

› STELLUNGNAHME

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Gesetz über die Bereitstellung flächendeckender Schnellladeinfrastruktur für reine Batterieelektrische Fahrzeuge (Schnellladegesetz, SchnellLG) vom 10. Februar 2021

Berlin, 26.02.2021

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 275.000 Beschäftigten wurden 2018 Umsatzerlöse von rund 119 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 12 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 90 Prozent, Wärme 74 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitbandausbau. 190 Unternehmen investieren pro Jahr über 450 Mio. EUR. Sie steigern jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent. Beim Breitbandausbau setzen 93 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung der Stellungnahme einverstanden.

Sofern Kontaktdaten von Ansprechpartnern enthalten sein sollten, bitten wir, diese vor einer Veröffentlichung zu schwärzen.

Der VKU nimmt die Gelegenheit wahr, nach dem Beschluss der Bundesregierung vom 10. Februar 2021 zum Entwurf des Schnellladegesetzes (SchnellLG) Stellung zu nehmen. Der Verbandspositionierung ist ein längerer Prozess der Abwägung vorausgegangen, insbesondere die von einzelnen Marktakteuren vorgetragene Kritik wurde in die Bewertung mit einbezogen.

Im Ergebnis bewertet der VKU den Gesetzentwurf grundsätzlich positiv. In Verbindung mit der Verordnungsbegründung und weiteren Quellen wie dem Standorttool und dem Thesenpapier „Einfach Laden“ der Nationalen Leitstelle Ladeinfrastruktur bietet der Entwurf viele Anhaltspunkte für Überlegungen von Stadtwerken und Kooperationsunternehmungen, sich in das geplante Ausschreibungsverfahren einzubringen.

Die nach wie vor offenen ausschreibungsrelevanten Fragen, die in Verordnungen geregelt werden sollen, führen allerdings dazu, dass es noch keine Planungssicherheit für Unternehmen gibt, die grundsätzlich an dem Programm interessiert sind. Das Bundesverkehrsministerium sollte daher zeitnah Eckpunkte veröffentlichen, die eine Vorbereitung auf die Teilnahme am Ausschreibungsverfahren erleichtern. Insbesondere die Anforderungen an die Standorte, Finanzierungsfragen bis hin zu den Eigenkapitalanforderungen sowie die derzeit geplante Laufzeit, während der die Finanzierung des Programms sichergestellt ist, sollten konkretisiert werden. Zudem sind die Ansprüche der Bestandsinfrastrukturbetreiber verbindlicher zu gestalten, um deren Planungssicherheit sicher zu stellen.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Kommunale Akteure betreiben derzeit mehr als die Hälfte der bei der Bundesnetzagentur registrierten öffentlich zugänglichen Ladepunkte in Deutschland. Sie sind in vielfältigen Kooperationen und Netzwerken organisiert und stellen eine zuverlässige Leistung zur Verfügung, die zum heutigen Zeitpunkt über den aktuellen Bedarf hinausgeht.

Die Stadtwerke sehen, dass die Zukunft des öffentlich zugänglichen Ladens mehr und mehr in komprimierten Angeboten mit höherer Ladeleistung liegt. Zwar werden die bisher aufgebauten Ladepunkte auf öffentlichen Flächen mit Leistungen bis 22 Kilowatt auch in den kommenden Jahren eine wichtige Rolle spielen, jedoch ist klar, dass die in der Studie „Ladeinfrastruktur nach 2025/2030“ des Bundesverkehrsministeriums ermittelten Energiebedarfe nicht mehr allein durch Normalladeinfrastruktur auf öffentlichem Straßenland bereitgestellt werden können.

Folgerichtig prüfen die kommunalen Unternehmen bereits jetzt die Möglichkeiten der Errichtung und des Betriebs von Schnellladeparks mit mehreren Ladepunkten.

Gleichzeitig ist deutlich, dass die dafür notwendigen Investitionsvolumina weit über dem liegen, was die bisher aufgebaute Ladeinfrastruktur beansprucht hat. Zudem liegen noch keine gesicherten Erkenntnisse vor, wann die Investments durch eine hinreichende Auslastung beginnen, wirtschaftlich zu werden. Das 1000-Schnellladestandorte-Programm, das die Bundesregierung im Masterplan Ladeinfrastruktur aus dem Herbst 2019 skizziert hat und mit dem Entwurf des SchnellLG beginnt, ins Werk zu setzen, bietet eine interessante Perspektive, in den bereits in Ansätzen entstehenden Markt der Schnellladeinfrastruktur einzutreten, Knowhow aufzubauen und zukünftiges eigenwirtschaftliches Engagement vorzubereiten.

Positionen des VKU in Kürze

- › Das Gesetz sollte – unter Einbeziehung der vom VKU vorgeschlagenen, überwiegend redaktionellen Anpassungen - noch in dieser Legislaturperiode in Kraft treten. Anpassungsbedarf sehen wir vor allem hinsichtlich der Schärfung unbestimmter Rechtsbegriffe und der vorgesehenen Frequenz der Berichterstattung.
- › Es sollte bereits im Gesetz eine Regelung zum Zeitrahmen der Ausschreibung getroffen werden. Nach dem Bekanntwerden der Ausschreibungsbedingungen benötigen die interessierten Unternehmen und Konsortien ausreichend Zeit, um ihre Bewerbung in hoher Qualität vorbereiten zu können.
- › Die konkretisierenden Rechtsverordnungen müssen mit angemessenem Vorlauf angehört werden. Die Verbände brauchen ausreichend Zeit zur Prüfung und und Rückkoppelung mit ihren Mitgliedsunternehmen.
- › Für die Kalkulation der Investitions- und der Finanzierungskosten muss zeitnah eine verbindliche Aussage darüber getroffen werden, für welchen Zeitrahmen die Finanzierung des Programms sichergestellt ist. Diese Forderung ist nicht zu verwechseln mit der verschiedentlich geäußerten Forderung nach einem Ausstiegs-szenario.
- › Da wir die per Rechtsverordnung angekündigte Konkretisierung der Möglichkeiten für die Bestandsinfrastrukturbetreiber zum jetzigen Zeitpunkt für nicht ausschreibungsrelevant halten, sollte schnellstmöglich ein Entwurf der Regelung in die Verbändeanhörung gebracht werden.

Stellungnahme zu einzelnen Regelungen

Zu § 4 Absatz 1

Regelungsvorschlag:

„Die Bereitstellung von Schnellladeinfrastruktur wird in mehreren Losen ausgeschrieben, die Standorte oder Suchräume für Standorte enthalten. Die Lose beziehen sich ~~auf das gesamte Gebiet der Bundesrepublik oder~~ auf eine Region, die sich über mehrere Bundesländer oder Teile mehrerer Bundesländer erstrecken kann. (...). In den Vergabeverfahren werden bundesweit insgesamt mindestens zehn Lose gebildet. (...).“

Begründung:

Der VKU regt an, die Möglichkeit, dass sich Lose auf das gesamte Bundesgebiet erstrecken können, zu streichen. Damit möchten wir erreichen, dass die Bewerbung regionaler (auch bundeslandübergreifender) Konsortien eine realistische Chance auf eine Loszuteilung hat.

Sollte ein Los, das sich auf das gesamte Gebiet der Bundesrepublik erstreckt, womöglich sogar eine bestimmte Kategorie von Standorten enthalten, z. B. sämtliche Standorte entlang der Bundesautobahnen, entfaltet dies nach unserer Auffassung wettbewerbsrechtliche Relevanz, da auf diese Weise das Laden entlang der Autobahn nur noch bei einem oder zwei Marktteilnehmern möglich wäre. Das wäre eine unzulässige Förderung einer marktbeherrschenden Stellung zugunsten weniger überregional tätiger Unternehmen.

Die Formulierung, dass „mindestens“ zehn Gebietslose gebildet werden, fassen wir so auf, dass schlussendlich auch mehr Lose mit weniger Standorten und Suchräumen gebildet werden können. Wir fordern die Bundesregierung auf, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Bei allem Verständnis dafür, dass die Anzahl der Vertragspartner für das zuständige Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur handhabbar sein muss, sehen wir in der Bildung von mehr, dafür aber kleineren Losen die Chance, dass a) mehr potenzielle Bewerber mit innovativen Konzepten zur Verfügung stehen und b) die Voraussetzungen für das Entstehen eines lebendigen Wettbewerbs geschaffen werden.

Zu § 4 Absatz 2 Satz 2

Regelungsvorschlag:

„Bei der Ausschreibung der Lose ist ein geeigneter Zuschnitt sicherzustellen, in denen wirtschaftlich attraktive und weniger wirtschaftlich attraktive Standorte gebündelt werden. ~~Nach Möglichkeit sollen wirtschaftlich attraktive und weniger attraktive Standorte gebündelt werden.~~“

Begründung:

Diese Regelung sollte verbindlicher gefasst werden. Die Formulierung aus dem Gesetzentwurf, der Ende Dezember 2020 in die Verbändeanhörung gegeben wurde, würde diese Anforderung erfüllen und sollte deswegen bevorzugt werden.

Die Lose müssen eine tragfähige Mischung aus wirtschaftlich attraktiven und weniger attraktiven Standorten enthalten. Die Bildung wirtschaftlich attraktiver Lose und solcher, deren wirtschaftliche Aussichten auf längere Sicht ungewiss sind, ist nicht akzeptabel.

Der VKU hat bereits im Rahmen der Markterkundungsgespräche vorgeschlagen, die Lose so zu bilden, dass sie einen Querschnitt unterschiedlich attraktiver Standorte und Suchräume enthalten. Zum einen ist so sichergestellt, dass am Ende für alle Lose ausreichend Bewerbungen potenzieller Auftragnehmer erwartet werden können und zum anderen muss den Auftragnehmern eine Perspektive für die Übernahme der Standorte in eigenwirtschaftliche Verantwortung zugestanden werden.

Es sollte darüber hinaus geprüft werden, ob Regelungen erforderlich sind, die eine spätere Aufspaltung der Lose mit dem Ziel, die wirtschaftlich tragfähigen Standorte früher aus dem Programm herauszulösen, verhindern. Zu dieser Überlegung drängen sich eine Reihe Argumente auf, die für oder gegen eine solche Regelung sprechen. Das stärkste Gegenargument dürfte jedoch sein, dass für die Auftragnehmer kein Anreiz gesetzt wird, die eher unattraktiven Standorte weiterzuentwickeln und der Bund letztlich auf unbestimmte Zeit in der Finanzierungsverantwortung für Infrastruktur bliebe, die nach einer Phase der initialen Entwicklung einer Basisinfrastruktur eigentlich im Wettbewerb weiterentwickelt werden sollte.

Zu § 4 Absatz 4**Regelungsvorschlag:**

„Der Auftragnehmer hat das unbelastete Alleineigentum an den für den Betrieb der Schnellladestandorte erforderlichen beweglichen Sachen zu erwerben (...).“

Der Eigentumserwerb durch den Auftragnehmer erfordert eine verlässliche Regelung darüber, für welchen Zeitrahmen die Finanzierung des Programms sichergestellt ist. In welcher Form die Regelung getroffen wird, etwa durch Beschluss der Bundesregierung oder durch Regelung im SchnellLG, muss der Gesetzgeber entscheiden.

Begründung:

Da die Frage, wie der Bund die Vergütung der Auftragnehmer zu regeln beabsichtigt, erst zur Veröffentlichung der Ausschreibungsunterlagen beantwortet wird, bestehen gewisse Unsicherheiten bezüglich der auftragnehmerseitigen Vorfinanzierung der Standorte innerhalb des Programms. Deshalb halten wir es für geboten, eine verbindliche Regelung über die Dauer, während der dieses Programm auf jeden Fall finanziert ist, zu treffen.

Es ist klar, dass zum jetzigen Zeitpunkt nicht mit hinreichender Sicherheit prognostiziert werden kann, ab wann die Standorte durch ausreichend Nachfrage so ausgelastet sind, dass sie wirtschaftlich tragfähig sind und in Eigenverantwortung durch die Auftragnehmer weiterbetrieben werden können. Jedoch ist für die Konzeption der Standorte eine belastbare Kalkulation der Investitions- und Betriebskosten sowie schlussendlich der Preise für die Dienstleistung Laden unerlässlich, die Finanzierungskosten zu ermitteln.

Investitionen in den Größenordnungen des 1000-Standorte-Programms werden je nach dem noch zu konkretisierenden Verfahren der Vergütung der Auftragnehmer durch den Bund kurz-, mittel- oder langfristig zu einem Teil aus Fremdkapital finanziert werden müssen. Die Kosten für die Fremdkapitalbeschaffung werden in die Projektkosten einfließen. Mit dem SchnellLG im Rücken werden die Risikobewertungen der Banken positiv beeinflusst, was die Kosten für das Fremdkapital im ersten Schritt senkt.

Eine wesentliche Einflussgröße für die Risikobewertung ist aber auch die Frage, wie lange die Finanzierung durch den Bund gesichert ist. Eine verbindliche Aussage hierzu, dass die Anlagen beispielsweise während der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer abgesichert sind, wird weitere Kostensenkungspotenziale erschließen. Diese Potenziale wiederum haben einen positiven Einfluss auf a) die B2B-Entgelte und die Endkundenpreise für die Nutzer und b) den Finanzierungsbedarf aus dem Bundeshaushalt. Eine Festlegung hierzu wird also zu einer Win-win-Situation für alle Akteure führen.

Da seitens der potenziellen Bewerber neben diesem Punkt noch weitere offene Punkte bestehen, die – mit dem Ziel, im Rahmen der Ausschreibung eine ausreichende Anzahl an Bewerbern zu erreichen – dringend erhellung bedürftig sind, regen wir an, zeitnah einen Austausch mit den Branchenvertretern zu organisieren. Wenn es sich dabei um ein offenes Dialogformat handelt, das sich an alle interessierten Kreise richtet, sehen wir keine Hinderungsgründe, in einem solchen Rahmen bereits Aspekte zu erhellen, die bisher als ausschreibungsrelevant eingestuft und deshalb zurückgehalten werden. Ein solches Format würde jedenfalls sicherstellen, dass potenzielle Bewerber bereits jetzt in die Konzeptentwicklung einsteigen können und schlussendlich qualitativ hochwertige Bewerbungen einreichen.

Zu § 6 Absatz 3 Satz 2 und 3

Regelungsvorschlag:

„Nimmt das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur das Angebot zur Übernahme der Ladeinfrastruktur nach Nummer 1 an, ist es zur Zahlung einer wirtschaftlich angemessenen Vergütung **nach dem Ertragswert zuzüglich einer angemessenen Restwertentschädigung, mindestens aber nach dem Sachzeitwert** verpflichtet. Nimmt das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur das Angebot zur Übernahme der Ladeinfrastruktur nach Nummer 1 nach pflichtgemäßem Ermessen nicht an, so hat es eine angemessene Entschädigung **auf Basis der entgangenen Einnahmen** zu leisten. **Die entgangenen Einnahmen werden unter Berücksichtigung der Ladepreise und der nicht realisierbaren Auslastung, die sich durch den Betrieb vom Bund finanzierter Standorte im Einzugsgebiet des Bestandsangebots ergibt, ermittelt.**“

Begründung:

Eine breite Unterstützung durch die Bestandsinfrastrukturanbieter und deren weiteres Engagement für den eigenwirtschaftlichen Aufbau von Schnellladeinfrastruktur hängt maßgeblich von zwei Randbedingungen ab. Erstens: Die an den vom Bund finanzierten Standorten realisierten Ladepunkte dürfen das für eine Refinanzierung der Investitionen und Betriebskosten notwendige Marktpreisniveau nicht verzerren. Das heißt, die Standorte innerhalb eines Loses müssen bei einer guten Auslastung mit den kalkulierten Preisen wirtschaftlich tragfähig sein.

Zweitens müssen die Regelungen für Bestandsinfrastrukturanbieter klar und transparent, vor allem aber kalkulierbar sein. Sie dürfen nicht in die Situation gebracht werden, dass die Finanzierung ihrer Investitionen durch das Engagement des Bundes gefährdet wird. Das Risiko der Auslastung ihrer Standorte tragen sie bereits und es ist in die Finanzierung einkalkuliert. Zusätzliche Risiken für die vom Bund finanzierten Standorte durch die Errichtung weiterer Ladeinfrastrukturangebote über den aktuellen Bedarf hinaus erhöhen das Auslastungsrisiko und gefährden damit die Finanzplanung der Bestandsinfrastrukturanbieter.

Zu § 9

Regelungsvorschlag:

„Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur veröffentlicht alle **zwei fünf** Jahre, erstmals bis zum 1. Juli 2025, einen Bericht über den Betrieb und die technische Ausstattung der Schnellladestandorte, über den Bedarf an Schnellladeinfrastruktur sowie über Hemmnisse bei der Erfüllung der Aufgaben nach § 3 und über weitere Anforderungen, die zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlich sind.“

Begründung:

Wir halten die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Berichtsfrequenz von fünf Jahren für deutlich zu lang, um Fehlentwicklungen zeitnah erkennen und abstellen zu können. Zudem erhöhen regelmäßige Berichte in kürzeren Abständen die Transparenz über die Verwendung der für das Programm geplanten und verwendeten finanziellen Mittel aus dem Bundeshaushalt.

Zusätzlich wird angeregt, innerhalb der Nationalen Leitstelle Ladeinfrastruktur ein kontinuierliches Monitoring sicherzustellen, aus dem heraus in kürzeren Abständen (z.B. halbjährlich) öffentlich einsehbare Kurzberichte über den aktuellen Stand des Programms zur Verfügung gestellt werden können.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Alexander Pehling
Fachgebietsleiter Elektromobilität und Speichertechnologien
Abteilung Energiewirtschaft
Bereich Energiesystem und Energieerzeugung

Telefon: +49 30 58580-383
E-Mail: pehling@vku.de