

Peter Becker

# Vom Stromkartell zur Energiewende

## Aufstieg und Krise der deutschen Stromkonzerne



3. Auflage

Peter Becker

# Vom Stromkartell zur Energiewende

## Aufstieg und Krise der deutschen Stromkonzerne

3., aktualisierte und erweiterte Auflage 2021

Fachmedien Recht und Wirtschaft | dfv Mediengruppe | Frankfurt am  
Main

## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN: 978-3-8005-1758-9

**dfv** Mediengruppe

© 2021 Deutscher Fachverlag GmbH, Fachmedien Recht und Wirtschaft,  
Frankfurt am Main

[www.ruw.de](http://www.ruw.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Druckvorstufe: Lichtsatz Michael Glaese GmbH, 69502 Hemsbach

Druck und Verarbeitung: WIRmachenDRUCK GmbH, 71522 Backnang

# Inhaltsverzeichnis

## Vorwort

### 1. Buch Der Stromstaat entsteht

1. Kapitel Zwei geniale Unternehmer: Emil Rathenau und Werner Siemens

2. Kapitel Der erste Konzessionsvertrag zwischen der Stadt Berlin und der „Actiengesellschaft Städtische Elektrizitätswerke“

3. Kapitel Die Großbanken wittern das große Geschäft

4. Kapitel Der Stromkrieg von 1901

5. Kapitel Hugo Stinnes: Die Ehe zwischen dem RWE und den Kommunen

6. Kapitel Der Staat greift ein

7. Kapitel Kein „Gasstaat“

8. Kapitel Das Glühlampenkartell Phoebus

9. Kapitel Weltwirtschaftskrise: Die Konzerne bleiben ungeschoren

10. Kapitel Die NSDAP übernimmt die Macht – aber die Energiekonzerne haben das Sagen

### 2. Buch Der Gesetzgeber greift nach der Energiewirtschaft – allerdings verhalten

11. Kapitel Ein Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – aber nicht für die Energiewirtschaft

1. Der Druck der Alliierten

2. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

3. Das Bundeskartellamt

4. Der „Ausnahmebereich“ Versorgungswirtschaft

5. Woran sind die Reformpläne gescheitert?

6. Nötige Änderungen

12. Kapitel Der Stromstreit

1. Die Stromverträge

2. Das Schicksal der Stadtwerke in der DDR

3. Die Rechtslage nach den Volkskammer-Gesetzen

4. Die Gegenbewegung: Stromkonzerne und Bundesregierung Hand in Hand

5. Der Widerstand im Westen

6. Erste Auseinandersetzungen vor Gericht: Die Grundsatzverständigung bleibt

7. Der Brief der Oberbürgermeister

8. Weiteres Festhalten des Staates am Weg

9. Der erste Stadtwerkskongress und die Kommunalverfassungsbeschwerde

10. Der Stromvergleich

11. Erfolg, Erfolg

12. Was blieb den Konzernen?

13. Und der Bund legt noch eins drauf

13. Kapitel Die Treuhandanstalt und der Stromvergleich: Ein Experiment, das missglückte und eines, das – mit Glück – zum guten Ende kam

1. Die Treuhandanstalt

2. Ausnahme: der Stromvergleich

14. Kapitel Die Liberalisierung der Energiemärkte

1. Vorspiel I in Deutschland

2. Vorspiel II auf der Brüsseler Bühne

3. Die Umsetzung in Deutschland

4. Der Wettbewerb bei Strom springt an: Die langfristigen Lieferverträge kippen

5. Und die langfristigen Gaslieferverträge?

6. Netznutzung: Viel Bürokratie und wenig Wettbewerb

7. Das erste Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts

8. Rechtsschutz

9. Die EnWG-Novelle 2005

10. Die Regulierung des Gasnetz Zugangs

11. Die Problempunkte des Gesetzes

a) Erfolgsmeldungen der Lobby

b) Keine Kontrolle der Energiepreise

## 15. Kapitel Monopoly – mit staatlichem Segen

1. Die Ausgangslage

2. Die Fusion Energieversorgung Schwaben (EVS) und Badenwerk zur EnBW

3. Die Fusion VEBA/VIAG und ihrer Stromunternehmen PreussenElektra und Bayernwerk zur E.ON

4. RWE/VEW

5. Die Beteiligungen

a) Gemeinschaftskraftwerke

b) Gemeinsame Beteiligungen der beiden Unternehmensgruppen

c) Die Stadtwerksbeteiligungen

d) Das Fazit des Kartellamts

e) Die Bescheide des Bundeskartellamtes und der Kommission

f) Die T-Komponente

6. ... und trotzdem kein Verbot der Fusionen

7. Die Fusion E.ON/Ruhrgas

a) Der Deal

b) Das Objekt der Begierde: die Ruhrgas AG

c) Die Gesellschafterstruktur

d) Das Bundeskartellamt sagt Nein

e) So schnell wird man klüger

f) Die Ministererlaubnis

g) Und Dr. Müller?

h) Der Antrag auf Ministererlaubnis

i) Das Gutachten der Monopolkommission

j) Müller zieht sich zurück

k) David gegen Goliath

l) Mündliche Verhandlung zur Ministererlaubnis Nr. 2

m) Frau Holle schüttet den Goldsack aus

n) „Die Würde des Rechtsstaats“

8. Die „vertikale Vorwärtsintegration“ oder: Wie man Stadtwerke auf die andere Seite bekommt

- a) Der erstaunliche Erfolg der Thüga
- b) Die Pilotfälle „Aggertal“ und „Garbsen“
- c) Aber nichts passiert
- d) Der Fall E.ON/Eschwege
- e) E.ON trennt sich von der Thüga

9. Traurige Ergebnisse der Fusionskontrolle

16. Kapitel Die Strompreisbildung: Der Verbraucher hatte immer das Nachsehen

1. Strompreise ohne Kontrolle

2. Nach dem Zweiten Weltkrieg: Späte und mühsame Installierung einer Preisaufsicht

3. Einer gegen alle: Der hessische Preisaufsichtsreferent Schäfer

4. Der Betriebsunfall: Wettbewerb in der Stromwirtschaft

5. Das Wunder von Leipzig

6. Zahlreiche Indizien für manipulierte Strompreise an der EEX

a) Die Untersuchungen der Europäischen Kommission

aa) Die Studie von London Economics

bb) Die Sondergutachten Strom und Gas 2007 und 2009 der Monopolkommission

cc) Der Schriftsatz des Bundeskartellamts vom 30.11.2006 im Fusionskontrollverfahren

E.ON/Eschwege

dd) Einheitliche Konzernstrategien gegenüber der EEX

ee) Der Abschlussbericht der Europäischen Kommission

b) Die Folien des „Insiders“

c) Die Resonanz in den Behörden

d) Schwere Regulierungsmängel bei der EEX

7. Voraussetzungen „angemessener“ Strompreise I

8. Voraussetzungen „angemessener“ Strompreise II
- a) Kartellrechtliche Instrumente der Preiskontrolle
  - b) Ein mutiger Schritt: Die Abmahnung gegen die Einpreisung der CO2-Zertifikate
  - c) Wie § 29 GWB matt gesetzt wurde
  - d) Die Sektoruntersuchung zu den Stromgroßhandelspreisen 2010
  - e) REMIT, ACER und Markttransparenzstelle
  - f) Preiskontrolle nach § 19 Abs. 4 Nr. 2, § 29 GWB und § 315 BGB

17. Kapitel E.ON oder die Liebe zum Risiko

- 1. Die E.ON AG: Der größte private Energiekonzern der Welt – zeitweise
- 2. E.ON fängt ein Bußgeld von 38 Mio. Euro für das „fahrlässige Brechen eines Siegels“
- 3. Der nächste Bußgeldbescheid der Kommission
- 4. Die Absprachen des marktbeherrschenden Duopols von E.ON und RWE
- 5. Das Deutschland-Kartell
- 6. Die Aufteilung von Ost- und Südeuropa
- 7. Das Europakartell der Energieversorger
- 8. Die Sensation: Der E.ON-Konzern wird aufgespalten

18. Kapitel Die Atomverstromung: Triumph der Verdrängung

- 1. Die kriegerische Nutzung der Atomkraft
- 2. Der Stromstaat will die „friedliche Nutzung“ der Atomkraft
- 3. „Ich grüße dich, Atomreaktor“: Atomverstromung in der DDR
- 4. Die Entsorgungsfrage
  - a) Das Problem wird nicht erkannt
  - b) Die Plutoniumwirtschaft
  - c) Die Wiederaufarbeitung
  - d) Das Scheitern der Wiederaufarbeitungstechnologie
  - e) Fazit: Stillstand in der Entsorgungsfrage

- 5. Das „Staats“kraftwerk Obrigheim: Ein Schwarzbau
- 6. Mülheim-Kärlich: Schwarzbau auf der Erdbebenspalte
- 7. Biblis A: Das Aha-Erlebnis Grüner Atomaufsicht
- 8. Der „ausstiegsorientierte Gesetzesvollzug im Atomrecht“
- 9. Leichen pflastern ihren Weg
- 10. Die Kosten der Atomverstromung
- 11. Der Ausstieg aus dem Ausstieg – aber nicht von Dauer
  - a) Kündigung des Atomkonsenses
  - b) Der terroristische Flugzeugabsturz
  - c) Atomstrom wird verdrängt
  - d) Kein Sachzwang
  - e) Und trotzdem: Der Ausstieg aus dem Ausstieg
  - f) Der „Atomfrieden“ war dahin

## 19. Kapitel Fukushima, die Falsifizierung der „Restrisiko“-Theorie und der Ausstieg aus dem Ausstieg aus dem Ausstieg

- 1. Der GAU in Fukushima
  - a) Der Ablauf
  - b) Die Sicherheitsvorkehrungen
  - c) Die Informationspolitik von Betreiber Tepco und Regierung: Herunterspielen, Verharmlosen
  - d) Ausgerechnet Japan
  - e) Der Unterschied zu Deutschland
- 2. Aber nach Fukushima: Ausstieg aus dem Ausstieg aus dem Ausstieg
- 3. Gespaltene Haltungen der Stromkonzerne, nur RWE klagt
- 4. Der endgültige Ausstieg mit dem Energiewende-Gesetzespaket
- 5. Die „Restrisiko“-Theorie – und was die Juristen daraus gemacht haben
  - a) Die Entwicklung der deutschen Reaktorsicherheitsforschung
  - b) Die verschwiegenen Unfälle

c) Die Übernahme der Eintrittswahrscheinlichkeiten in die Rechtsprechung

d) Die Fragwürdigkeit der Wahrscheinlichkeitsabschätzungen

e) Aber die weltweite Atomverstromung wird wohl erst aus weiteren Schäden klug

f) Le désastre de la gloire du réacteur français – Der Zusammenbruch der französischen Reaktor-Herrlichkeit

g) Und eine Rückstellungskommission (KFK).

h) Die (deutsche) Karawane zieht weiter: Deutschland hat eine „Kommission zur Lagerung hochradioaktiver Abfallstoffe“ 453

20. Kapitel Warum die Stromkonzerne so mächtig waren – und warum ihnen der Staat Grenzen setzen kann

1. Einfluss über Lobbyismus

2. Dazu kommt die schiere Größe

3. Stromversorgung als Staatstätigkeit

3. Der „Staat der Industriegesellschaft“ adelt die Energiewirtschaft: Sie gehört zur staatlichen „Daseinsvorsorge“

a) Das Verhältnis Staat – Industrie

b) Der Staat steuert die Stromwirtschaft – und nicht umgekehrt (mit Ausnahmen)

c) Das Paradebeispiel: der Jahrhundertvertrag

d) Die Atomverstromung

e) Der Atomkonsens I

f) Der Atomkonsens II

g) Die Energiewende

4. Ein strategischer Fehler: Der Lobbyismusexzess 2011

21. Kapitel Die Krise der Stromkonzerne

1. Der Machtwechsel in der Erzeugung

a) Die Daten

b) Das „Duopol“ schwindet dahin

## 2. Der Defaitismus der Stromkonzerne

## 3. Das Versagen der Konzernstrategen

## 4. Konsequenzen für die großen Vier

a) Die RWE AG: Das alte Geschäftsmodell perdu, dazu hausgemachte Fehler. Aber die neue Strategie wird sichtbar.

b) EnBW: Per aspera ad astra?

c) Vattenfall Europe: Ein Unternehmen im Absprung

d) Die E.ON SE: Der Welt größter Energiekonzern. Zeitweise. Nur: In Deutschland merkt's keiner.

## 22. Kapitel Der Innogy-Deal

### 1. Wer ist Innogy?

### 2. Der E.ON/RWE-Deal

a) Marktbeherrschung und Shareholder Value-Politik mit behördlicher Zustimmung<sup>532</sup>

b) Auswirkungen des E.ON/RWE-Deals auf den Konzessionswettbewerb

c) Verteilnetze als riesiges Geschäftsfeld mit hervorragenden Zukunftsaussichten

d) Auswirkungen des E.ON/RWE-Deals auf das Endkundengeschäft mit Strom und Gas

e) Auswirkungen auf den Zukunftsmarkt E-Mobilität

f) Zukunftsmarkt Digitalisierung

g) Auswirkungen auf die Energiewende als gesellschaftliche Gemeinschaftsaufgabe

h) Public Value statt Shareholder Value

i) Stadtwerke als wichtiges wettbewerbliches Korrektiv werden durch den Beschluss der Kartellbehörden geschwächt

j) Change-of-Control-Klauseln als Chance für Kommunen

k) Shareholder Value-Interessen als Treiber von Mega-Deals

l) Fazit und Schlussfolgerungen zum E.ON/RWE-Deal

m) Empfehlungen für Kommunen und Stadtwerke

3. Wie ist der Deal einzuschätzen?558

3. Buch Die Energiewende: Ein Jahrhundertprojekt

23. Kapitel Die Energiewende: Ein Jahrhundertprojekt

1. Die Dimensionen

2. Die „Klimakatastrophe“

3. Der europäische Emissionshandel

4. Die hausgemachten Mängel

5. Der Klimaschutzvertrag von Paris: Bemerkungen eines Insiders592

a) Die unterschiedlichen Verursacher und ihre differenzierten Verantwortungen

b) Entwicklungsschritte: Rio de Janeiro bis Paris

c) Zur konkreten Vorbereitung der Weltklimakonferenz

d) Die Bedeutung von Elmau

e) Was macht den Klimaschutzvertrag so außergewöhnlich?

f) Die „französische Meisterleistung“

g) Signale aus Paris

h) Was bedeutet Paris für Europa und Deutschland?

i) Konkret: das EU-Emission-Trading-System (ETS).

j) Wie geht es in der Europäischen Union weiter? Die unterschiedlichen Ziele der Mitgliedstaaten

k) Das deutsche Aktionsprogramm Klimaschutz 2020

l) Der Klimaschutzplan 2050: Die Ziele

m) Die Risiken

n) Paradigmenwechsel in der Energiepolitik

6. Der Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung

7. Das Klimaschutzgesetz

8. Der deutsche „Sonderweg“ – ein Glück!

24. Kapitel Stromeinspeisungsgesetz und EEG: Der Gesetzgeber entscheidet höchst selbst

1. Das Stromeinspeisungsgesetz

2. Das Erneuerbare Energien-Gesetz 2000

3. 100 % Erneuerbare Stromversorgung bis 2050:  
klimaverträglich, sicher, bezahlbar

4. Der aktuelle Stand der installierten Leistung, des  
Verbrauchs und der Anteil der EE daran

5. Die vollständige Umstellung der Stromversorgung auf EE  
bis 2050 ist möglich

6. Aber: massiver Speicherausbau nötig

7. Und: Netzausbau nötig

8. Die „Sterbelinie“ konventioneller Kraftwerke

9. Die Schwächen des SRU in seinen  
Untersuchungsempfehlungen

10. Ein Konfliktfeld: die Industriestrompreise

25. Kapitel Der Kampf um die Stromerzeugung – Vereinigung des  
Unvereinbaren im Energiekonzept der Bundesregierung 2010

1. Das kommende Jahrzehnt: Zwei Züge rasen aufeinander  
zu

2. Das Energiekonzept der Bundesregierung von 2010, Teil  
I: EE

3. Pfad II: Kernenergie und fossile Kraftwerke  
a) Fossile Kraftwerke

4. Das Gesetzespaket zur Energiewende 2011

5. Die EEG-Umlage: Ein trojanisches Pferd

6. Die gesetzlichen Regeln zur EEG-Umlage 2010; Kritik

7. Die Zusammensetzung des Strompreises

26. Kapitel Der Pulverdampf der „Dritten Industriellen  
Revolution“ lichtet sich: Minister Gabriel und seine „Eckpunkte“

1. Die politischen Auseinandersetzungen seit dem EEG  
2000

2. Die Querschläger

3. Die Privilegien und ihre Folgen

a) Streitpunkt 1: Die Entlastungen der Industrie

b) Streitpunkt 2: Die EE-Ausbauziele und die  
Belastungen der Eigenerzeugung

c) Streitpunkt 3, ab in die falsche Richtung: Das Strommarktgesetz

4. Die „Eckpunkte“ des Superministers Gabriel

5. Der Staat hält an der Energiewende fest

6. Die Netze und die Kollision von EE- und Kohlestrom

27. Kapitel Das EEG 2017/2014: Ein verunglücktes Gesetz – Für und Wider

1. Die gesetzlichen Eckpunkte

2. Die Zeitvorgaben

3. Ein verfassungswidriges Gesetzgebungsverfahren

4. Woran liegt das?

5. Fazit

28. Kapitel Die GroKo, der Kohleausstieg und das Klimapaket

1. Energieteil des Vertrages der Großen Koalition 2017/2014

2. Die Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung (Kohle-Kommission) 2017/2014

3. Hintergrund

4. Geschichte

a) Mitglieder

b) Ergebnisse

c) Rezeption

d) Eckpunkte zur Umsetzung der strukturpolitischen Empfehlungen

e) Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen und Kohleausstiegsgesetz

5. Das Klimapaket

29. Kapitel Greta Thunberg

30. Kapitel Plädoyer für eine wirksame CO<sub>2</sub>-Bepreisung 2017/2014

1. Zusammenfassung

2. Wie müsste ein im Sinne des Pariser

Klimaschutzabkommens wirksamer Umbau des

Europäischen Stromhandels (ETS) ausgestaltet werden

und ist er politisch realistisch durchsetzbar?

- a) Der europäische Emissionshandel in der jetzigen Form führt nicht zum wirksamen Klimaschutz im Sinne des Pariser Klimaschutzabkommens
- b) Emissionshandel versagt auch bei der Reduktion der Stromproduktion aus fossilen Energieträgern
- c) Die Ursachen des Scheiterns des EU-ETS
- d) Ist ein im Sinne des Pariser Klimaschutzabkommens wirksamer Umbau des ETS politisch realistisch durchsetzbar?
- e) Emissionshandel und CO<sub>2</sub>-Mindestpreise

3. Wie kann die weitere Energie- und Klimapolitik im Sinne der Ziele von Paris wirksam, wettbewerbsgerecht, planbar, technologieneutral und kompatibel mit Europa- und Welthandelsrecht gestaltet werden?

- a) Nationale oder europäische Klimaschutzpolitik?
- b) Der Weg zu internationalen CO<sub>2</sub>-Preisen führt über nationale oder multinationale Initiativen.
- c) Nationale CO<sub>2</sub>-Preise auf fossile Energieträger lassen sich konform sowohl zum Europa- als auch zum Welthandelsrecht umsetzen.
- e) CO<sub>2</sub>-Bepreisung fossiler Energien zur Neuausrichtung der bestehenden Umlagen und Steuern auf Energie am Klimaschutz

4. Anhang: Beispielrechnungen zu den Auswirkungen der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf die Energiekosten

- a) Private Haushalte und mittelständische Unternehmen
- b) Treibhausgasintensives bzw. privilegiertes (von zahlreichen Umlagen und Steuern entlastetes) Unternehmen

5. Abschließende Thesen

- a) These 1: Die Zeit drängt!
- b) These 2: Deutschland ist führender Klimasünder!
- c) These 3: Weiter so ist keine Option!

- d) These 4: Der europäische Emissionshandel (EU-ETS) ist gescheitert!
- e) These 5: Geringe CO2-Preise (ETS) führen zu niedrigen Strombörsenpreisen, hohen Stromexporten in Deutschland und verzerren den Wettbewerb!
- f) These 6: Preisbasierte Instrumente (CO2-Steuern) sind einfacher, schneller und an die jeweiligen nationalen Randbedingungen angepasst umsetzbar!
- g) These 7: Sektorübergreifende CO2-Bepreisung für Alle ohne Ausnahme sind verursachergerecht!
- h) These 8: Höhe und Anstiegspfad des CO2-Preises sind für die Wirksamkeit entscheidend, schaffen Planungssicherheit und sind technologieoffen!
- i) These 9: CO2-Preise ab 40 Euro pro Tonne ermöglichen eine aufkommensneutrale Einnahmeverwendung für bisherige Umlagen und Steuern auf Energie!
- j) These 10: Nationale CO2-Preise sind rechtlich zulässig und im bestehenden Rechtsrahmen umsetzbar!
- k) These 11: Die Verlagerung von Emissionen und Produktion (Carbon Leakage) kann durch Grenzsteuerausgleich und Stromkennzeichnung vermieden werden!
- l) These 12: Flankierende Maßnahmen können den Ausstieg aus der Braunkohle sozialverträglich gewährleisten!
- m) These 13: CO2-Abgabe wirkt Paragrafenexplosion und Förderdschungel entgegen und trägt zum Bürokratieabbau bei!
- n) These 14: CO2-Bepreisung ist ein Vorbild für die Internalisierung von externen Kosten und eine finanzielle Grundlage für Entzug von CO2 aus der Troposphäre!

o) These 15: Zur CO2-Bepreisung besteht ein breiter Konsens in Wissenschaft und Wirtschaft!

### 31. Kapitel Der Kampf um die Energiewende

1. Befürworter, Gegner – und Halbherzige

2. Die Angriffe auf die Energiewende; vor allem: die Kosten

a) Der Angriff der INSM

b) Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW)

c) Bundeskartellamt

3. Mit vollem Rohr dagegen: Die FAZ und die Energiewende

a) Die Frontalangriffe, „gedeckt von ganz oben

b) Andreas Mihm

c) Eindeutige Botschaften

d) Cui bono?

e) Aber: Ist eine solche Berichterstattung von der journalistischen Freiheit gedeckt?

4. Speziell: Der Angriff auf die Technologielinie Photovoltaik

5. Aber was kostet EE-Strom wirklich?

6. Die Verteidiger der Energiewende

a) Der Gesetzgeber

aa) Er ist aktiv

bb) Die „Energiewende-Berichterstattung“ der Bundesregierung

cc) Die Bundesländer

b) An vorderster Front: Die Grünen

c) Agora Energiewende

d) Die Institute

e) Die Bürger

f) Die Unternehmen

g) Der Sonnenkönig

h) Die Stadtwerke

i) Die „Rekommunalisierung“

j) Die „Schönauer Stromrebell“

## 32. Kapitel Die Paragrafenexplosion im Energierecht und wie man ihr beikommen könnte

### 1. Überlegungen zur Reduzierung der Komplexität<sup>964</sup>

- a) Die Normenflut im Energierecht
- b) Das Energiewirtschaftsgesetz
- c) Entflechtung des EnWG
- d) Der Verbraucherschutz
- e) Sonderkomplexe
- f) Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)
- g) Exkurs: Wie der Gesetzgebungsprozess zum EEG 2009 aus dem Ruder lief
- h) Wie geht man mit diesem neuartigen Gesetzgebungsprozess um?
- i) Die Neuordnung des Energierechts: Vom Europarecht lernen!
- j) Das Internet als Kommunikationsplattform mit den Betroffenen

### 2. Der Normenkontrollrat

## 33. Kapitel Wer hilft beim Handling der Energiewende?

### 1. Die Rechtsanwälte

- a) Anwaltskanzleien, die auf der Seite der EE kämpfen:
  - aa) Boos Hummel & Wegerich (BH&W)
  - bb) Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (GGSC)
  - cc) Karpenstein Longo Nübel (KLN) –  
Rechtsanwälte und Fachanwälte für  
Verwaltungsrecht
  - dd) MASLATON
  - ee) von Bredow Valentin Herz (vBVH)
  - ff) Becker Büttner Held
  - gg) Bund der Energieverbraucher

### 2. Wichtige Kompendien

## 34. Kapitel Visionen

### 1. Vision I von Dieter Attig: Wo stehen wir?

- [a\) Die Energiewende in Deutschland kommt langsam – auf dem Stromsektor ist sie schon da1012](#)
- [b\) Ökonomischer Hintergrund](#)
- [c\) Langfristspeicher](#)
- [d\) Kurzfristspeicher](#)
- [e\) Fossile Kraftwerke](#)
- [f\) Sonstige Flexibilitätsoptionen](#)
- [g\) Stromnetze](#)
- [h\) Wärmemarkt](#)
- [i\) Verkehr](#)
- [j\) Was ist los in Deutschland?](#)
- [k\) Was ist in Deutschland zu tun?](#)
- [l\) Fazit für die Energiewende](#)

## [2. Vision II: Peter Becker1013](#)

- [a\) Kein Stein bleibt auf dem anderen](#)
- [b\) Eigenversorgung](#)
- [c\) Der „Guerilla“-Speicher](#)
- [d\) Der Eigenverbraucher und die Allgemeinheit](#)
- [e\) Unterschiedliche Strompreise](#)
- [f\) Grund: Die Verteilnetzentgelte](#)
- [g\) Der nächste Schritt: Die EEG-Umlage wird zu einer Infrastrukturumlage, muss aber bereinigt werden](#)
- [h\) Netze als staatliche Infrastruktur](#)
- [i\) Und die Konzerne? Der Steuerzahler wird's schon richten ...](#)

## [35. Kapitel Die Energiewende wird von der Gesellschaft für die Gesellschaft gemacht: Alles könnte gut werden](#)

[Anhang 1](#)

[Anhang 2](#)

[Anhang 3](#)

[Anhang 4](#)

[Anhang 5](#)

[Anhang 6](#)

[Anhang 7](#)

## Vorwort

Im Jahre 1984 erschien ein Buch, dessen Titel „Der Stromstaat“ nicht auf Anhieb erkennen ließ, worum es ging. Autor war der Journalist Günter Karweina, der zum Gründungsteam des SPIEGEL gehörte und dann Bonner Korrespondent des Norddeutschen Rundfunks wurde. Er war ein großer Spezialist für die Energiewirtschaft und muss einen riesigen Zettelkasten gehabt haben (das Internet gab es noch nicht), aus dem sein Buch eine unglaubliche Farbigkeit zog.<sup>1</sup> Sein Buch erzählt sehr detailreich die Wunderwerke des genialen Erfinders Thomas Alva Edison, dessen Firma zur Mutter des US-Konzerns General Electric wurde. Emil Rathenau, Gründer der AEG, war auf ihn aufmerksam geworden und kaufte bei ihm Patente für die Glühlampe und alles, was drum herum gebraucht wurde. Die Dynamos bekam Rathenau von einem anderen genialen Erfinder und Unternehmensgründer, Werner Siemens (geadelt wurde er erst später). Die beiden verstanden sich ausgezeichnet, aber während es Siemens' Unternehmen heute noch gibt – es ist mit 81 Mrd. Euro eines der wertvollsten Unternehmen im DAX (7/2015) – musste die AEG wegen zahlreicher unternehmerischer Fehlleistungen 1982 Vergleich anmelden und wurde in Teilen verkauft. Ein anderer genialer Unternehmer aus der Zeit der Jahrhundertwende 1900 war Hugo Stinnes, der frühzeitig die Vorteile kostengünstiger Stromerzeugung in Großkraftwerken erkannte und damit das RWE zu einem auch heute noch großen Unternehmen machte – es steckt jetzt allerdings in der Krise. Stinnes hatte die geniale Idee, viele nordrhein-westfälische Kommunen zu Aktionären des RWE zu machen. Im Gegenzug erhielt er über 50 Jahre laufende Konzessionsverträge und riesige gesicherte Absatzgebiete. Während der Inflation hatte er sein Geld im Ausland angelegt und kaufte damit eine Vielzahl entwerteter Unternehmen auf, was ihn zum größten

Unternehmer Deutschlands machte. Aber seine Kinder verspielten das Erbe.

Ein Geschäftsmerkmal der Stromwirtschaft war das Kartell. Unter Anführung der Amerikaner wurden riesige Kartelle gestrickt, beispielsweise das weltweite Glühlampenkartell Phoebus. Aber eine wirksame Kartellaufsicht konnte in Deutschland, anders als in den USA, nicht durchgesetzt werden. Im Gegenteil: Die Nazis fanden die kartellierte Stromwirtschaft gut und bewahrten sie mit dem Energiewirtschaftsgesetz 1935 vor den „*schädlichen Folgen des Wettbewerbs*“, wie es in der Präambel hieß.

Warum Karweina sein Buch „Der Stromstaat“ genannt hatte, erschließt sich bei Beleuchtung der Frage, wem die Stromwirtschaft eigentlich gehörte. Das waren einmal die Kommunen, deren Eigenbetriebe, quasi Ämter der Verwaltung, etwa die Hälfte der deutschen Stromwirtschaft ausmachten. Außerdem entstanden neben dem RWE, an dem Kommunen die Stimmenmehrheit hielten, in der Inflationszeit die Landeselektrizitätsgesellschaften wie PreussenElektra, Badenwerk, später die Energieversorgung Schwaben etc., über die die Länder unmittelbaren Einfluss auf die Stromwirtschaft erhielten. Bis lange nach dem Zweiten Weltkrieg gehörte damit die Stromwirtschaft fast völlig dem Staat, wenn man von den privaten Stromversorgern und der industriellen Eigenerzeugung absieht. So erklärt sich, warum es bis in unsere Tage keine wirksame Aufsicht über die Stromwirtschaft gab: Der Staat wollte sich eben nicht selbst Fesseln anlegen.

Diese Erkenntnis gab den Anstoß für dieses Buch. Sein Autor, Anwalt, in verschiedenen Bereichen des Verwaltungsrechts erfahren, wurde mit einem spektakulären Prozess vor dem Bundesverfassungsgericht Quereinsteiger ins Energiewirtschaftsrecht. Es gelang, den westdeutschen Energiekonzernen die kommunalen Stromversorgungen, die sie der Regierung der DDR abgekauft hatten, wieder wegzunehmen. Das war eine

Folge des geschärften Blicks für die Triebkräfte hinter unscheinbaren rechtlichen Regeln. Sie lösten den Wunsch aus, mit diesem geschärften Blick auch die weitere Entwicklung der Stromwirtschaft zu betrachten, allerdings auch unter rechtlichen Aspekten. Denn – anders als bis zum Zweiten Weltkrieg – bemächtigte sich der Staat danach auch des Energiewirtschaftsrechts (jetzt des Energierechts; warum, werden wir sehen).

Günter Karweina sollte und musste mit seinem tollen Buch ein Denkmal gesetzt werden. Deswegen bedient sich der Autor vieler wörtlicher Formulierungen, die in ihrer Aussagekraft nicht zu übertreffen sind. Aber Karweinas 170 Seiten bis zum Zweiten Weltkrieg wurden ganz stark gekürzt, auf 43 Seiten. Außerdem wird der Blick konzentriert auf die rechtlich relevanten Bereiche, die Karweina als Journalist nicht mit demselben Gewicht herausarbeitete.

Es waren die Amerikaner, die in Deutschland ein Kartellgesetz erzwangen. Aber der Staat und seine Unternehmen verhinderten den Zugriff der Kartellaufsicht auf die Energiewirtschaft, sie blieb „Ausnahmebereich“. Dieser Rechtszustand änderte sich erst 1998, nachdem die EU die Mitgliedstaaten zur Liberalisierung auch der Energiemärkte gezwungen hatte. Diese Entwicklungen – die Entstehung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, der Stromstreit vor dem Bundesverfassungsgericht in 1991/92, die Liberalisierung – werden in den ersten Kapiteln dargestellt. Dabei war sehr hilfreich, dass der Autor jedenfalls seit dem Stromstreit intensiv auf die Liberalisierung Einfluss nehmen konnte, etwa mit den Musterprozessen gegen die langfristigen Strom- und Gaslieferverträge der Konzerne. Aus diesen Aktivitäten ist übrigens eine Anwaltskanzlei entstanden, die die wohl führende europäische Energieanwaltsfirma darstellt, was auch damit zusammenhängt, dass Deutschland eine wegen der zahlreichen

Stadtwerke pluralistische Energiewirtschaft hat, die viel Beratungsbedarf erzeugt.

Es folgen die Darstellungen der aktuellen Entwicklungen und Auseinandersetzungen: Die Zulassung der Fusionen RWE/VEW durch das Bundeskartellamt und von VEBA/VIAG mit ihren Töchtern PreussenElektra und Bayernwerk zu E.ON durch die Europäische Kommission. Statt das Entstehen von marktbeherrschenden Giganten zu verhindern, haben die Kartellaufsichten sie gefördert – mit fragwürdigen Rechtfertigungen. Als große Fehlleistung erwies sich auch die Zulassung der Fusion E.ON/Ruhrgas mit Hilfe einer Ministererlaubnis; eine Fehlleistung allerdings nur des Staates, während E.ON damit ein glänzender Coup gelungen ist, der das Unternehmen zu einem der größten Energiekonzerne der Welt machte. Minister Müller musste sich auf Druck der Öffentlichkeit aus dem Verfahren zurückziehen. Sein Staatssekretär Tacke übernahm die Erteilung der Ministererlaubnis – und beide wurden belohnt: Minister Müller wechselte vom Kabinett zum Vorstandsvorsitzenden der RAG, Tacke wurde Chef der STEAG; gut für die beiden, aber für den Rechtsstaat ein Trauerspiel.

Auch die staatliche Überwachung der Strompreisbildung war kein Glückserlebnis für die Verbraucher. Die staatliche Preisaufsicht, eingerichtet in den siebziger Jahren, blieb weitgehend wirkungslos, was nicht nur an der mangelhaften Ausstattung der Landesbehörden lag, sondern auch an den rechtlichen Regularien. Nach der Liberalisierung gab es kurzzeitigen heftigen Wettbewerb insbesondere zwischen RWE und EnBW. Aber der wurde beigelegt, indem sich die Konzerne über ihre Vorgehensweise bei der Preisbildung an der EEX verständigten. Da es keine „Andienungspflicht“ an der Börse gibt, wurden 80 % des Stromhandels „over the counter“ abgewickelt. Beim Rest wurde preisbestimmend nicht etwa ein Mix aus den kostengünstig produzierenden und den teureren Kraftwerken, beispielsweise auf

Erdgasbasis, sondern nur das jeweils teuerste. Der Staat hat weder die grundsätzliche Konstruktion des börslichen Strompreishandels noch den Handel im Einzelnen überwacht und reguliert. Es fehlte an einer Meldepflicht für die Aufsichtsbehörde, am Verbot des Insiderhandels und am Marktmanipulationsverbot für den Spotmarkt, der der wesentliche Preissetzer ist. Eine groß angelegte Untersuchung der Europäischen Kommission, für auch die Konzernzentralen durchsucht wurden, endete trotz zahlloser belastender Indizien in einem Vergleich: E.ON musste sich zur Abwendung eines milliardenschweren Bußgeldes verpflichten, sein Höchstspannungsnetz und etwa 10 % seiner Kraftwerkskapazitäten zu verkaufen. Ergebnis für den Verbraucher: Fehlanzeige.

Aber das Verhalten von E.ON war eine vertiefte Untersuchung wert: E.ON war allein in drei Untersuchungsverfahren der Europäischen Kommission verstrickt und erntete zwei saftige Bußgelder. Es fanden zahlreiche Treffen der deutschen und europäischen Konzernlenker statt, die wohl die Funktion hatten, zu abgestimmtem Verhalten zu kommen. Das ist alles dokumentiert in einem Schriftsatz des Bundeskartellamts, der eigentlich nicht für die Öffentlichkeit bestimmt war, aber im E.ON-Kapitel beleuchtet und im Anhang dokumentiert wird. Warum es nicht zu weitergehenden Untersuchungen kam, legt eine Betrachtung der Ausstattung des Bundeskartellamts nahe: Der Gesetzgeber stattete das Amt so dürftig aus, dass die Beamten zu einer wirklich effektiven Kartellaufsicht, sei es Missbrauch-, sei es Fusionskontrolle, kaum kommen.

Mehrere aktuell gewordene Kapitel befassen sich mit der Atomverstromung und dem unaufhaltsamen Aufstieg der Erneuerbaren Energien. Mit der „friedlichen Nutzung der Kernenergie“ bei der Atomverstromung, vom Staat als Gegenmodell zu ihrer kriegerischen Nutzung gedacht, wie sie in den Atombombenabwürfen auf Hiroshima und Nagasaki stattfanden, wurde – zunächst gegen den Willen der Konzerne – eine Technologie platziert, die unsicher war und ist, die wegen

der ungelösten Entsorgungsfrage ein großes Zivilisationsrisiko erzeugt und letztlich ohne Zukunft ist. Aber die Kosten der Technologie sind immens – und bis heute nicht sauber aufgelistet.

Die Gefahren der Atomverstromung wurden in Deutschland hinter dem Begriff „Restrisiko“ versteckt. Die Atomgemeinde bemühte sich, die Eintrittswahrscheinlichkeit des Größten Anzunehmenden Unfalls (GAU) herunterzurechnen. Eine Basis lieferte der Rasmussen-Report (1975). Die dort ermittelten Abschätzungen – Wahrscheinlichkeit eines GAUs 1:1.000.000 – dienten der Rechtsprechung als Anknüpfungspunkt dafür, dem gegen ein AKW klagenden Bürger schon die Klagebefugnis abzusprechen: Das Bundesverfassungsgericht forderte im berühmten Kalkar-Beschluss vom 8.8.1978, dass Genehmigungen nur erteilt werden dürften, wenn es nach dem Stand von Wissenschaft und Technik praktisch ausgeschlossen erscheine, dass große Schadensereignisse eintreten. Aber was „praktisch ausgeschlossen“ war, definierte die Atomgemeinde. Alle anderen Unfallszenarien gehörten zum „Restrisiko“ und lieferten kein Klagerecht. Die GAUs von Tschernobyl und jetzt von Fukushima haben die fürchterlichen Beweise dafür geliefert, wie sehr sich Menschen irren können. Die Frage hat auch eine ethische Dimension, und daher war es richtig, dass die Bundesregierung nach dem Fukushima-Unfall eine Ethikkommission zur Bearbeitung dieser Frage berufen hat und jetzt aus der Atomversorgung aussteigt.

Es ist letztlich eine List der Technikgeschichte, dass die Erneuerbaren Energien der Atomverstromung den Garaus machen werden. Schon jetzt sind die Erneuerbaren Energien in Deutschland so ausgebaut, dass sie „in die Grundlast der Kernkraftwerke fahren“ und sie zur Drosselung des Betriebs zwingen. Im Jahr 2020 soll es die bisherige Grundlast aus Steinkohle, Braunkohle und Kernkraft nicht mehr geben. Bis 2050 könnte die Stromerzeugung vollständig auf Erneuerbare Energien umgestellt sein. Dass das möglich ist, zeigt ein aktuelles Gutachten des

Sachverständigenrates für Umweltfragen. Aber hier liegt auch ein epochaler Konflikt: Den Stromkonzernen, die über hundert Jahre die deutsche Stromversorgung garantierten und bis heute daraus viel Geld erlösen, wird langsam das Heft aus der Hand genommen. Private Investoren und Stadtwerke, natürlich auch die Stromkonzerne, bauen Wind-, Wasserkraftwerke, Photovoltaikanlagen, verstromen Biomasse etc. Es entsteht eine bunte Vielfalt von Pfaden. Hier spielen auch Stadtwerke mit ihrer dezentralen Erzeugung und Versorgung eine entscheidende Rolle. Aber es bestehen zwei Herausforderungen: Das Höchstspannungsnetz muss ausgebaut werden, um große Strommengen über hohe Entfernungen zu transportieren. Und es sind Speicher nötig, weil Strom aus Erneuerbaren Energien „zwischenlagert“ werden muss. Dafür könnten in Deutschland z.B. Druckluft- und – im Verbund mit Norwegen – Pumpspeicherkraftwerke gebaut werden. Aber hier halten sich die Konzerne bewusst zurück, um ihre Kraftwerke möglichst lange am Netz zu haben.

Der Staat hat mit der Energiewende politischen Gestaltungswillen und Gestaltungskraft gezeigt. Die Grundlage wurde mit dem EEG 2000 und dem Energiekonzept der Bundesregierung vom September 2010 gelegt. Allerdings standen die beiden Pfade der Stromerzeugung – der fossil/nukleare und der erneuerbare – praktisch unvermittelt nebeneinander. Es musste zu Einspeisekonkurrenzen, zum „Kampf um das Netz“ kommen. Zudem stand die Laufzeitverlängerung verfassungsrechtlich auf tönernen Füßen. Aber die Art und Weise, wie der Unfall von Fukushima in der Energiewende verarbeitet wird, signalisiert nicht nur eine entschiedene Kehrtwende, sondern besichert Deutschland eine weltweit einzigartige Stellung: Der Staat hat die Energiewende bereits vor über zwanzig Jahren angestoßen, nämlich mit dem Stromeinspeisungsgesetz von 1990. Der dadurch und durch das EEG getragene Umbauprozess hat nicht nur eine starke Erneuerbare Industrie

entstehen lassen. Vielmehr ist auch eine rechtliche Infrastruktur entstanden. Die Parlamentarische Demokratie hat die Energiewende bereits institutionalisiert. Eins ist absehbar: In der Stromerzeugung wird es zu einem Machtwechsel kommen. An die Stelle der Stromerzeugung in den Konzernen treten die dezentralen Einspeiser aus Erneuerbaren Energien. Die fossile und nukleare Stromerzeugung wird abgewickelt. Aber das geht nicht ohne Auseinandersetzungen. Und wir stecken mitten drin.

Das war der Schluss des Vorworts für die zweite Auflage 2011. Für die dritte Auflage 2020 habe ich ein drittes Buch geschrieben: *Die Energiewende: Ein Jahrhundertprojekt*. Dessen erstes Kapitel mit derselben Überschrift hat einen Schlussabschnitt: „*Der deutsche ‚Sonderweg‘ – ein Glück!*“. Und das ist die deutsche Energiewende in der Tat, ein Sonderweg. Es begann mit dem EEG von 1990, das weitgehend auf den linken Sozialdemokraten Hermann Scheer zurückzuführen ist. Er sorgte dafür, dass das EEG – und damit befasst sich das nächste Kapitel – nicht in der Ministerialbürokratie „weichgespült“ wurde; die Erfahrung zeigte nämlich, dass die Stromkonzerne über die jahrzehntelang aufgebauten lobbyistischen Beziehungen zum Bundeswirtschaftsministerium alles nach Kräften verwässerten. Der Bundestag stimmte daher auch nicht über eine Regierungsvorlage ab, sondern über einen Gesetzentwurf aus der Mitte des Bundestags.

Nach dem Kapitel zum Energiekonzept der Bundesregierung 2010 kommt ein weiteres Kapitel: „*Der Kampf um die Energiewende*“ – und in der Tat muss man einmal darauf hinweisen, dass das EEG auch viele Gegner hatte und hat. Viel Ärger hat mir ein Kapitel eingetragen, das zuerst in der ZNER erschien: „*Mit vollem Rohr dagegen: Die FAZ und die Energiewende*“. Gedeckt vom Herausgeber Holger Steltzner, der inzwischen gefeuert wurde, schrieben verschiedene Autoren der FAZ gegen die Energiewende an. Manches war richtig beobachtet und

dargestellt, aber die Überschriften über den Artikeln und Kommentaren waren immer eindeutig: Die Energiewende ist viel zu teuer und vor allem ein Unglück.

Aber es gibt auch Verteidiger der Energiewende. Dazu würde ich vor allem den Gesetzgeber zählen, trotz allem, von den Parteien vor allem die GRÜNEN und von den Institutionen die Agora Energiewende. Und – die großen und bewundernswerten „Schönauer Stromrebelln“: Ihr unermüdlicher Kampf wird sorgfältig dargestellt und ist in Schönau gegengelesen worden; es stimmt also alles.

Im nächsten Kapitel geht es um Umwelt- und „Super“-Minister Gabriel mit seinen „Eckpunkten“. Die SPD ist heute näher dran an der Kohle-Lobby und daher wurde und wird intern gekämpft. Das ist überhaupt der Grund für den Stimmenrückgang: Der Wähler liebt zerstrittene Parteien nicht. Das ist auch kein Wunder, denn man weiß nicht, wo die Reise hingeht. Eine eindeutige Positionsbestimmung ist ausschlaggebend.

Nach dem Kapitel zum EEG 2017, das ich „*Ein verunglücktes Gesetz*“ genannt habe, kommen wichtige Fortschritte der letzten Zeit: Die GroKo hat, auch unter dem Einfluss der bewundernswerten Greta Thunberg und der von ihr ins Leben gerufenen Bewegung *Fridays for Future*, immerhin den Kohleausstieg und das Klimapaket zustande gebracht. Das Gesetz zum Kohleausstieg ist im Januar 2020 konzipiert worden – und es enthält den Einstieg in eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung. Das 30. Kapitel, überschrieben „*Plädoyer für eine wirksame CO<sub>2</sub>-Bepreisung*“ (auch dieses ein Nachdruck aus der ZNER), enthält die Eckpunkte; komplex und wegen der internationalen Bezüge hochinteressant.

Das folgende Kapitel „*Wer hilft beim Handling der Energiewende?*“ wird mir vielleicht Ärger machen, weil es die Anwaltskanzleien darstellt, die auf der Seite der Erneuerbaren Energien kämpfen, darunter die von meinem Freund Wolf Büttner und mir gegründete Kanzlei *Becker Büttner Held* (BBH – Devise: „Klappern gehört zum Handwerk“). Dann kommen

Visionen, deren erste von Dieter Attig geschrieben wurde, langjähriger Aktivist schon im Stromstreit und dann viele Jahre Leiter der Aachener Stadtwerke STAWAG, ein Kraft-Wärme-Kopplungs-Freak, der auch die technischen Aspekte der Energiewende (wir Juristen haben ja immer die regulatorischen Aspekte im Auge) darstellt: sehr interessant.

Und das Schlusskapitel *„Die Energiewende wird von der Gesellschaft für die Gesellschaft gemacht: Alles könnte gut werden“*. Das ist meine Überzeugung: Es entwickelt sich alles in die richtige Richtung, weil es sich in die richtige Richtung entwickeln muss, vorangetrieben von der Klimakatastrophe. Man sieht das an den Buschbränden in Australien: Der verknöcherte Ministerpräsident Morrison, der während der schlimmsten Brände Urlaub in Hawaii machte, musste schließlich einsehen, dass er und sein Staat die falsche Politik machen. Ihm half eine List der Geschichte, die tagelangen Regenfälle, denen Überschwemmungen folgten. Sie machten einigen Bränden den Garaus – und klärten Morrison über weitere Zusammenhänge auf!

Der Schluss liegt mir am Herzen: die Anhänge. Es gibt wichtige Dokumente, die die Verläufe prägen. Für den Abschnitt zu den Kartellen im Entwicklungsprozess ist es der berühmte Schriftsatz des Bundeskartellamts im Fusionskontrollverfahren E.ON/Eschwege vom 30.11.2006, der nur durch eine Indiskretion bekannt wurde: Er beschreibt, wie eben die Stromkonzerne vorgegangen sind. Dazu gehört auch ein visionäres Papier der Agora Energiewende, die als Vordenker immer wieder aufweist, wo die Reise hingehet: Alles wird gut (trotz Trump).

Oktober 2020

Peter Becker

---

1 „Der Stromstaat“ erschien in 1. und 2. Auflage 1984 als STERN-Buch, vorher erschienen bei STERN-Buch die Titel „Der Megawatt-Clan“ (1981) und „Der Sechste Sinn der Tiere“ (1982).