

Stellungnahme

Art. 36a des Entwurfs der Strombinnenmarkt-Richtlinie

Argumente gegen die „VNB-Generalverbots-
klausel“ gemäß Vorschlag des Europäischen
Parlaments

Berlin, 19. Juni 2018

BDEW-Kritikpunkte an der „VNB-Generalverbotsklausel“ in Art. 36a des Entwurfs der Strombinnenmarkt-Richtlinie

Das Europäische Parlament schlägt in seiner Positionierung zur Überarbeitung der Strombinnenmarkt-Richtlinie (BMRL) einen zusätzlichen Artikel 36a vor. Dieser sieht vor:

- VNB sollen nur Tätigkeiten ausüben dürfen, die ausdrücklich in der Strombinnenmarkt-Richtlinie (BMRL) oder in der Strombinnenmarkt-Verordnung (BMVO) festgelegt sind („Whitelist“-Prinzip). Diese umfassen im Wesentlichen den Betrieb eines Stromnetzes im eigenen Gebiet und einige speziell beschriebene Aufgaben (z. B. die Beschaffung von Verlustenergie).
- Ausnahmen soll es nur geben, wenn die Tätigkeit für die Erfüllung der in der BMRL oder der BMVO geregelten Aufgaben der VNB oder einen sicheren Netzbetrieb notwendig ist und es kein geeignetes Angebot von Dritten gibt. Die Regulierungsbehörde muss der Ausnahme zustimmen.

Der BDEW lehnt diesen Vorschlag nachdrücklich ab. Die Regelung ist **entbehrlich** und darüber hinaus **gefährlich** mit Blick auf die Fähigkeit der Unternehmen, die zunehmenden Herausforderungen der Energiewende zu meistern, und zwar aus den nachfolgend dargestellten Gründen.

1. Bestehende Unbundling-Vorschriften und ergänzende Bestimmungen für bestimmte Aktivitäten sind stringent und ausreichend

1.1 Bewährtes, effektives Regelwerk

Im Jahr 2009 wurden im 3. Energiebinnenmarktpaket die **Entflechtungsanforderungen** für die Strom- und Gasmärkte festgelegt. Die personelle Verflechtung auf Leitungsebene zwischen Verteilnetz und anderen Bereichen ist ebenso untersagt wie Weisungen von Muttergesellschaften für das operative VNB-Geschäft. Letzteres wird durch die Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten reguliert.

Die Unbundling-Vorschriften regeln somit eindeutig, was dem VNB **nicht** erlaubt ist („Black-list“-Prinzip).

An diesen bestehenden Unbundling-Vorschriften halten die Entwürfe von BMRL und BMVO richtigerweise fest. Die **Unbundling-Regeln** sind **effektiv** und bilden eine zentrale Säule für einen funktionierenden wettbewerblichen Strommarkt dar. Der BDEW unterstützt das bestehende Unbundling-Konzept.

1.2 Ergänzende Regelungen für Tätigkeitsbereiche mit Bedeutungsgewinn

Die klare **Trennung zwischen reguliertem und wettbewerblichem Bereich** wird in der neuen BMRL im Hinblick auf Aktivitäten, die zukünftig wichtiger werden, durch spezielle Regelungen noch deutlicher geschärft:

- Netzbetreiber dürfen Speicher (Artikel 36) sowie Ladeinfrastruktur für Elektromobile (Artikel 33) nur bei fehlendem marktlichen Angebot und nur befristet besitzen und betreiben.
- VNB müssen nicht-frequenzbezogene Hilfsdienste am Markt beschaffen, sofern entsprechende Angebote bestehen (Artikel 31 (5)).
- Falls VNB für das Datenmanagement von Smart Meters zuständig sind, müssen die Mitgliedstaaten spezielle Maßnahmen ergreifen, die einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Daten sicherstellen (Artikel 34).

Fazit 1:

- ➔ Die effektive Durchsetzung der bestehenden Unbundling-Vorschriften bildet zusammen mit den passenden Marktzugangsregeln die Grundlage für funktionierende Wettbewerbsmärkte in Stromerzeugung, -handel und -vertrieb. Die existierenden Mechanismen funktionieren bereits heute.
- ➔ Auch die Europäische Kommission und der Ministerrat sehen in den Vorschlägen zur BMRL keinen Bedarf zur Anpassung der Unbundling-Vorschriften. Lediglich für ausgewählte Themenbereiche wird die Trennung zwischen Netz und Markt weiter geregelt. Nur diese Art der Regelung ermöglicht die gebotene, sachgerechte Behandlung von Einzelaspekten.

2. Praktische Auswirkungen: Artikel 36a BMRL würde bereits heute die VNB-Arbeit massiv einschränken

2.1 Artikel 36a würde infrastrukturelle Querverbundtätigkeiten ausschließen

Die Regelung verböte es Unternehmen, die Stromnetze betreiben, auch Gasnetze, Fernwärme-/Kältenetze oder andere Infrastrukturen (z. B. Wasser, Telekommunikation) zu betreiben.

Dieses Verbot wäre wettbewerbsrechtlich nicht begründbar und gesamtwirtschaftlich sinnlos:

- Mehrere natürliche Monopole in einem Unternehmen sind **keine Gefahr für die wettbewerblichen Bereiche des Strommarkts**; die bestehenden Unbundling-Regeln werden eingehalten, und die bestehende Regulierung sichert den Wettbewerb in diesen Bereichen.
- **Synergien zwischen den Sparten gingen verloren**, z. B.:
 - gemeinsame Betriebsstandorte
 - gebündelte externe Dienstleistungen, dadurch niedrigere Preise
 - gemeinsame Materialbeschaffungen und Lagerhaltung
 - gemeinsame Vergabe
 - gemeinsame Verbundleitwarten
 - gemeinsame technische Hausanschlusskontaktbüros
 - gemeinsame mandantenscharfe Nutzung von IT-Systemen
 - gemeinsamer IT-Service
 - gemeinsame Nutzung von Querschnittsfunktionen im Unternehmen, von Fuhrparks, Kantinen usw.
 - gemeinsame Dokumentationen und Beauskunnungen (Lage der Leitungen)

Ein Verbot von infrastrukturellen Querverbundtätigkeiten würde hohe **Einmalaufwendungen**, hohe **laufende Kosten**, hohen **Koordinierungsaufwand** und **Nachteile im Kundenservice** mit sich bringen. Als Folge hätten die Bürger und Unternehmen wieder grundsätzlich mehrere Netzbetreiber in einer Stadt, die sie für ihre Anliegen einzeln ansprechen müssten. **Die Bereitstellung der Infrastruktur würde sich zwangsläufig für die Verbraucher verteuern.**

Die Regelung beträfe Unternehmen aller Größen, auch sehr viele Stadtwerke. Die Intention der Europäischen Kommission, kommunales Engagement zu fördern, würde geschwächt.

2.2 Artikel 36a würde zu einem Innovationsstopp führen

Durch Artikel 36a BMRL und die dadurch hervorgerufene Rechtsunsicherheit verlören die VNB die Möglichkeit bzw. den Anreiz, innovative Lösungen voranzubringen. Diese sind jedoch für das Erreichen der europäischen Energie- und Klimaziele sowie für die Umsetzung der Digitalen Agenda/Digitalisierung der Energiewende von großer Bedeutung. Um die neuen Herausforderungen durch die Verlagerung großer Teile der Stromerzeugung in die Verteilnetze und die zunehmende fluktuierende Einspeisung zu bewältigen, sind VNB auf innovative Lösungen angewiesen.

Fehlendes VNB-Engagement in innovativen Bereichen hätte gravierende Folgen, u. a.:

- **Sektorkopplung:** Die Verknüpfung der Infrastrukturen der Sektoren, in der wesentliche Potenziale zur Erreichung der Klimaziele liegen, würde VNB-seitig stark erschwert werden oder ganz zum Erliegen kommen.
- **Smart Metering:** Wenn nicht in der BMRL eindeutig klargestellt wird, dass Smart Metering durch den VNB möglich ist, dürfte dieser keine Messdienstleistungen wahrnehmen und könnte den Smart-Meter-Rollout nicht unterstützen.
- **Umsetzung Forschungsergebnisse (z. B. aus SINTEG-Projekten/Folgeprojekten):** Die eigens zur Umsetzung der Energiewende durchgeführten Forschungsprojekte – in Deutschland v.a. die SINTEG-Projekte – sollen u.a. Ergebnisse für zukünftige Netzplanung und Netzbetrieb liefern. Bei Geltung von Artikel 36a wäre dem VNB die Anwendung der Forschungsergebnisse, soweit sie außerhalb der Tätigkeiten der „Whitelist“ liegen, verboten. Der Ansatz von SINTEG, alle Bausteine der Energieinfrastruktur mit allen Akteuren mithilfe digitaler Technologien in einem intelligenten, digitalen Energienetz zu verbinden, würde konterkariert.

Da der VNB erst nach Nachweis der Konformität der Aktivität mit den EU-Vorgaben (insbesondere Nachweis über die Kostendeckung) aktiv werden dürfte, müsste er abwarten, bis sich Innovationen bereits auf dem Markt etabliert haben, statt proaktiv handeln und wichtige, nicht selten erst neue Märkte ermöglichende, Impulse aus sich heraus geben zu können. Dies konterkariert die den VNB durch die europäischen Klimaziele, die Energieeffizienz- und Erneuerbaren-Ziele sowie durch die Digitale Agenda und die Umsetzung der Digitalisierung der Energiewende zugesprochene Rolle, am Aufbau neuer Geschäftsmodelle in diesen Bereichen mitzuwirken.

Fazit 2:

- ➔ Artikel 36a würde infrastrukturelle Querverbundtätigkeiten, die einem funktionieren Wettbewerb in Stromerzeugung, -handel und -vertrieb in keiner Weise entgegenstehen, unterbinden. Die Folge wären höhere Kosten bei den Netzbetreibern, die über die Netznutzer sozialisiert würden.
- ➔ Artikel 36a würde innovative Tätigkeiten des VNB, die neue Märkte schaffen können und für die Umsetzung der Energiewende und das Erreichen der Klima- und Energieziele dringend benötigt werden, unmöglich machen. Dies betrifft insbesondere den kommunalen Raum, da Artikel 36a dort neue gesellschaftsrechtliche Hürden für sektorübergreifende Lösungen/Zusammenarbeiten bei den etablierten Stadtwerken errichten würde.

3. „Generalverbote“ verbieten sogar noch nicht bekannte Tätigkeiten und schränken zukünftigen Lösungsraum ein

3.1 Pauschalverbot schränkt das Feld zukünftiger Lösungen ein

Der vorgeschlagene Artikel 36a stellt ein pauschales Verbot für VNB zur Ausübung aller Tätigkeiten dar, die nicht ausdrücklich als VNB-Zuständigkeit in BMRL oder BMVO gelistet sind. Selbst wenn die „Whitelist“ in BMRL oder BMVO um weitere Tätigkeiten, die dem VNB erlaubt werden, ergänzt werden würde, so wäre dies kein zukunftsformer Ansatz. Denn die Ergänzungen würden mit heutigem Kenntnisstand erfolgen und somit zukünftige, noch nicht bekannte Lösungen nicht abdecken. Weder der Gesetzgeber noch die Branche wären in der Lage, vollständig aufzulisten, welche Tätigkeiten der VNB in zehn Jahren durchführen muss, um die an ihn gestellten Anforderungen zu erfüllen.

3.2 Pauschalverbot entbehrt sachlicher Begründung

Im Gegensatz zu den o. g. Unbundling-Vorschriften lässt sich bei dem mit Artikel 36a geplanten Pauschalverbot nicht sagen, welches Problem mit ihm adressiert werden soll. Ein solches Vorgehen darf keine Grundlage für gesetzgeberische Entscheidungen sein. Es darf nicht sein, dass Verbote etabliert werden, ohne dass bekannt ist, wogegen sie sich richten und welche Wirkung sie haben.

3.3 Bürokratiewachst

Der Vorschlag des Europäischen Parlaments, der für Ausnahmeregelungen von dem Generalverbot die Zustimmung der Regulierungsbehörden erfordert, würde zu einem erheblichen Bürokratieaufbau führen. Die Unternehmen wären aus Gründen der Rechtssicherheit gezwungen, jede Tätigkeit, die sich nicht eindeutig und unmissverständlich dem Netzbetrieb zuordnen lässt, von der zuständigen Regulierungsbehörde genehmigen zu lassen. Das ist ineffizient. Die Regulierungsbehörde hat bereits heute alle Möglichkeiten, bei Verstößen gegen Entflechtungsvorschriften einzugreifen. Das ist ausreichend.

Fazit 3:

- ➔ Pauschalverbote für die Praxis sind schädlich für die Entwicklung, da sie künftige Lösungsmöglichkeiten einschränken. Sie sind daher abzulehnen.
- ➔ Darüber hinaus sind Pauschalverbote für künftige Tätigkeiten, die noch nicht benannt werden können, höchst problematisch, da sie nicht sachlich begründet werden können. Dies ist ein weiterer wichtiger Ablehnungsgrund.