



# Unbundling I (EU-Rechtsvergleich)

---

**Bonner Gespräch zum Energierecht, 4.-5. Nov. 2007**

**Prof. Dr. Johann-Christian Pielow**

Institut für Berg- und Energierecht  
der Ruhr-Universität-Bochum  
[www.ruhr-uni-bochum.de/ibe/](http://www.ruhr-uni-bochum.de/ibe/)

# Gliederung

---

- I. Problemaufriss: Zum neuen Richtlinienpaket der EU-Kommission
- II. Reichweite der Netzentflechtung in- und außerhalb der EU (Überblick)
- III. Detailbetrachtung ausgewählter “Netzregime”
  1. England & Wales / Schottland
  2. Niederlande
  3. Spanien
  4. Frankreich
- IV. Schlussfolgerungen

# I. Problemaufriss

---

- ∅ 2006/2007: Vorüberlegungen auf EU-Ebene:
  - ∅ “Sektorenuntersuchung” gem. Art. 17 VO 1/2003
  - ∅ Mitteilung “Aussichten für den Erdgas- und Elektrizitäts-BM”
    - à Unzureichender Wettbewerb aufgrund *“systemimmanenter Interessenkonflikts, der durch vertikale Integration der Versorgungs- und Netzaktivitäten entsteht”*
    - à Vorschlag weiterer Maßnahmen, insbes. *“Ownership Unbundling”*
- ∅ 15.02.07: Zurückhaltende Reaktion des Ministerrats anlässlich des “Energie-Aktionplans” und Kritik in den Mitgliedstaaten
- ∅ 19.09.07: Entwurf eines 3. Legislativpakets:  
*“Energie für Europa durch Versorgungssicherheit und einen echten Markt”*

# I. Problemaufriss

---

- ∅ Beabsichtigte Änderungen der Energiebinnenmarkt-RLen 2003/54 und 2003/55 hinsichtlich Netzregime
  - ∅ Trennung der Erzeugung und Versorgung von den Übertragungsnetzen mittels:
    - ∅ Entflechtung des Eigentums (“OU”), u.U. im Wege des “Aktiensplitts”
    - ∅ *Second best*: “Unabhängiger Netzbetreiber” (ISO)
- ∅ Kommission stützt sich explizit auf Vorbilder im in- und außereuropäischen Ausland
- ∅ *Zusätzlich*: Stärkung der Regulierung (u.a. durch EU-Agentur), Drittstaatenregelung, Transparenz & Solidität
- ∅ Unter Umständen komplementär: Vorgabe “erforderlicher Abhilfemaßnahmen struktureller Art” nach Art. 7 VO 1/2003 (*Nelly Kroes*, GD Wettbewerb)

# I. Problemaufriss

---

- ∅ KOM-Bezugnahmen auf OU-Vorbilder im Ausland sind auffallend undifferenziert & konzentriert auf Organisation der ÜNB
  - ∅ Umfassender System- und *Rechtsvergleich* tut not!
  - ∅ Methodik der Rechtsvergleichung im *öffentlichen* Recht
    - ∅ “Funktionaler” Ansatz und kontextbezogen!
    - ∅ Außerdem: Stellung des Unbundling im Gesamtsystem der Netzregulierung
    - ∅ Notwendige Ergänzung durch (ökonom.) Effizienzvergleich
- à Keine isolierte Betrachtung nur des “Netzregimes”!

## II. Reichweite der Netzentflechtung in- und außerhalb der EU

---

- ∅ Angaben der Kommission variieren und sind tw. schlicht falsch (z.B.: “OU der Stromnetze in der Hälfte der Mitgliedstaaten”)
- ∅ Keinerlei Differenzierung nach *Entstehung* von Eigentumsentflechtungen:
  - ∅ Entwicklung der Unternehmenstrukturen (staatlich/privat)?
  - ∅ freiwillige oder erzwungene Trennung?
  - ∅ (verfassungs-)rechtliche Rahmenvorgaben?
- ∅ Auch nicht: Konkrete (ökonom.) Auswirkungen von OU-Regimen hinsichtlich “wirksamen Wettbewerbs”, etwa:
  - ∅ Spürbare Erleichterung des Netzzugangs?
  - ∅ Energiepreisniveau & Wechselbereitschaft?
  - ∅ Schlankere Netzregulierung?
  - ∅ Netzinvestitionen und Netz- bzw. Versorgungssicherheit
- à “*Mythos Ownership Unbundling*” !?

## II. Reichweite der Netzentflechtung in- und außerhalb der EU

---

- ∅ **Grosso modo: Wo existiert Eigentumsentflechtung in Reinform?**
  - ∅ ÜNB Strom: DK, E, I, NL, P (?), RU (?), SK/SL (?), SV, UK (teilw.); ansatzw. Finnl.
  - ∅ ÜNB Gas: DK, ansatzw. I, E, NL, PL, SV (1 von 2), UK
  - ∅ VNB (Strom & Gas): nur in NL (geplant!)
- ∅ **Grosso modo: “Unabhängiger Netzbetreiber” (ISO)**
  - ∅ Schottland (Strom)
  - ∅ Irland & Ungarn
  - ∅ Polen (Gas)
- ∅ Im Übrigen: *Status quo* der RL 54 u. 55/2003 ist vielfach noch nicht erreicht (z.B. baltische Staaten; Portugal/Irland - Gas)
- ∅ **Außerhalb der EU**
  - ∅ Gängige Referenzgebiete: USA & Neuseeland
  - ∅ Auch: Schweiz (ÜNB *Swissgrid*)

### III. Ausgewählte Netzregime: Großbritannien

---

- ∅ Ursprünglich: Staatlich beherrschte Energiewirtschaft
  - ∅ 1947: Verstaatlichung der Strom- & Gaswirtschaft
  - ∅ Strom: Netzintegration im *Central Electricity Board* (1926); 12 *Regional Electr. Companies* (RECs)
  - ∅ Gas: *British Gas Corp.* & 12 *Area Boards*
- ∅ Seit den 80er Jahren: Rückzug des Staates auf “Gewährleistungs”- bzw. “Regulierungsverantwortung”!
- ∅ „Today, the energy industries in the UK are characterized by an absence of state ownership and control. Oil, gas, coal and electricity (including nuclear) are all in private ownership without the involvement of the state, except as regulator. The markets are highly liberalized.” (St. Dow, CEMLP Dundee)

### III. Ausgewählte Netzregime: Großbritannien

---

#### Netzregime Gas:

- ∅ Gas Act 1986: Privatisierung der vertikal integrierten *British Gas Corp.* à *British Gas plc.* (AG) & RegBeh OFGAS
- ∅ 1996/97: Gasmarktöffnung und (freiw.) Unbundling  
à *BG Group plc.*: Gasproduktion & Netze  
à *Centrica plc.*: v.a. Vertrieb
- ∅ 2000 - 2002: *Freiwilliger Verkauf* der Gasnetze à *Lattice Group plc.* & Fusion ders. mit *National Grid (Transco) plc.*
- ∅ Börsennotierte *National Grid plc.* hält alle britischen Übertragungs- und einen Teil der Verteilnetze; zusätzl. Engagement v.a. in USA & Australien
- ∅ Wichtig: Gas Act 1995 schreibt nur *legal Unbundling* vor
- ∅ *Aber*: "Regulatorische" Durchsetzung des OU im Wege der Lizensierung: Netzbetreibern wird Handel nur zu Ausgleichszwecken erlaubt!

### III. Ausgewählte Netzregime: Großbritannien

---

#### Netzregime Strom:

- ∅ Electricity Act 1989
  - ∅ Privatisierung des *Central Electricity Board* und der 12 RECs
  - ∅ Entflechtung in *Powergen*, *National Power* und *National Grid Company* (ÜNB)
- ∅ 1990 ff.: Privatisierung der RECs und *freiwillige* Übertragung der Netze in England & Wales an *National Grid* (gegen Anteilsrechte)
- ∅ Nach Börsengang der *National Grid Group plc*:
  - ∅ Zwangsverkauf der REC-Anteile
  - ∅ *National Grid Electricity Transmission plc*: ÜNB in England & Wales; VNe verbleiben bei RECs
- ∅ Schottland: Netzeigentum von zwei vertikal integr. EVU  
*aber: Netzbetrieb* durch *National Grid* als “*common system operator*”
- ∅ Wiederum: OU letztlich nicht gesetzlich vorgeschrieben; aber Verbot gleichzeitiger Lizenzen für Versorgung & Verteilung (sect. 6 [2] Utilities Act 2000)

### III. Ausgewählte Netzregime: Niederlande

---

- ∅ Ursprünglich: Staatlich beherrschte Energiewirtschaft
  - ∅ Gas: Schlüsselrolle von *Gasunie* (PPP: Staat / Shell & Exxon)
  - ∅ Strom: Seit 1949 *SEP NV* als Einkaufs-/Verkaufsmonopol ("Pool") und ÜNB; Anteile bei EVU
- ∅ seit 70er Jahren: Bildung von Querverbänden (z.T. auch Wasser) & Organisationsprivatisierung (GmbH's)
- ∅ Schrittweise Liberalisierung ab 1998; Komplettöffnung für alle Verbraucher seit 2004

### III. Ausgewählte Netzregime: Niederlande

---

- ∅ Unbundling ÜNB Gas
  - ∅ Ursprünglich (1998/2000): *legal* Unbundling
  - ∅ Eigeninitiative von *Gasunie* & Verhandlungen Staat <-> Shell/Exxon
  - ∅ 2004: *legal* Unbundling von *Gas Transport Services (GTS) BV* unter Gasunie-Holding
  - ∅ OU seit 1.1.2005: *NV Nederlandse Gasunie* als ÜNB (100 % Staat; KP: 2,78 Mrd. €) sowie *Gasunie Trade & Supply BV* (jetzt: *GasTerra BV*)

### III. Ausgewählte Netzregime: Niederlande

---

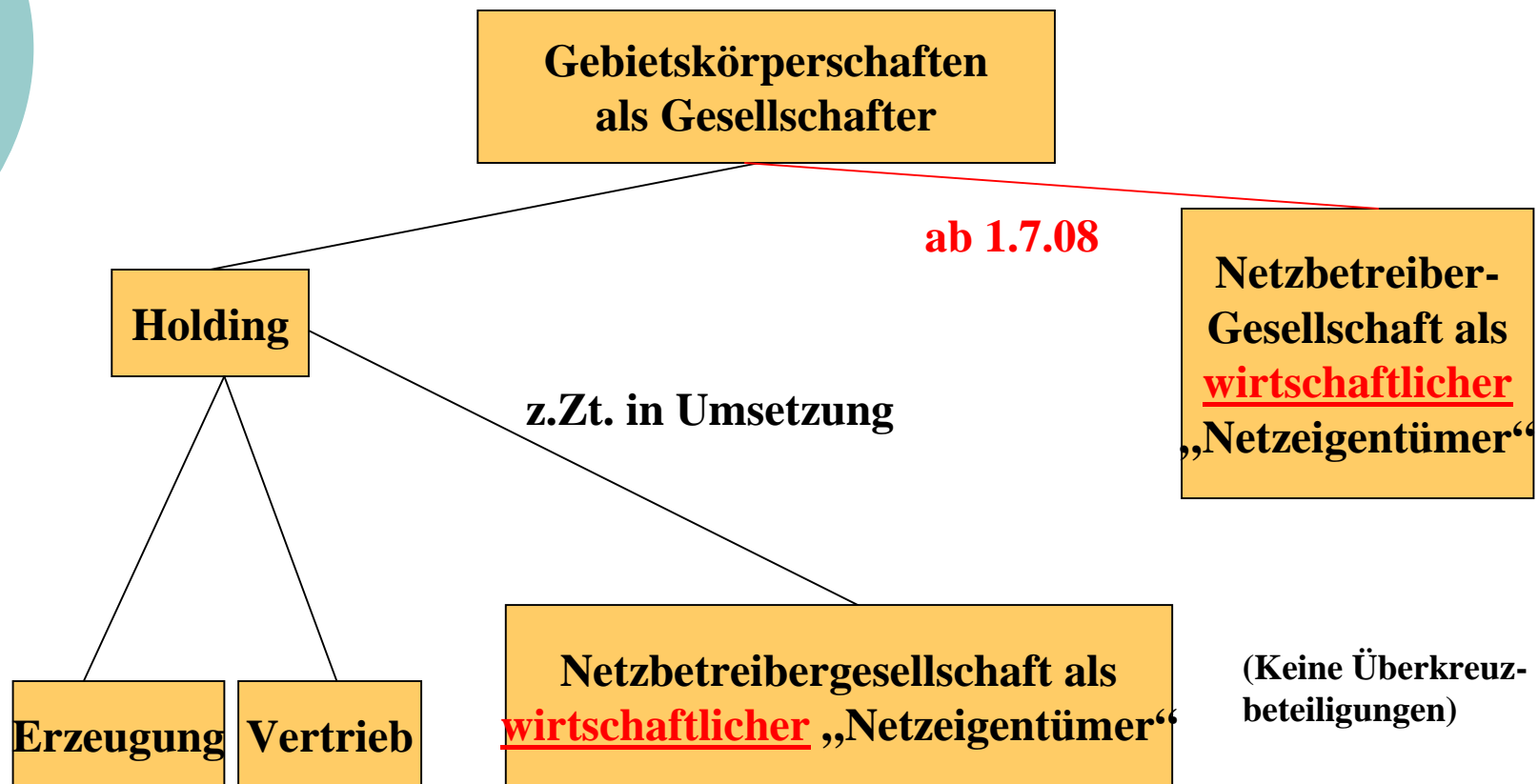
- ∅ **Unbundling ÜNB Strom**
  - ∅ Ursprünglich (1998): Grundsätzlich *legal* Unbundling der Netze in GmbH's
  - ∅ Jedoch: Gesetzliche Verpflichtung von *SEP* zur Bildung eines separaten ÜNB
    - ∅ *TenneT* (seit 1999)
    - ∅ Nachfolgend: Gefahr des Erwerbs durch Ausländer im Zuge der Privatisierung
  - ∅ Gesetz v. 21.12.2000: Staat kauft alle *TenneT*-Anteile (1,57 Mio. €)

# III. Ausgewählte Netzregime: Niederlande

---

- ∅ **Unbundling Verteiler-Netze**
  - ∅ Ursprünglich (1998): *Legal Unbundling* in GmbH's und ministerielle Genehmigung (für jew. 10 Jahre)
  - ∅ "Krise" des *Legal Unbundling*, da überwiegend nur "schlanke" Entflechtung
  - ∅ Debatte um "Ob" und "Inwieweit" des OU; Beschränkung u. zeitw. Stopp der Privatisierung; Verbot des Verkaufs von Netzen
  - ∅ Entwurf "Entflechtungsgesetz" 2004 & Parlamentsbeschluss 2006
    - ∅ *Splitsing Energiebedrijven* (= "komplettes" OU des "wirtschaftlichen" Eigentums) & unter Bedingungen
  - ∅ Juni 2007: Beschluss des "OU-Gesetzes"
    - ∅ Inkrafttreten erst ab 1.7.2008: Betrieb der Netze ab 110 kV durch *TenneT*; ab 2011 OU für alle VNB
    - ∅ Bis dahin freiwillige Eigentumsentflechtungen möglich (und nötig im Fall weiterer Privatisierungen)

# NL: *splitsing*



### III. Ausgewählte Netzregime: Spanien

---

#### Ursprünge:

- ∅ Verstaatlichte Energiewirtschaft (*Instituto Nacional de Industria*; 1981: *Inst. Nac. de Hidrocarburos*)
- ∅ Traditioneller Einfluss der *servicio público*-Doktrin (s. heute noch Art. 128 span.Verf.)
  - à Energieversorgung als staatliche Aufgabe / “Konzessionierung” Privater
- ∅ Dennoch: Koexistenz öffentlicher (v.a. *ENDESA*) und privater (Strom-) Unternehmen mit gewisser Selbstregulierung
- ∅ 1985: Bildung der *Red Eléctrica de España (REE)* als weltweit erstem & ausschließlichem Strom-ÜNB der Welt
- ∅ 1996: Privatisierung *aller* Staatsunternehmen einschl. REE (2006: “Aufgabe von Golden Shares”; verbleibende Minderheitsbeteiligungen)

### III. Ausgewählte Netzregime: Spanien

---

#### Liberalisierung ab 1996/97 und aktuelle ÜNBs:

- ∅ Netzregime Gas:
  - ∅ ÜNB: *Enagas, S.A.*  
à Streubesitz; Beteiligungsobergrenze seit 1.1.2007: 5 %; aber: Ausnahmen zugunsten künftiger Fusion von *REE* und *Enagas*
  - ∅ *Keine* gesetzliche Vorgabe bzgl. OU
  - ∅ 4 VNB: Entflechtung grds. gemäß RL 2003
- ∅ Netzregime Strom:
  - ∅ ÜNB & Systembetrieb (“Pool”): *REE* (70 % privater Streubesitz, 20 % Staat, Rest: EltVU – aber nur bis 3 %); Möglichkeit zum Bau von Stickleitungen
  - ∅ Ökonom. Management des Großhandels-“Pools” durch *OMEL S.A.* im *Mercado Ibérico de la Electricidad*
  - ∅ Gesetzlich vorgegeben ist allgemein nur das “Legal” Unbundling

### III. Ausgewählte Netzregime: Spanien

---

- ∅ Ambivalente Bestandsaufnahme im *Libro Blanco Electricidad* (2005):  
Trotz fortgeschrittenem Netzregime (ÜNB) zahlreiche, v.a. regulatorische Unzulänglichkeiten im Gesamtsystem, u.a.
  - ∅ Nebeneinander von Tarifabnehmer- und Wettbewerbssystem
  - ∅ Fortbestehende Mängel bei der (rechtl.) Entflechtung der VNB
  - ∅ Unzureichende Regulierungsbefugnisse bzw. Anwendung derselben d.d. *Comisión Nacional de Energía*
  - ∅ Auch: isolierte Lage des port.-span. Energiemarktes (MIBEL)
- ∅ Gesetzesreform 17/2007 v. 4.7.07: u.a. Ende des “Tarifsystems” ab 2009

### III. Ausgewählte Netzregime: Frankreich

---

- ∅ Bislang: Dominanz von EdF und GdF als *services publics nationaux*
- ∅ 1946: “Nationalisierung” durch Zwangskonzessionen zu Lasten der Kommunen
- ∅ EdF/GdF bilden zunächst (staatl.) *établissements publics*, seit 2004: S.A.; 2006: Teilprivatisierung von GdF; seit 2007: *Gdfsuez* (Energiegesetz 2006: Festschreibung der staatl. Kapitalbeteiligung von 70 % bzgl. EdF und 1/3 bzgl. GdF)
- ∅ Liberalisierung: Bislang rd. 70 % *clients éligibles*; Komplettöffnung zum 1.7. 2007 (Energiegesetz 2006); niedrigste Verbraucherpreise für HH-Kunden; nur vereinzelt Versorgerwechsel von Industriekunden
- ∅ Heftige tagespolitische Kritik an neuem Legislativpaket, hins. Gas v.a. mit Blick auf die hohe Importabhängigkeit

*“un affaiblissement de la compétitivité des opérateurs, qui n’apporte aucune sécurité au consommateur en terme de diminution des tarifs”*  
(J.M. Bezat, Le Monde, 12.09.07)

### III. Ausgewählte Netzregime: Frankreich

---

- ∅ Netzregime: Vertikal integriert & rechtlich entflochten
  - ∅ ÜNB Gas: *GRTgaz* (Gdfsuez) & *Total* (12 %)
  - ∅ ÜNB Strom: *RTE* (EdF)
  - ∅ VNB Gas: *Gdfsuez* (96 %) und 21 örtliche Versorger (4 %)
  - ∅ VNB Strom: EdF (95 %) und 160 kommunale EVU (5 %)
- ∅ Zentrale Fragen aus juristischer Sicht:
  - ∅ Präambel Verf. 1946: «Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité»
  - ∅ „Maastricht“-Rspr. des Conseil Const. im Hinblick auf „intérêts prédominants de la souveraineté nationale“
  - ∅ Verfassungsrat gab sich zuletzt (30.11.06 – Teilprivatisierung von GdF) betont „EU-freundlich“
  - ∅ Fraglich ist, ob diese Rspr. auch im Fall des OU „hält“

## IV. Schlussfolgerungen

---

- ∅ Eigentumsentflechtung der Netze ist ganz überwiegend *nicht* “wettbewerbsmotiviert”; es überwiegen “egoistische” Motive
- ∅ Kausalität von Netzentflechtung und “echtem” Markt ist im Übrigen höchst fraglich; Wettbewerbseffizienz (oder: -nichteffizienz) hängt von zahlreichen übrigen Rahmenbedingungen ab
- ∅ Durchsetzung von OU- oder ISO-Modellen favorisiert durch
  - ∅ ursprünglich staatliche Unternehmensstrukturen
  - ∅ konsensuales Handeln der Marktakteure (nur selten: Zwangsverkauf)
  - ∅ Auch: Prinzip Zufall

# Intern. Forschungsprojekt UNECOM

## UNECOM: „Unbundling of Energy Companies: Will it be worth it?“



Federführend:  
 Prof. Dr. Gert Brunekreeft  
 Jacobs University Bremen & Bremer Energie  
 Institut

Weitere Infos:  
[www.unecom.de](http://www.unecom.de)

---

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Joh.-Christian Pielow  
Institut für Berg- und Energierecht der Ruhr-  
Universität Bochum  
Universitätsstr.150  
D-44801 Bochum  
fon: +49 234 - 322 7333  
fax: +49 234 - 321 4212  
e-mail: [IBE@ruhr-uni-bochum.de](mailto:IBE@ruhr-uni-bochum.de)  
Web: [www.ruhr-uni-bochum.de/ibe](http://www.ruhr-uni-bochum.de/ibe)