

05.10.01**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - In - U - Wizu **Punkt** der 768. Sitzung des Bundesrates am 19. Oktober 2001

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament: Vollendung des Energiebinnenmarktes

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und den Erdgasbinnenmarkt

Vorschlag einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel

KOM(2001) 125 endg.

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Ausgeliefert am 09. OKT. 2001

...

- EU
U
Wi
1. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene über die Vollendung des Energiebinnenmarktes darauf hinzuwirken, dass
- der Prozess der Marktöffnung in allen Mitgliedstaaten beschleunigt wird,
- EU
U
2. so dass sich derzeitige Nachteile des Ungleichgewichtes bei der Marktöffnung nicht weiter verschärfen.
- EU
U
Wi
3. - regulierende Elemente [- darin stimmt der Bundesrat mit der Bundesregierung überein -] in den gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und den Erdgasbinnenmarkt auf das notwendige Maß beschränkt werden.
- [4. EU
U]
- EU
Wi
5. hierbei ist den Besonderheiten der dezentralen Versorgungsstruktur in Deutschland und der Rolle der Länder bei der Aufsicht über die leitungsgebundene Energieversorgung Rechnung zu tragen;
- EU
U
6. Ungeachtet der Fortschritte, die die Entwicklung des deutschen Energiemarktes seit Inkrafttreten des neuen Energiewirtschaftsgesetzes genommen hat, ist gegenwärtig nicht von der Hand zu weisen, dass das deutsche System der Selbstregulierung in der Praxis noch nicht störungs- und beschwerdefrei funktioniert und insoweit noch verbesserungsbedürftig ist.
- EU
Wi
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 10)
7. - bei einer Fortentwicklung der gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und den Erdgasbinnenmarkt die Freiheit der Mitgliedstaaten erhalten bleibt, sich für das Modell des verhandelten Netzzugangs zu entscheiden.
- EU
Wi
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 11)
8. - die Mitgliedstaaten nicht zur Schaffung einer nationalen Regulierungsbehörde verpflichtet werden.

- EU
Wi
9. - die geltenden Vorschriften über die Trennung der Sparten in integrierten Energieversorgungsunternehmen nur verschärft werden, wenn sich eine gesellschaftsrechtliche und organisatorische Trennung als erforderlich erweist, um einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu ermöglichen.
- zur Überprüfung des Erfolgs der Marktöffnung objektive, aussagefähige Kriterien formuliert werden, auf deren Basis eine weitgehend neutrale Bewertung des Funktionierens der Gas- und Strommärkte der Mitgliedstaaten möglich wird.

Begründung zu den Ziffern 1, 3, 5 und 7 bis 9 (nur gegenüber dem Plenum):

Die Kommissionsmitteilung "Vollendung des Energiebinnenmarktes" zeigt, dass die Mitgliedstaaten von der durch die Binnenmarktrichtlinien Elektrizität und Gas eröffneten Möglichkeit stufenweiser Marktöffnung in sehr unterschiedlichem Umfang Gebrauch gemacht haben. Während die Bundesrepublik Deutschland den Strom- und Gasmarkt voll geöffnet hat, erfüllen andere Mitgliedstaaten nur die gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebenen Marktquoten. Der Kommission ist zuzustimmen, dass die sogenannten Reziprozitätsklauseln, durch die Wettbewerbsverzerrungen aufgrund des unterschiedlichen Grades quantitativer Marktöffnung verhindert werden sollen, sich als praktisch nur eingeschränkt wirksam erwiesen haben. Die Schlussfolgerung der Kommission, dass die Unterschiede in der quantitativen Marktöffnung durch eine völlige Marktöffnung zu einem möglichst frühen Zeitpunkt beseitigt werden sollten, verdient daher Unterstützung.

Wie vor allem beim Vergleich der Strompreisentwicklung in den Mitgliedstaaten deutlich wird, ist der in Deutschland auf der Grundlage des verhandelten Netzzugangs erreichte Grad qualitativer Marktöffnung den Ergebnissen regulierten Wettbewerbs zumindest gleichwertig. Die Schlussfolgerung der Kommission, dass wirksamer Wettbewerb in der Elektrizitäts- und Gasversorgung nur durch eine Regulierung des Netzzugangs erreichbar sei, wird durch einen Vergleich zwischen regulierten Netzzugangssystemen und der praktisch wirksamen Marktöffnung, die in Deutschland auf der Grundlage des verhandelten Netzzugangs erreicht worden ist, nicht bestätigt.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen sind die Kommissionsvorschläge, die gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für eine obligatorische Regulierung des Netzzugangs in den Mitgliedstaaten vorsehen, abzulehnen. Vielmehr muss die Freiheit der Mitgliedstaaten erhalten bleiben, sich für das Modell des verhandelten Netzzugangs zu entscheiden. Die Beibehaltung der bisherigen Gestaltungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten bei der Regelung des Netzzugangs entspricht zum einen dem Subsidiaritätsgedanken; zum anderen ermöglicht dies Regelungen, die den unterschiedlichen Versorgungsstrukturen in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen und hierdurch zu einer praktisch möglichst wirksamen wettbewerblichen Öffnung beitragen.

Das schließt nicht aus, dass es sinnvoll sein kann, das System des verhandelten Netzzugangs durch einzelne regulierende Elemente zu ergänzen, um die Wirksamkeit der Marktöffnung noch zu verbessern. Nach den bisherigen Erfahrungen sollten solche regulierenden Elemente aber nur in dem erforderlichen Maß eingeführt werden. Hierbei ist vor allem zu berücksichtigen, dass die Versorgungsstruktur in Deutschland durch eine dezentrale Struktur mit rd. 900 Strom- und rd. 750 Gasnetzbetreibern gekennzeichnet ist. Dem entspricht eine Ausgestaltung des energie- und kartellrechtlichen Aufsichtssystems, das einerseits die erforderliche Einheitlichkeit der Vorgaben gewährleistet und andererseits eine Umsetzung ermöglicht, die den örtlichen und regionalen Besonderheiten sowie den Wechselwirkungen mit anderen für die Energieversorgung bedeutsamen landespolitischen Handlungsfeldern Rechnung trägt.

Mit diesen Besonderheiten der pluralistischen Versorgungsstruktur in Deutschland, deren wettbewerbsfördernde Wirkungen in den Überlegungen der Kommission gar nicht berücksichtigt werden, ist eine gemeinschaftsrechtliche Vorgabe zur Schaffung einer nationalen Regulierungsbehörde nicht zu vereinbaren. Eine solche Vorgabe der Europäischen Gemeinschaft wird vom Bundesrat auch deshalb abgelehnt, weil sie ohne sachliche Rechtfertigung in die mitgliedstaatliche Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern eingreift.

Schließlich bedürfen auch die Kommissionsvorschläge zur Verschärfung der Spartentrennung in integrierten Energieversorgungsunternehmen aus der Sicht des Bundesrates noch gründlicher Prüfung; sie sollten nur aufgegriffen werden, wenn sich eine gesellschaftsrechtliche und organisatorische Trennung als erforderlich erweist, um einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu ermöglichen. Eine solche Bewertung setzt zunächst die Festlegung objektiver Kriterien zur Überprüfung der nationalen Marktöffnungslösung voraus, bevor sich der mit dieser Verschärfung verbundene Eingriff in Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten rechtfertigen lässt.

- U 10. Eine abschließende Bewertung, welche Regelungserfordernisse bestehen, um eine wettbewerbliche Öffnung des Marktes zu erreichen, ist aus der Sicht des Bundesrates derzeit nicht möglich. Nach Auffassung des Bundesrates wäre es daher verfrüht, die Schlussfolgerung der Kommission, dass wirksamer Wettbewerb in der Elektrizitäts- und Gasversorgung nur durch eine Regulierung des Netzzuganges erreichbar sei, zum heutigen Zeitpunkt grundsätzlich in Frage zu stellen.
- U 11. Der Bundesrat ist mit der Kommission der Auffassung, dass die Sicherstellung einer dauerhaften Grundversorgung und das Recht aller Kunden auf Versorgung mit Elektrizität einer bestimmten Qualität zu erschwinglichen und angemessenen Preisen von besonderer Bedeutung ist. Es ist nach Ansicht des

Bundesrats in Bezug auf die Situation in Deutschland nicht hinreichend klar, an wen sich nach dem Energiewirtschaftsgesetz die Sicherstellung der Versorgungssicherheit richtet. Die Vorstellung der Kommission zur Einrichtung einer Behörde, die die Versorgungssicherheit überwacht, hätte daher für die Bundesrepublik Deutschland zur Folge, dass das Problem der Versorgungssicherheit neu diskutiert und geregelt werden müsste.

- EU
U
12. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die beabsichtigten Regelungen, welche den grenzüberschreitenden und mitgliedstaatlichen Wettbewerb bei Strom und Gas im Interesse der Kunden und der Erzeuger intensivieren sollen, zur Wahrung der Umweltbelange durch Rahmenbedingungen der Gemeinschaft und Regeln in den Mitgliedstaaten flankiert werden müssen. Dabei ist den Besonderheiten der dezentralen Versorgungsstruktur in Deutschland angemessen Rechnung zu tragen.
- EU
U
13. Der Bundesrat begrüßt daher den Ansatz der Kommission, die in den bestehenden Richtlinien zu Strom und Erdgas vorhandenen Regeln zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen weiter zu konkretisieren. Es muss aus der Sicht des Bundesrates sichergestellt werden, dass die Klimaschutzverpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland auch bei Vollendung des Energiebinnenmarktes eingehalten werden können. Dies erfordert geeignete Rahmenbedingungen in der Gemeinschaft insbesondere für erneuerbare Energien und Kraft-Wärme-Kopplung.
- EU
U
14. Weiterhin ist nach Ansicht des Bundesrats notwendig, dass für Verbraucher auch bei wettbewerblich freiem Kauf und Verkauf von Strom und Gas zu marktgemäß niedrigen Binnenmarktpreisen Anreize für die Nachfrage nach Umweltschutzmaßnahmen (Energieeinsparung und Benutzung von Nutzenergieanteilen aus umweltentlastender Herkunft) bestehen und Anbieter derartiger Produkte und Dienstleistungen zugleich auch angemessene und ausreichende Erlöse erzielen können.
- EU
U
15. Entsprechend den Hinweisen des Europäischen Gerichtshofs im Urteil vom 13.03.2001 zum Stromeinspeisungsgesetz kann ein wettbewerblicher Markt für Energie aus umweltentlastender Herkunft nur dann einen zusätzlichen Umweltnutzen bringen, wenn Konventionen über die umwelteffektive Zertifizierung und den umwelteffektiven Handel geschaffen werden. Im Zusammenhang

mit der Zertifizierung hält es der Bundesrat für notwendig, dass anstelle des die ökologische Problematik einengenden Verweises der Kommission auf den Treibhauseffekt (Anhang I (Artikel 3) zu Buchstabe d) Satz 2) die wesentlichen Belastungen der natürlichen Lebensgrundlagen spezifiziert werden. Dabei sollten nicht nur die Wirkungen der bloßen Erzeugung von Energie, sondern auch die Wirkungen der Entsorgung von Abfällen daraus und des Betriebs der zugehörigen Infrastrukturen sowie die Risiken von Unfällen und sonstige Risiken (z. B. die Folgen terroristischer Angriffe) berücksichtigt werden.

B

16. Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.