berücksichtigung der Auswirkungen von gasseitigen Systemsicherheitsmaßnahmen auf die Elektrizitätsversorgung und räumen der Gasversorgung systemrelevanter Gaskraftwerke einen weitgehenden, jedoch keinen unbegrenzten Vorrang ein. Es ist sachgerecht, **keinen pauschalen Vorrang** einzuräumen, sondern die Auswirkungen gas- und stromseitiger Zwangsmaßnahmen gegeneinander abzuwägen.

2. Absicherung der erforderlichen Gasnetzkapazitäten

Da die Vorrangregelungen zugunsten systemrelevanter Gaskraftwerke nach § 16 Absatz 2a Satz 2 bis 4 EnWG erhebliche Auswirkungen zulasten anderer Netznutzer mit sich bringen können, erscheint es sinnvoll, die erforderlichen Gasnetzkapazitäten systemrelevanter Gaskraftwerke so weit wie möglich im Voraus durch mildere Maßnahmen abzusichern. Die Pflicht zum Angebot und zur **Kontrahierung fester Kapazitäten** nach § 13c Absatz 2 EnWG stellt solch ein milderer Mittel dar. Da die Angebotspflicht auf technisch und rechtlich verfügbare Kapazitäten beschränkt ist, wird durch diese Maßnahme keinem anderen Netznutzer gegen seinen Willen eine feste Kapazität entzogen. Es erscheint konsequent, dass die Mehrkosten für die festen Kapazitäten von den Übertragungsnetzbetreibern und damit letztlich von den Stromnetznutzern zu tragen sind. Denn sie profitieren von der Absicherung der Einsatzfähigkeit systemrelevanter Gaskraftwerke zugunsten der Versorgungssicherheit im Strombereich. Problematisch sind hingegen mögliche Wettbewerbsverzerrungen zwischen normalen Gaskraftwerken, die für die Buchung fester Kapazitäten höhere Netzentgelte zahlen, und systemrelevanten Gaskraftwerken, die die Mehrkosten erstattet bekommen.

**Öffentliche Anhörung
des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie zu der Vorlage**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften
BT-Drs. 17/10754

einschließlich der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der
CDU/CSU und FDP zu den Themen Kraftwerksstilllegungen und Sicherstellung der Gasver-
sorgung von für das Elektrizitätsversorgungssystem systemrelevanten Gaskraftwerken
Kabinettsbeschluss vom 17. Oktober 2012

Berlin, 22. Oktober 2012

**Kurzzusammenfassung der
Stellungnahme der Bundesnetzagentur**

17. Oktober 2012

A. Anschluss und Entschädigung von Offshore-Anlagen

Die Bundesnetzagentur begrüßt die Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen für Anschluss- und Entschädigungsansprüche im Offshore-Bereich, wenn auch an einigen Stellen alternative Regelungen zur konkreten Umsetzung vorzugswürdig wären. So werden im Hinblick auf die Entschädigungsansprüche aus Sicht der Bundesnetzagentur zwar die bestehenden Ungewissheiten auf Seiten der Betreiber von Offshore-Windparks gelöst. Ob die Unsicherheiten für Investoren der Übertragungsnetzbetreiber mit dem Gesetzentwurf beseitigt werden, ist vor dem Hintergrund des vorgesehenen Selbstbehalts von bis zu 100 Millionen Euro pro Jahr auch bei leicht fahrlässigem Verhalten dagegen zweifelhaft. Die Deckelung der Umlage für Entschädigungszahlungen auf 0,25 Ct/kWh für Strombezüge bis zu einer Million kWh/a bzw. 0,05 Ct/kWh für darüber hinausgehende Strombezüge ist eindeutig zu gering angesetzt. Die erwarteten Entschädigungszahlungen werden wahrscheinlich deutlich über die Einnahmen aus der Umlage hinausgehen. Deshalb wird die zur Verbesserung des Investitionsklimas angestrebte Refinanzierung von Entschädigungszahlungen ohne Zeitverzug wohl weiterhin nur in begrenztem Umfang möglich sein.

Die Bundesnetzagentur bewertet die Umstellung auf ein System des geplanten Netzan schlusses positiv. Der Gesetzentwurf enthält einen echten Systemwechsel weg von einem individuellen Anbindungsanspruch der Betreiber von Offshore-Anlagen hin zu einem Anspruch auf Basis eines Offshore-Netzentwicklungsplans, der die Anschlussmöglichkeiten und -termine der Offshore-Windparks anhand sachgerechter Kriterien bestimmt.

B. Kraftwerksstilllegungen und systemrelevante Gaskraftwerke

Angesichts der erwarteten negativen Entwicklung der Kraftwerkskapazitäten muss sichergestellt werden, dass Kraftwerksstilllegungen den systemverantwortlichen Übertragungsnetzbetreibern mit ausreichendem zeitlichem Vorlauf angekündigt werden. Solange ein Betreiber sein Kraftwerk nur vorläufig stilllegt, kann es bereits nach der bestehenden Gesetzeslage auch aus der sogenannten „Kaltreserve“ noch für Systemsicherheitsmaßnahmen gegen Zahlung einer angemessenen Vergütung angefordert werden. Dabei ist es wichtig, keine Fehlanreize für Stilllegungen setzen, die dem Markt weitere Kapazitäten entziehen und damit die Systemsicherheitsprobleme zusätzlich verschärfen würden. Darüber hinaus kann es notwendig werden, das hohe Gemeingut der Elektrizitätsversorgung durch Verbote von endgültigen Stilllegungen zu schützen. Es ist dabei wichtig und richtig, dass die vorliegenden Ände-

rungen diese erhebliche Beschneidung der unternehmerischen Freiheiten eines betroffenen Kraftwerksbetreibers auf das zwingend erforderliche Maß beschränkt.

Die Regelungen zur Sicherstellung ausreichender Netzkapazitäten für den Gasbezug von systemrelevanten Gaskraftwerken sind ebenfalls zu begrüßen. Der Gasversorgungsengpass in Süddeutschland im Februar 2012 hat eindrücklich vor Augen geführt, dass das Elektrizitäts- und das Gasversorgungssystem nicht isoliert betrachtet werden können. Daher ist es wichtig, dass die Systemsicherheitsmaßnahmen der Übertragungs- und der Fernleitungsnetzbetreiber durch die vorliegenden Gesetzesänderungen besser miteinander verzahnt und rechtlich abgesichert werden. Um Zwangseingriffe und schwierige Auswahlentscheidungen der systemverantwortlichen Netzbetreiber präventiv einzuschränken, erscheint es darüber hinaus sinnvoll, erforderliche Gasnetzkapazitäten systemrelevanter Gaskraftwerke so weit wie möglich mit milderer Mitteln abzusichern. Dazu tragen die vorliegenden Regelungen zur Kontrahierung verfügbarer fester Kapazitäten bei.

C. Mittelbedarf

Der Gesetzentwurf enthält sowohl in Bezug auf die Offshore-Regelungen als auch auf die Maßnahmen zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit eine Aufgabenerweiterung für die Bundesnetzagentur, die zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führen wird. Diese Aufgaben sind ohne zusätzliche Planstellen nicht zu bewältigen.