

3. Energie Binnenmarktpaket Stellungnahme Wirtschaftskammer Österreich

Allgemeine Bemerkungen

Die Wirtschaftskammer Österreich begrüßt die grundsätzliche wettbewerbspolitische Ausrichtung des dritten Binnenmarktpakets der Europäischen Kommission. Funktionierende nationale und europäische Energie-Märkte sind aus Sicht der WKÖ Voraussetzung für alle anderen energiepolitischen Zielsetzungen. In Europa ist der gemeinsame Energiebinnenmarkt noch keineswegs vollendet. Der grenzüberschreitende Handel mit Strom und Gas funktioniert de facto nicht. Wettbewerbsmärkte sehen anders aus als jene Strom- und Gasmärkte, die wir heute in Mitteleuropa und anderen Teilen Europas vorfinden. (Selbst große Stromverbraucher bekommen auf den heimischen Märkten kaum Angebote von anderen als den früher mit Monopolstatus versehenen Regionalversorgern.)

Eine effektive Trennung der Energieproduktion von den Übertragungs- und Verteilnetzen ist aus wettbewerbspolitischer Sicht absolut notwendig, soweit daraus Hemmnisse für Investitionen in die Netzinfrastruktur resultieren. Nur ein fairer und gleicher Zugang zu den Netzen schafft Wettbewerb. Die Liberalisierung muss nicht nur theoretisch umgesetzt werden, ihr muss auch Leben eingehaucht werden. Natürlich sind die regulatorischen Vorgaben, soweit dies noch nicht geschehen ist, pünktlich und konsistent umzusetzen.

Im Zeitraum 2003 bis 2005 hat das Beratungsunternehmen London Economics die Großhandelsmärkte für Elektrizität in Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, den Niederlanden und Großbritannien analysiert. Das Fazit der Studie deckt sich weitgehend mit den Schlussfolgerungen der Kommission aus der Wettbewerbsuntersuchung des europäischen Energiemarktes die Anfang 2007 präsentiert wurden.

Am 27. Februar 2008 wurde vom Direktor der Internationalen Energieagentur (IEA), Nobuo Tanaka, der IEA-Energiebericht 2007 für Österreich präsentiert. Österreich wurde bei allem Lob über die Fortschritte bei Forschung und Entwicklung sowie im Bereich erneuerbarer Energien, wiederum dafür kritisiert, dass der Wettbewerb am österreichischen Energiemarkt nach wie vor unterentwickelt ist. Der Markt wird weiterhin von alteingesessenen, zum Teil staatseigenen österreichischen Versorgern dominiert und beim Wettbewerb auf dem Energiemarkt hängt Österreich noch immer hinter anderen Ländern nach. Laut dem IEA Bericht 2007 hat Österreich zwar die EU-Bestimmungen 2002 sehr rasch umgesetzt, seither habe sich aber kein echter Wettbewerb entwickelt. Die IEA ortet "systematische Schwächen" bei den Bestimmungen für alteingesessene Versorger, die den neuen Anbietern Probleme bereiten würden. Daher sei es notwendig, dem Energiemarkt-Regulator größere Befugnisse einzuräumen. Die bestehenden Regulierungsverhältnisse zwischen der Bundes- und den Landesregierungen sollten auch überdacht werden, um Interessenskonflikte zu vermeiden.

Für einen funktionierenden Wettbewerb ist vor allem eine wirkungsvolle Regulierung der Netze entscheidend, die einen diskriminierungsfreien Netzzugang garantiert und Quersubventionierungen verhindert.

Eine kostengünstige und sichere Energieversorgung ist ein bedeutender Wettbewerbs- und Standortfaktor und trifft insbesondere Branchen, die im scharfen internationalen Wettbewerb stehen.

Allgemeine Zielvorgaben für die Forcierung des internationalen Wettbewerbs im Energiemarkt:

- Entwicklung eines einheitlichen und integrierten europäischen Energiemarktes mit zusätzlichen wettbewerbsfähigen Erzeugungskapazitäten. Mit einer Erhöhung des Angebots neuer Anbieter auf Erzeugerseite sollen wettbewerbsfähige Energiepreise sichergestellt werden.
- Verstärkung des überregionalen und regionalen Stromnetzes, um europaweit den grenzüberschreitenden Stromaustausch zu gewährleisten. In Österreich ist dazu der Lückenschluss im 380-kV-Ring rasch zu verwirklichen.
- Erhöhung der Versorgungssicherheit durch zügige Realisierung der geplanten heimischen Infrastruktur-Projekte und Erleichterung für die Planung und Umsetzung neuer Projekte.

Sichere Energieversorgung ist für die Funktionsfähigkeit der Wirtschaft und den Wohlstand der Bevölkerung von eminenter Bedeutung

Energie spielt eine wichtige Rolle in der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen und europäischen Wirtschaft. Gleichzeitig sind Umweltbelastungen und -eingriffe zu minimieren. Eine umfassende politische Strategie ist notwendig, um den Herausforderungen der Zukunft gerecht zu werden.

Die Energiepolitik ist von langen Vorlaufzeiten und langfristigen Wirkungen der notwendigen Entscheidungen und Investitionen gekennzeichnet. Ein einfaches Weiterführen derzeitiger Maßnahmen würde nicht ausreichen, um unseren Wohlstand abzusichern und Wachstumsziele zu erreichen.

Aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich ist es dringend notwendig den Wettbewerb am österreichischen und europäischen Energiemarkt anzukurbeln, um damit die Energiepreise auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau zu bringen.

Zum 3. Binnenmarktpaket

Am 19. September 2007 hat die Europäische Kommission ein umfangreiches Liberalisierungspaket vorgelegt. In diesem Paket wurden Lösungen zur Behebung der wesentlichsten Probleme in den Gas- und Strommärkten vorgeschlagen. Dieses Paket wird derzeit im Rat und im Europäischen Parlament intensiv diskutiert.

In vielen Analysen wurde konstatiert, dass in Österreich und vielen anderen MS der EU der Wettbewerb nur unzureichend funktioniert. Deswegen unterstützt die Wirtschaftskammer Österreich die Europäische Kommission in ihrem Bestreben mit dem vorliegenden 3. Binnenmarktpaket einen wettbewerbsorientierten, dynamischen und integrierten Binnenmarkt zu schaffen.

Zugleich unterbreitet die Wirtschaftskammer Österreich in ihrer Stellungnahme aber auch Vorschläge zur Verbesserung des Regulierungsrahmens.

Im Folgenden werden die Eckpunkte des Paketes und die Positionen der Wirtschaftskammer Österreich dazu dargestellt:

1. Entflechtung der Übertragungsnetzbetreiber

Das Liberalisierungspaket hat dazu als Lösung die eigentumsrechtliche Entflechtung („ownership unbundling“) der Übertragungsnetzbetreiber vorgeschlagen. Als Alternative dazu wird die Übertragung aller operativen Aufgaben auf einen starken ISO diskutiert.

Als weitere Alternative hat Österreich Ende Jänner – gemeinsam mit sieben anderen Mitgliedstaaten – einen mit „Effective and Efficient Unbundling“ überschriebenen Vorschlag, sogenannter 3. Weg des Unbundlings, vorgelegt.

Wie immer die Entscheidung betreffend der zur Diskussion stehenden Entflechtungsoptionen schlussendlich sein wird, aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich muss jedenfalls sichergestellt werden, dass strukturelle Interessenskonflikte weitestgehend ausgeschaltet und Entscheidungen über Investitionen im Infrastrukturbereich unabhängig von übergeordneten Konzerninteressen getroffen werden.

Auch ist zu bedenken, dass weitere regulatorische Unsicherheiten und die damit verbundenen weiteren Verschiebungen notwendiger Investitionen in die Infrastruktur, negative Auswirkungen auf den Wirtschafts- und Industriestandort Österreich haben.

Im Gasbereich ist aus unserer Sicht auf Grund der fast 100%-igen Importabhängigkeit eine Umsetzung des OU nicht die geeignete Problemlösung. Die AGGM führt in Österreich das Gastransportnetz. Die technisch operativen Maßnahmen werden weiterhin von den einzelnen Übertragungsnetzbetreibern durchgeführt. Dabei ist jedoch sichergestellt, dass Diskriminierungen weitestgehend ausgeschlossen sind. Die AGGM kommt in ihrer Struktur der von der Kommission vorgeschlagenen ISO Variante sehr nahe.

Da für den Strombereich im Binnenmarkt kein der AGGM gleichwertiges alternatives Modell ersichtlich ist, gibt es hier aus Sicht der WKÖ keine Alternative zum eigentumsrechtlichen Unbundling.

Der ua von Österreich präsentierte 3. Weg ist lediglich eine Verstärkung der Unbundlingvorgaben des 2. Liberalisierungs-Paketes und damit aus Sicht der Wirtschaft nicht ausreichend, um eine effektive Trennung von Netz und Erzeugung sicherzustellen.

2. Stärkung der Unabhängigkeit und Harmonisierung der Kompetenzen der nationalen Regulierungsbehörden

Der Vorschlag der Kommission sieht eine Stärkung der Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden und gleichzeitig eine Harmonisierung der Kompetenzen vor. Starke, unabhängige Regulierungsbehörden fördern Investitionen, indem sie ein stabiles und vorhersehbares regulatorisches Umfeld bieten. Dadurch stimulieren sie auch den Wettbewerb und erhöhen die zukünftige Versorgungssicherheit Europas. Eine weitere Stärkung der Unabhängigkeit der nationalen Regulatoren soll sicherstellen, dass sie sich in ihren Entscheidungen weder von Marktinteressen noch von politischen Interessen beeinflussen lassen.

Die österreichische Regulierungsbehörde Energie Control GmbH erfüllt bereits eine große Anzahl dieser Anforderungen. Aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich bedarf es daher einer Rechtsangleichung auf österreichischem Niveau der Liberalisierung in und mit benachbarten Mitgliedstaaten.

Österreichische Unternehmen, die über die Staatsgrenzen hinweg tätig sind, müssen sich derzeit mit unterschiedlichsten regulatorischen Rahmenbedingungen vertraut machen und darüber hinaus zusätzliche regulatorische und faktische Hindernisse überwinden. Österreichische Unternehmen müssen in anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gleiche Rahmenbedingungen wie im Inland vorfinden. Für die gesamte österreichische (Energie-) Wirtschaft wäre es deshalb von Vorteil, wenn die Zuständigkeiten und Pflichten aller europäischen Regulatoren stärker in Einklang gebracht würden und es somit auch zu einer Harmonisierung des regulatorischen Umfelds kommen würde. Um qualitative Unterschiede bei der Regulierung zu verringern muss eine verstärkte Kooperation der nationalen Regulierungsbehörden stattfinden.

Die Wirtschaftskammer Österreich spricht sich für eine Erweiterung der Aufgaben und Befugnisse nationaler Regulatoren aus. Die europäische Gesetzgebung sollte eindeutige Zielvorgaben machen und den Umfang der Befugnisse und Pflichten der Regulatoren präzise definieren, um den Zuständigkeitsbereich aller Regulierungsbehörden an jene anzugleichen, die sich als bestes Modell herausgestellt haben. Eine solche Ausweitung der Befugnisse nationaler Regulatoren sollte wenigstens folgende Punkte abdecken:

- die Befugnis, Netzzugangstarife und die Methoden zu ihrer Errechnung festzulegen oder zu bewilligen, oder mindestens das Recht, die Methoden zur Tarifsetzung zu bewilligen und zu überwachen;
- die Befugnis, jene für Endkunden relevanten Informationen von Gas- und Stromunternehmen einzuheben; und
- die Befugnis, effektive Sanktionen zu erlassen, einschließlich angemessener Untersuchungsrechte und ausreichender Streitschlichtungsbefugnis.

Außerdem muss sowohl die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden als auch die Arbeit mit anderen Behörden auf nationaler, regionaler und europäischer Ebene gestärkt werden. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Zuständigkeiten dieser Behörden klar festzulegen.

3. Implementierung einer starken europäischen Regulierungsagentur

Das Legislativpaket umfasst auch eine Verordnung über die Errichtung einer europäischen Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden. Diese wurde bisher mit Monitoringrechten und nur relativ geringen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet.

Österreich ist aber als Transitland auf eine gute europäische Regulierung angewiesen. Bisher basiert die Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden auf freiwilliger Basis. Die bisher guten Erfahrungen der freiwilligen Zusammenarbeit sollen nunmehr, laut Vorschlag der Kommission in eine neu zu gründende Regulierungsagentur eingebracht werden. Damit diese auch effektiv tätig werden und die offenen Probleme lösen, insb. auch das sog. „regulatory gap“ schließen kann, muss diese Agentur (oder: Behörde) mit effektiven Entscheidungskompetenzen für grenzüberschreitende Fragen ausgestattet werden.

Im Hinblick auf diese komplementäre Funktion geht die WKÖ davon aus, dass die Kompetenzen der Regulatoren in den Mitgliedstaaten nicht geschmälert werden und die Verbraucher nicht mit zusätzlichen Kosten von der EU-Ebene belastet werden.

4. Stärkere Kundenrechte

Neu im Kommissionsvorschlag sind auch zusätzliche Regelungen zum Schutz von Endkunden. Jeder Kunde hat demnach Anspruch auf kostenlose Information über seine Verbrauchsdaten und soll ebenfalls kostenlos monatlich über seinen Energieverbrauch und die Kosten informiert werden.

Schließlich ist vorgesehen, dass ein Lieferantenwechsel jederzeit möglich ist und die Schlussrechnung innerhalb eines Monats nach Beendigung der Belieferung erstellt werden muss. Effektive und unbürokratische Prozesse sind für die Zufriedenheit und Rechtssicherheit der Kunden von großer Bedeutung. Kurze Wechselzeiten und mehr Transparenz für den Kunden sind dafür zentrale Voraussetzungen.

Diese Vorschläge der Kommission werden von der WKÖ unterstützt.