



Bundesnetzagentur

Stellungnahme der Bundesnetzagentur zum „Gesetz zur Digitalisierung der Energiewende“ (BT-Drs. 18/7555)

Bonn, 12. April 2016

Die Bundesnetzagentur nimmt zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Digitalisierung der Energiewende wie folgt Stellung:

I Datenkommunikation

Die Bundesnetzagentur erachtet die Regelungen zur Datenkommunikation als sehr gelungen. Hieran sollte aus Sicht der Bundesnetzagentur festgehalten werden. Insbesondere ermöglichen die Regelungen eine schlanke und professionelle Marktkommunikation und ersparen den Verbrauchern unnötige Kosten.

1. Verteilernetzbetreiber und Übertragungsnetzbetreiber erhalten alle Daten, die sie brauchen.

VNB erhalten nach dem Gesetzesentwurf zum Messstellenbetriebsgesetz (MsbG-E) alle Daten, die zur Schaffung eines intelligenten Netzes und zu anderen netzdienlichen Zwecken erforderlich sind. Übertragungsnetzbetreiber erhalten die Daten, die sie zur Erfüllung ihrer Rolle als Bilanzkoordinatoren benötigen.

Es ist insbesondere nicht erforderlich, dass alle Verteilernetzbetreiber für die Schaffung von intelligenten Netzen Zugriff auf alle Daten in größtmöglicher Auflösung erhalten. Es ist ein zentrales Ergebnis aller einschlägigen Studien, insbesondere der BMWi-Verteilernetzstudie, dass der zukünftige Netzausbaubedarf in Deutschland und der Bedarf an intelligenten Lösungen sehr heterogen sind.¹ Die Stadtwerke Herne werden beispielsweise deutlich andere Herausforderungen haben als die Allgäuer-Überlandwerke.

Darüber hinaus sind die Daten aus den intelligenten Messsystemen für den Netzbetrieb in vielen Fällen nicht erforderlich. Auch in einer jüngst erschienen Broschüre des BDEW zu Netzinnovationen in Deutschland heißt es: „Für eine wirksame und stabile Regelung eines intelligenten Verteilnetzes ist keine aufwendige Smart-Meter-Infrastruktur notwendig.“² Insofern trägt es zur Entlastung der Verteilernetzbetreiber und damit in letzter Instanz auch der Verbraucher bei, wenn die Verarbeitung und Nutzung hoher Datenvolumen auf diejenigen Fälle beschränkt bleibt, in denen dies netzdienlich und für das Netz wirklich erforderlich ist. Messpunkte, die vom Netzbetreiber selbst an neuralgischen Stellen im Netz gebildet werden, sind einem Abgreifen von Letztverbraucherdaten in der Regel überlegen.

¹ E-Bridge/IAEW/Offis (2014): Moderne Verteilernetze für Deutschland. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi). Abrufbar unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/verteilernetzstudie,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

² BDEW (2016): Netzinnovationen in Deutschland – Beiträge der Netzbetreiber zur Umsetzung der Energiewende, S. 24. Abrufbar unter: [https://www.bdew.de/internet.nsf/res/B134CBC22CAF7884C1257F65003722AF/\\$file/BDEW_Brosch%C3%BCre_Netzinnovationen_Ansicht.pdf](https://www.bdew.de/internet.nsf/res/B134CBC22CAF7884C1257F65003722AF/$file/BDEW_Brosch%C3%BCre_Netzinnovationen_Ansicht.pdf).

Völlig unabhängig davon können die Vertriebsunternehmen der Stadtwerke selbstverständlich die für Vertriebszwecke erforderlichen Daten erhalten. Aber ebenso selbstverständlich gilt dies natürlich nur für die Daten ihrer Kunden oder darüber hinaus, wenn eine Einwilligung vorliegt.

2. Aufbereitung von Messwerten – Plausibilisierung und Ersatzwertbildung

Der Messstellenbetreiber ist zur Aufbereitung der erhobenen Messwerte verpflichtet. Bei Messstellen mit intelligenten Messsystemen soll die Aufbereitung der Messwerte, insbesondere die Plausibilisierung und Ersatzwertbildung, im Smart-Meter-Gateway erfolgen.

Als Eigentümer der Messeinrichtung und verantwortlicher Marktakteur für die Einrichtung und den Betrieb der Messstelle ist der Messstellenbetreiber am besten für diese Aufgaben geeignet. Der Messstellenbetreiber kennt das konkrete Messkonzept und die Situation vor Ort und kann somit insbesondere auch den Aufbau von sogenannten komplexen Messstellen, bei denen sich die abrechnungsrelevanten Messwerte aus der Verrechnung der Messwerte mehrerer Messeinrichtungen ergeben, nachvollziehen. Bei Messstellen, die mit einem intelligenten Messsystem ausgerüstet sind, sollte die Aufbereitung der Messwerte und insbesondere die Plausibilisierung und Ersatzwertbildung weitestgehend im Smart-Meter-Gateway erfolgen. Dies ist insbesondere aufgrund des enormen Anstiegs des zu verarbeitenden Datenvolumens unumgänglich. Durch den Rollout intelligenter Messsysteme werden zukünftig zusätzlich gegenüber dem heutigen Stand von mindestens 2 Millionen Zählpunkten, die bisher nur einmal im Jahr abgelesen wurden, täglich 96 Viertelstundenwerte (35.040 Einzelwerte pro Jahr) erfasst. Eine Einzelfallprüfung durch einen Sachbearbeiter wird hier zukünftig nicht mehr möglich sein, sondern muss automatisiert erfolgen. Daher müssen die technischen Richtlinien und Normen für intelligente Messsysteme so ausgestaltet werden, dass die Geräte entsprechend leistungsfähig sind.

In den wenigen Fällen, in denen eine Plausibilisierung und Ersatzwertbildung technisch nicht im Smart-Meter-Gateway möglich ist, weil zum Beispiel das Smart-Meter-Gateway selbst defekt ist, verbleibt diese Aufgabe beim zuständigen Messstellenbetreiber. Da die Anforderungen des BSI an das Smart-Meter-Gateway bisher lediglich eine Prüfung der Messwerte auf technische Korrektheit vorsehen, müssen die einschlägigen Vorschriften entsprechend angepasst werden. Dies sollte jedoch bis zum Ablauf des Übergangsmodells zum 31.12.2019, bei dem mangels der hierfür nötigen Marktprozesse von der sternenförmigen Kommunikation abgewichen wird, umsetzbar sein.

Aus Sicht der Bundesnetzagentur ist es wichtig, daran festzuhalten, dass dies Aufgaben des Messstellenbetreibers sind. Der Messstellenbetreiber und nicht ein Netzbetreiber oder ein

Vertrieb hat sicherzustellen, dass die intelligenten Messsysteme entsprechend leistungsfähig und zuverlässig sind. Der Messstellenbetreiber muss auch die Kosten für eventuelle Nacharbeiten übernehmen und aus den zugestandenen Erlösen bezahlen. Um die Kunden vor versteckten Preiserhöhungen und dem Kippen der Kosten-Nutzen-Analyse zu schützen, muss ein Überwälzen solcher Zusatzkosten in die Netzentgelte verhindert werden.

3. Datensparsamkeit

Ziel der „Datensparsamkeit“ ist insbesondere die Vermeidung der unnötigen Weitergabe der Daten. Durch die gezielte Weitergabe der Daten an die Berechtigten wird der Datensparsamkeit Rechnung getragen.

Bisher findet die Plausibilisierung sowie Aggregation der Messwerte beim Verteilnetzbetreiber statt. Die für die Bilanzkreisabrechnung erforderlichen, validierten Daten werden daraufhin an den Übertragungsnetzbetreiber übermittelt.

Nach neuer Gesetzeslage richtet der Smart Meter Gateway Administrator das Gateway entsprechend der im Gesetzesentwurf festgelegten Kriterien für bestimmte Nutzer ein und übermittelt anschließend die Daten an die berechtigten Marktteilnehmer. Dadurch wird sichergestellt werden, dass jeder Marktteilnehmer die Daten erhält, die er tatsächlich auch für die Erledigung seiner Aufgaben benötigt. Aber eben auch nur diese Daten. Denn die Vermeidung der unnötigen Weitergabe der Daten ist sowohl für den Datenschutz als auch für die Kosteneffizienz von entscheidender Bedeutung.

Für diejenigen Kunden, die kein intelligentes Messsystem erhalten, bleibt nach dem Gesetzesentwurf alles beim Alten. Das heißt aber keineswegs, dass dadurch ineffiziente Doppelstrukturen entstünden. Denn bei diesen Kunden handelt es sich um das untere Segment der so genannten Standardlastprofilkunden, für die sowieso keine Einzelmesswerte erhoben werden. Für diese Kunden wird genau einmal jährlich der Verbrauch festgestellt und auch dies meist per Eigenablese. Für diese Kunden sind keine aufwändigen Strukturen zur Aggregation und Validierung von Messwerten vorgesehen oder nötig. Weder heute noch in Zukunft.

4. Datenschutz und Datensicherheit

Nach dem derzeitigen Gesetzesentwurf haben alle Messsysteme zur Gewährleistung von Datenschutz, Datensicherheit und Interoperabilität besonderen Anforderungen zu genügen und ein entsprechendes Zertifizierungsverfahren zu durchlaufen. Zudem legt der Entwurf allgemeine Anforderungen an die Datenkommunikation fest. Danach erhalten beispielsweise ÜNB für die Bilanzkreisabrechnung die Messwerte aus dem SMGW nur in pseudonymisierter Form, sodass sich die Daten, die der ÜNB erhält, ohne Beteiligung des Lieferanten, Mess-

stellenbetreibers oder Verteilnetzbetreibers nicht auf den einzelnen Anschlussnutzer zurückführen lassen. Der ÜNB benötigt für die Bilanzkreisabrechnung lediglich die Informationen zu welchem Netzgebiet bzw. Bilanzkreis die Messwerte gehören. Für eventuelle Clearing-Maßnahmen kann es jedoch erforderlich sein, die Daten auf einen Zählpunkt und den jeweiligen Anschlussnutzer zurückzuführen. Dies wäre bei einer Anonymisierung der Daten nicht möglich. Sofern es sich bei den aus dem Messsystem versendeten Daten zudem um personenbezogene Daten handelt, sind zusätzlich die Anforderungen des allgemeinen Datenschutzrechts zu berücksichtigen. Die Bundesnetzagentur begrüßt den im Gesetzesentwurf geregelten sensiblen Umgang mit Daten. Insbesondere lassen die überlieferten Daten keine Rückschlüsse auf einzelne Anschlussnutzer zu, sodass der Datensicherheit und dem Datenschutz mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf ausreichend Rechnung getragen wird. Der gläserne Verbraucher ist nicht zu befürchten.

5. Die Regelungen zur Datenkommunikation tragen zur Entlastung der Verbraucher bei

Eine Übertragung der bisherigen, aus einer weitgehend analogen Welt stammenden Prozesse zur Datenkommunikation auf intelligente Messsysteme würde zu hohen Kosten für Letztverbraucher führen. Zwar werden bereits heute die Lastgänge von Kunden mit einem Verbrauch von mehr als 100.000 kWh viertelstundenscharf erfasst und kommuniziert. Die dem zugrundeliegenden Prozesse sind jedoch äußerst aufwendig. Einen Anhaltspunkt hierzu geben bereits die Kosten, die vom Netzbetreiber für die bloße Abrechnung der Netznutzung der lastganggemessenen Kunden veranschlagt werden. Für nicht leistungsgemessene Kunden werden von Netzbetreibern im Durchschnitt rund 11 Euro für die Abrechnung der Netznutzung jährlich (Rechnungserstellung, Forderungsmanagement, etc.) in Rechnung gestellt. Für leistungsgemessene Kunden sind dies dagegen 221 Euro jährlich. Eine einfache Projektion der Abrechnungskosten von lastganggemessenen Kunden (so genannte RML-Kunden) auf intelligente Messsysteme würde zu Mehrkosten von bis zu 500 Mio. € jährlich führen. Die Mehrkosten, die für die Aufbereitung und Aggregation von Messwerten von EE-Anlagen entstehen, sind hierbei noch nicht berücksichtigt. Damit ist eine Größenordnung der Zusatzkosten bei Beibehaltung der so genannten "etablierten" Prozesse benannt.

Darüber hinaus wären diese Kosten bei einer Übertragung der etablierten Prozesse dann nicht durch die Messstellenbetreiber und damit durch die Nutzer der intelligenten Messsysteme zu tragen, sondern würden zu Lasten aller Verbraucher, also auch derjenigen, die nur sehr geringe Verbräuche haben und von der neuen Technologie nicht profitieren, in die Netzentgelte eingehen. Durch eine sternförmige Verteilung der Daten und durch die Nutzung von Skaleneffekten könnten dagegen erhebliche Kostensenkungspotenziale gehoben werden:

- **Sternförmige Verteilung der Daten**

Hohe Kostensenkungspotenziale gegenüber der sehr teuren registrierenden Leistungsmessung bietet die Möglichkeit, bei temporären Übertragungsfehlern (z.B. Ausfall der Funkverbindung durch LKW vor dem Keller) ausgefallene Werte nachträglich zu übermitteln. Für die Marktakteure (z.B. Lieferanten) sollte der vorübergehende Ausfall von einzelnen Messwerten kein Problem darstellen, solange für die Bilanzkreisabrechnung die vollständigen Werte vorliegen und es sich hierbei um einen Ausnahmefall handelt. Dies über eine zuverlässige Kommunikationsverbindung sicherzustellen, ist Aufgabe des Messstellenbetreibers. Sofern Übertragungsfehler nicht die Ursache für fehlende Messwerte sind, sollte die Ersatzwertbildung automatisiert im Gateway stattfinden. Auch hier ist Aufgabe des Messstellenbetreibers, die Fehlerursache zu beseitigen.

- **Nutzung von Skaleneffekten**

Maßgebliche Kostensenkungspotenziale können auch über das Ausnutzen von Skaleneffekten erreicht werden. Es ist ohne Zweifel kostengünstiger, die IT auf einer hohen Aggregat ionsebene, beispielsweise bei den 4 ÜNB statt bei mehr als 800 VNB, aufzurüsten und zu warten.

Mit einem Verzicht auf eine sternförmige Datenübermittlung und einem Verzicht auf Datenaggregation durch die ÜNB würde die Chance auf eine schlanke und professionalisierte Marktkommunikation auf Jahrzehnte verbaut.

II Finanzierung

Kosten-Nutzen-Verhältnis

Für eine Erhöhung der Preisobergrenze oder für eine Einschränkung von Leistungen besteht aus Gründen des Verbraucherschutzes und aus volkswirtschaftlichen Gründen kein Spielraum. Wenn Verbraucher zu einem Einbau von intelligenten Messsystemen verpflichtet werden, darf der Verbraucher nicht mit hohen Kosten konfrontiert werden, denen kein individueller Nutzen gegenübersteht. Die Einführung einer an der Zumutbarkeit der Anschlussnutzer orientierten Preisobergrenze und die hiermit eng verbundene Exit-Option für die Netzbetreiber ist konsequent und richtig, wenn man den Roll-Out von intelligenten Messsystemen nicht vollständig dem Wettbewerb überlassen will. Bereits zu der im Gesetzesentwurf definierten Preisobergrenze dürfte es allerdings zumindest zweifelhaft sein, ob die Kosten für die Verbraucher in einem angemessenen Verhältnis zum individuellen Nutzen stehen. Dies gilt auch vor dem Hintergrund eines mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten verbundenen Rollouts von Intelligenten Messsystemen bei nur eher marginal positivem Kosten-Nutzen-Verhältnis, je-

denfalls wenn man die dem Roll-Out-Plan der Bundesregierung zugrunde liegende Kosten-Nutzen-Analyse von Ernst & Young heranzieht.³ Die Bundesnetzagentur sieht daher weder Spielraum für eine Anpassung der Preisobergrenze nach oben noch zu einer Reduktion der Standardleistungen, die ein grundzuständiger Messstellenbetreiber zu der Preisobergrenze zu erbringen hat. Wenn ein Roll-Out von intelligenten Messsystemen zu diesen Konditionen in einzelnen Netzgebieten nicht wirtschaftlich ist, sollte hierauf – wie im Gesetzesentwurf vorgesehen – konsequent verzichtet werden. Keinesfalls sollte es zu einer Quersubventionierung des Roll-Outs durch die Netzentgelte kommen. Dies würde nicht nur zu einer erheblichen Belastung der Verbraucher führen, sondern auch wettbewerbliche Lösungen behindern.

Keine Kostenregulierung des Messstellenbetreibers

Bislang sieht der Gesetzesentwurf vor, die Kosten für modernisierte Messstellen aus den regulierten Kosten herauszunehmen. Diese unterliegen künftig dem Wettbewerb mit einer Preisobergrenze für den grundzuständigen Messstellenbetreiber. Der Gesetzesentwurf belässt die traditionellen Messsysteme im regulatorischen Rahmen der Stromnetzentgeltverordnung und der Anreizregulierung. Da jedoch auch insofern der Messstellenbetrieb liberalisiert ist, wäre es konsequent und überlegenswert, auch die Entgelte für den Messstellenbetrieb insgesamt unter wettbewerblichen Bedingungen zu kalkulieren.

Der Regulierungsrahmen ist auf natürliche Monopole zugeschnitten und nicht auf Dienstleistungen, die im Wettbewerb erbracht werden. Darüber hinaus kann eine Regulierung von Kosten nur erfolgreich stattfinden, wenn es sich um überprüfbare und abgrenzbare Kostenblöcke handelt. Dies ist solange nicht gewährleistet, wie die Kosten für Messstellenbetrieb und Messung teilweise aus der Regulierung ausgenommen sind (für moderne Messeinrichtungen und Messsysteme) und teilweise noch der Regulierung unterliegen (für die alten Messeinrichtungen). Zwar sollen beide Arten von Messeinrichtungen gem. § 3 Abs. 4 MsbG-E in einem gemeinsamen Jahresabschluss dargestellt werden, dieser muss bei unterschiedlichen Regularien allerdings wieder geteilt werden. Weder für die Messstellenbetreiber, noch für die Wirtschaftsprüfer oder Behörden in der Prüfung, noch für die Wettbewerber werden die Kosten und Preiskalkulationen unter diesen Bedingungen transparent darstellbar.

Da es sich im Wesentlichen um geschlüsselte Kosten handelt, ist es umso wichtiger, dass eine saubere Kosten- und Aufgabenabgrenzung zwischen Netz- und Messstellenbetrieb stattfindet. Wettbewerb und Kosteneffizienz werden sich in diesem Segment nur entwickeln, wenn die Kosten des liberalisierten Produktes vom Marktbeherrscher nicht verschoben wer-

³ Ernst & Young (2013): Kosten-Nutzen-Analyse für einen flächendeckenden Einsatz intelligenter Zähler. Abrufbar unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/kosten-nutzen-analyse-fuer-flaechendeckenden-einsatz-intelligenterzaehler.property%3Dpdf,bereich%3Dbmwi2012,sprache%3Dde,rwb%3Dtrue.pdf>.

den können. Gerade durch die Einführung der Preisobergrenze für die modernen Zähler werden jedoch Anreize gesetzt, Kosten aus dem Betrieb intelligenter Messeinrichtung und Messsysteme in den Netzbetrieb oder „regulierten“ Messstellenbetrieb zu schlüsseln.