

Stellungnahme der CyrusOne zum Konsultationsverfahren – Az. BK6-24-245 - der Beschlusskammer 6 der Bundesnetzagentur

Verfahren zur Zuteilung von Entnahmeleistungen aus Netzebenen oberhalb der Niederspannung

27. Dezember 2024

Wer ist CyrusOne?

CyrusOne ist einer der global führenden Entwickler und Betreiber von 58 Rechenzentren mit einer starken physischen Präsenz in Deutschland. Wir verfügen über fünf in Betrieb befindliche Rechenzentren und eine sehr umfangreiche zusätzliche Entwicklungspipeline. Wir bauen die Dateninfrastruktur auf, die die Grundlage der digitalen Wirtschaft bildet: Unsere sicheren, robusten Rechenzentren unterstützen Regierungsdienste, Logistik, Gesundheitswesen und Bioinformatik, intelligente Systeme und Internet der Dinge (*Internet of Things, IOT*), Medien, Finanzen und E-Commerce in jeder Form. Wir beherbergen Cloud-Dienste und werden Deutschland gemeinsam mit anderen in die Lage versetzen, ein Exzellenzzentrum für KI und digitale Dienste zu werden - ein wichtiges politisches Ziel.

Warum brauchen wir Rechenzentren?

Rechenzentren erzeugen ein breites Spektrum an wirtschaftlichen Vorteilen: direkte, indirekte und induzierte Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt, einschließlich Steuereinnahmen, Investitionen und Beschäftigung. Sie stellen die Kerninfrastruktur bereit, auf der das Internet und alles, was wir in unserem vernetzten Leben tun, basiert. Sie sind die physische Manifestation unserer digitalen Wirtschaft, die nicht in Wolken schwebt, sondern sicher in Servern sitzt.

Rechenzentren sind die Kraftwerke des deutschen Marktes für digitale Dienstleistungen von Weltrang und bilden die Grundlage für ein breites Spektrum wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Aktivitäten: Geschäftsprozesse und Transaktionen, medizinische Forschung, Umweltüberwachung und -modellierung, Online-Lernen, Erbringung von Behördendiensten, soziale Kontakte und Unterhaltung.

Rechenzentren ermöglichten während der Pandemie die Verlagerung von Geschäftstätigkeiten ins Internet und stellten die erforderliche Rechenkapazität für die Verarbeitung der riesigen Datenmengen bereit, die es uns ermöglichten, in Rekordzeit Impfstoffe zu entwickeln. Eine hochwertige digitale Infrastruktur ist eine Grundvoraussetzung für ein breites Spektrum an politischen Zielen: Wirtschaftswachstum, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit, digitale Transformation, soziale Eingliederung und grüner Wandel.

1. Zusammenfassung

CyrusOne teilt die Auffassung der BK6, dass angesichts der großen Nachfrage nach Entnahmekapazität in den Stromnetzen geordnete Verfahren notwendig sind, um Netzanschlusskapazität möglichst effizient nutzbar zu machen.

Zentrale Herausforderung ist, Kapazitätsblockaden durch unrealistische Anschlussvorhaben und unsubstantiierte Anschlussbegehren zu vermeiden, ohne Investitionen in energieintensive Projekte in Deutschland zu verhindern.

Das von der BK6 angedachte Repartierungsverfahren diskriminiert jedoch systematisch Anschlussbegehren mit hohen Leistungen und kann dem richtigen Ziel der BNetzA, „transparente und diskriminierungsfreie Teilhabe“ aller Netznutzer zu ermöglichen, deshalb nicht genügen. Die Folgen des Repartierungsverfahrens wären volkswirtschaftlich verheerend - für die Digitalisierung Deutschlands, für Investitionen in die energieintensive Wirtschaft und für die Errichtung systemrelevanter Elektrolyseure und Großbatterien und würde sehr wahrscheinlich zur Abwanderung von Investitionen in mittlerer zweistelliger Milliardenhöhe ins Ausland führen.

CyrusOne lehnt deshalb einen Systemwechsel zum Repartierungsverfahren entschieden ab. Stattdessen sollte das „*First come, first served*“-Prinzip durch Vorgabe belastbarer Seriositätskriterien geschärft werden:

- (1) Teilzahlung des Baukostenzuschusses (BKZ) bzw. entsprechende Sicherheitsleistung bereits bei Antrag auf Netzanschluss – keine Erstattung dieser *cancellation fee* bei Nichtrealisierung des Anschlussvorhabens
- (2) Nachweis der zur Vorhabenrealisierung notwendiger Grundstücksrechte oder einer exklusiv erteilten Zustimmung zur Antragstellung durch den Grundstückseigentümer
- (3) Vorlage einer positiven Prognose zur Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens durch Bauvorbescheid, Teilgenehmigung oder entsprechende Gutachten

Diese Anforderungen sollten beim Netzbetreiber keinen inhaltlichen Prüfungsaufwand auslösen. Dies gilt vor allem für die Genehmigungsfähigkeit des Anschlussvorhabens.

Soweit ein Netzknoten (noch) nicht engpassbelastet ist, sind die Anforderungen an den Seriositätsnachweis zu reduzieren und auf die BKZ-Teilzahlung oder den Nachweis von Grundstücksrechten und positiver Genehmigungsprognose beschränken.

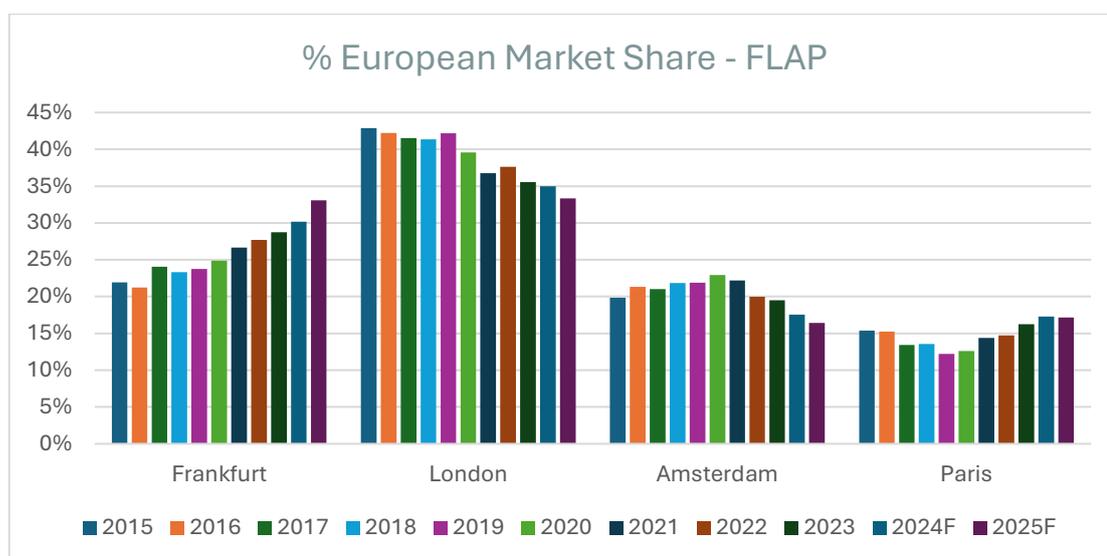
Eine Darstellung unseres Vorschlags in der von der BK6 zur Verfügung gestellten Excel-Tabelle ist unübersichtlich, da es sich nicht lediglich um Änderungen von Formulierungen zu den von der BK6 dargestellten Verfahrensvorschlag handelt, weshalb wir diese gesonderte Stellungnahme einreichen.

Im Einzelnen:

2. Repartierungsverfahren grundsätzlich ungeeignet und verheerend für energieintensive Investitionen und für die Digitalisierung in Deutschland

Das von der BK6 angedachte Repartierungsverfahren kann dem Anspruch „transparenter und diskriminierungsfreier Teilhabe“ grundsätzlich nicht gerecht werden: Kernproblem ist die einseitige Ausrichtung des Repartierungsverfahrens auf das Ziel, möglichst viele Anschlussbegehren zu bedienen. Dies führt bei der Pro-Kopf-Verteilung zur systematischen Diskriminierung von Anschlussbegehren mit hohen Mindestentnahmeleistungen, die regelmäßig nicht erfüllt werden können:

- Beim vorgeschlagenen Pro-Kopf-Verfahren (z.B. in MW-Schritten) werden Begehren für niedrige Anschlussleistungen vorrangig erfüllt (Erster Schritt), solche für hohe Anschlussleistungen dagegen gar nicht oder nur unzureichend bedient. Zusätzlich verlieren diejenigen Verfahrensteilnehmer mit (zu) hoher Mindestnetzanschlusskapazität ihre anteiligen Zuteilungen bzw. scheiden ganz aus (Zweiter Schritt mit Untervarianten).
- Das Repartierungsverfahren würde de facto das „Aus“ für die Errichtung großer Rechenzentren in weiten Teilen Deutschland bedeuten. Statt Digitalisierung zu erleichtern und zu beschleunigen, liefe das Repartierungsverfahren auf einen Investitionsstopp in Deutschlands Data Center Hubs hinaus, Frankfurt am Main würde seine Rolle als führende europäische Entwicklungsregion verlieren und das gerade, als es London als führenden Standort für Rechenzentren ablöst (siehe nachfolgende Grafik der Entwicklung der 4 wichtigsten Märkte für Rechenzentren in Europa). Zweistellige Milliarden-Investitionen würden statt nach Deutschland ins europäische Ausland fließen. Dies verdeutlicht die Marktentwicklung in Amsterdam, in der der Marktanteil deutlich zurückgegangen ist, nachdem die Regierung in den Niederlanden den Zugang zu Elektrizität für neue Entwicklungen eingeschränkt hat. Im Jahr 2016 lag Amsterdam gleichauf mit Frankfurt am Main, Ende 2025 werden es nur noch 50 % sein.



(Quelle: CBRE)

- CyrusOne hat bereits erheblich in den Großraum Frankfurt am Main investiert. Die Investitionen in Bezug auf das operative Portfolio und das Entwicklungsportfolio werden in den nächsten Jahren voraussichtlich mehrere Milliarden US-Dollar übersteigen. Außerhalb

des Großraums Frankfurt am Main und innerhalb Deutschlands wird CyrusOne voraussichtlich weitere Investitionen in großem Umfang tätigen.

Die Kunden dieser Rechenzentren tätigen zusätzlich Investitionen in Server- und Stora-gesysteme, die nochmals um den Faktor 4-8 höher liegen. Im Rahmen eines Repartie-rungsverfahrens wäre kein einziges dieser Großrechenzentren von jeweils mehreren hun-dert Millionen Euro realisierbar.

Bezogen auf ganz Deutschland geht es um einen erwarteten Anstieg der Colocation-Rechner-Kapazität von 1.3 GW auf 3.3 GW und damit verbundenen Investitionen von EUR 24 Mrd. bis zum Jahr 2029 [Quelle: German Data Center Association (2024), Data Center Impact Report Deutschland 2024].

- Mit dem Repartierungsverfahren würden auch keine Rechenzentren für Künstliche Intel-ligenz in Deutschland entstehen, da ohne ausreichende Stromkapazität die für den KI-Einsatz notwendige effiziente Mindestgröße von 10 – 20 MW_{IT} nicht erreicht werden kön-nen. KI-Anwendungen erfordern eine enorme Rechenleistung in einem Gebäude, in der die spezialisierte Hardware wie GPUs (Grafikprozessoren) über ein schnelles Netzwerk (wie Infiniband) mit extrem hohen Bandbreiten und sehr niedrigen Latenzzeiten, optimal kommunizieren können. Dies ermöglicht es, große Datenmengen schnell zu übertragen, was für das Training komplexer KI-Modelle unerlässlich ist. Derzeit sind KI-Rechenzen-tren-Campus mit jeweils mehreren Hundert MW_{IT} in Planung und Bau und es wird über Projekte im Gigawatt-Bereich gesprochen.
- Jenseits der Digitalisierung wären die Auswirkungen des Repartierungsverfahrens auch für die wirtschaftlich-industrielle Entwicklung Deutschlands insgesamt und für den Fort-gang der Energiewende verheerend. Das vorgeschlagene Verfahren würde in Engpass-regionen gleichermaßen alle stromintensiven gewerblichen und industriellen Netznutzer sowie wichtige systemdienliche Anwendungen, die für die Energiewende notwendig sind, wie große Elektrolyseure, Großwärmepumpen und Batterien vom Netzanschluss und da-mit vom Netzzugang ausschließen.
- Das Repartierungsverfahren würde damit auch gegen § 20 Abs. 1 Satz 1 EnWG versto-ßen, wonach Netzbetreiber jedermann nach sachlich gerechtfertigten Kriterien diskrimi-nierungsfrei Netzzugang zu gewähren haben.

Diskriminierungsfreiheit bedeutet, dass der Zugang jedermann eingeräumt wird, unabhängig von spezifischen beruflichen oder persönlichen Merkmalen oder Eigenschaften. Die von § 20 Abs. 1 S. 1 vorgeschriebene Gleichbehandlung ist dabei aber keine absolute. In Anlehnung an die Grundrechtsdogmatik zu Art. 3 Abs. 1 GG ist wesentlich Gleiches gleich, wesentlich Ungleiches aber ungleich zu behandeln.

Kment, Energiewirtschaftsgesetz, 3. Aufl. 2023, § 20, Rn. 10 (Hervorhebungen diesseits).

Netzanschlussverfahren müssen den unterschiedlichen Kapazitätsbedarfen unterschiedlicher Netznutzungen Rechnung tragen. Der physische Netzanschluss ist nämlich notwendige Vo-raussetzung des durch § 20 EnWG garantierten Netzzugangs. Mit dem Repartierungsverfah-ren würde der Netzanschluss jedoch für stromintensive Netznutzer in vielen Netzregionen effektiv ausgeschlossen und damit der Netzzugang unrechtmäßig verweigert.

- Auch das alternativ erwogene Pro-Rata-Verfahren bietet keine überzeugende Alternative. Abgesehen vom Risiko strategisch überdimensionierter Kapazitätsbegehren, auf das auch

die BK6 verweist, würde es dazu führen, dass im Ergebnis sämtliche Anschlussbegehren nur unzureichende Zuteilungen erhielten. Vorhaben mit nicht skalierbarem Strombedarf würden dadurch von vornherein ausscheiden. Die übrigen Projekte wären hoher Planungsunsicherheit ausgesetzt und drohten, bereits an der Finanzierung zu scheitern oder aber aufgrund mangelnder Wirtschaftlichkeit im Betrieb als *stranded investments* zu enden.

Unabhängig von der Ausgestaltung im Detail ist das Repartierungsverfahren damit grundsätzlich ungeeignet, das Ziel einer „transparenten und diskriminierungsfreien Teilhabe“ zu erreichen. Gerade in der aktuell schwierigen volkswirtschaftlichen Situation Deutschlands wäre es ein falsches und verheerendes Signal.

3. Keine geeigneten Modellalternativen zu „First come first served“

Auch die weiteren Modelle, die von der BK6 alternativ zum geltenden Grundsatz des „First come, first served“ diskutiert werden, werfen erhebliche Diskriminierungs- und Praktikabilitätsprobleme auf:

- **Versteigerungsverfahren** – Neben dem auch von der BK6 kritisierten hohen Aufwand für die Vorbereitung und Durchführung von Versteigerungen würde die Auktionierung von Anschlussleistung tendenziell eine einseitige Begünstigung besonders finanzkräftiger Anschlusspetenten bedeuten. Anschlussvorhaben mit geringerer Wirtschaftlichkeit und solche im gesellschaftlich-öffentlichen Interesse drohten hierdurch verdrängt zu werden. Dass dieses Verfahren dem gesetzlichen Anspruch genügt, jedermann diskriminierungsfrei Netzzugang zu gewähren, erscheint vor diesem Hintergrund ebenfalls zweifelhaft.
- **First ready, first served** – Dieses Modell, das für den Kapazitätsanspruch auf den Zeitpunkt der Betriebsbereitschaft statt auf den der Antragstellung abstellt, würde enorme Planungs- und Investitionsunsicherheit für Anschlusspetenten bedeuten, die regelmäßig eine Projektfinanzierung unmöglich machen dürfte. Damit ist es in der Praxis untauglich.
- **Priorisierung nach gesellschaftlichem Nutzen** – Dieses erst 2024 in den Niederlanden eingeführte Verfahren sieht den vorrangigen Anschluss gesellschaftlich als vorzugswürdig eingestufte Netznutzungen vor. Es beruht dabei auf einer umfassenden Liste vor allem öffentlicher Funktionen mit jeweils differenzierten Nachweisen, die vom Anschlusspetenten zu erbringen und vom Netzbetreiber zu prüfen sind (Bijlage 22. bij artikel 7.0a Netcode elektriciteit; www.wetten.overheid.nl/BWBR0037940/2024-11-30#Bijlage22). Neben kontrovers diskutierten und schwer objektivierbaren Fragen des gesellschaftlichen Nutzens bzw. der Vorzugswürdigkeit einzelner Netznutzungen bedeutet das niederländische System in der Praxis einen hohen Aufwand für Netzbetreiber wie Anschlusspetenten. Für nicht-privilegierte Netznutzer bleibt das Problem der Kapazitätsblockaden durch unrealistische Anschlussbegehren zudem ungelöst.
- **Stufenmodell** – Die stufenweise Erhöhung der abrufbaren Kapazität durch den Netzbetreiber, sobald die Kapazität der jeweils vorhergehenden Stufe vom Anschlussnehmer tatsächlich genutzt wird, hilft schon heute in der Praxis, um die tatsächliche Nutzung zugeleiteter Entnahmeleistung zu gewährleisten und das Brachliegen ungenutzter Anschlussleistung zu vermeiden. Die initiale Zuordnung einer bestimmten Zielkapazität, die dem Anschlussnehmer am Ende des Anschlussprozesses zusteht, wird dadurch jedoch nicht berührt. Damit ist es funktional kein Alternativmodell zum Grundsatz des „First come, first served“.

Essenziell aus Investorensicht ist dabei jedoch, dass es nicht zu Störungen und Unsicherheiten der zugesagten vollständigen Netzanschlusskapazität kommt. Großrechenzentren und Rechenzentrumscampus mit Ihren Investitionen im mindestens dreistelligen Millionenbereich benötigen Planungssicherheit durch Zusicherung hoher Anschlusskapazitäten auch über mehrjährige Planungs-, und Bauzeiten hinweg. Störungen und Unsicherheiten bei der Netzanschlusskapazität führten letztendlich dazu, dass Rechenzentren nicht gebaut würden. Nachdem Großrechenzentren stufenweise hochgefahren werden (sog. *Ramp-Up-Phase*), lässt sich der Kapazitätsbedarf für die Netzbetreiber gut planen und sollte in deren Netzausbauplänen berücksichtigt werden.

4. Der bessere Weg: „First come, first served“ mit harten Seriositätsnachweisen

Die aktuellen Probleme bei der Zuteilung knapper Netzanschlusskapazität liegen nicht am Grundsatz des „First come, first served“. Im Gegenteil: Dieses Prinzip hat gegenüber den alternativen Verfahren offensichtliche rechtliche und praktische Vorteile: Es ist nicht-diskriminierend und die Reihenfolge der Anschlussbegehren ist leicht und unmittelbar feststellbar. Dabei sollte einheitlich auf den Zeitpunkt der Antragstellung abgestellt werden (zu den Problemen eines späteren Stichtags vgl. die Entscheidung des BGH zur Verbindlichkeit von Netzanschlussreservierungen bei EEG-Anschlüssen, Urteil vom 21.03.2023 – Az. XIII ZR 2/20).

Statt eines problematischen Systemwechsels gilt es, im Rahmen von „First come, first served“ seriöse und realistische Anschlussbegehren von unrealistischen und strategischen Anschlussvorhaben zu scheiden. Hierzu müssen entsprechende Seriositätsnachweise als „Filter“ im Anschlussprozess verankert werden. Ziel muss sein, den Anschlussprozess dahingehend zu optimieren, dass vorrangig Anschlüsse mit hoher Realisierungswahrscheinlichkeit zum Zuge kommen.

Gleichzeitig gilt es, Investitionen in realistische Vorhaben nicht durch überzogene Anforderungen zu verhindern. Die von der BK6 vorgeschlagenen Anforderungen an den Nachweis der Projektreife weisen in die richtige Richtung, sollten allerdings zum Teil modifiziert werden:

- (1) Teilzahlung des Baukostenzuschusses (BKZ) bzw. entsprechende Sicherheitsleistung bereits bei Antrag auf Netzanschluss** – Die angemessene Bepreisung der beantragten Anschlusskapazität ist ein wesentliches Instrument, um unrealistische Kapazitätsbegehren zu vermeiden. Der heutige BKZ erfüllt seinen Zweck, überdimensionierte Netzanschlüsse zu vermeiden, nur unzureichend. Er wirkt nämlich erst, wenn im Rahmen des Netzanschlussvertrags eine konkrete Anschlussleistung vereinbart wird. Kapazitätsblockaden zu einem früheren Zeitpunkt durch Anträge, bei denen es später nicht zum Abschluss eines Anschlussvertrages mit der beantragten Kapazität kommt, werden dadurch nicht verhindert. Genau diese Anträge sind jedoch ein erheblicher Teil des Problems in der Praxis.

Um überhöhte Kapazitätsanfragen zu vermeiden, sollte die Pflicht zur Leistung eines Teils des BKZ (bzw. zur Erbringung einer entsprechenden Sicherheit) im Sinne einer angemessenen cancellation fee bereits bei Antragstellung entstehen. Der übrige BKZ wäre dann wie bisher erst nach Abschluss des Netzanschlussvertrages fällig. Im Fall der Nicht-Realisierung des Anschlussvorhabens sollte die cancellation fee nicht erstattet werden, da andernfalls kein Hindernis bestünde, unrealistische bzw. überzogene Kapazitätsanfragen zu stellen. Ein solches Konzept wird derzeit auch in Großbritannien im Zuge der sogenannten „*connections reform*“ vom National Energy System Operator (NESO) konsultiert (<https://www.neso.energy/industry-information/connections/connections-reform>).

- (2) Nachweis der zur Vorhabenrealisierung notwendiger Grundstücksrechte oder einer exklusiv erteilten Zustimmung zur Antragstellung durch den Grundstückseigentümer** – Dieser Vorschlag modifiziert den von der BK6 empfohlenen Nachweis von Nutzungsrechten am Grundstück dahingehend, dass bereits eine exklusive Zustimmung des Grundstückseigentümers zugunsten des Anschlussbegehrens ausreichend sein sollte. Eine weitergehende Pflicht, als Vorhabenträger zu einem Zeitpunkt Grundstücksrechte zu erwerben, in dem die erforderliche Stromversorgung noch nicht gesichert ist, dürfte die Finanzierbarkeit vieler Projekte gefährden. Der hier gemachte Vorschlag vermeidet mit der Option der exklusiven Zustimmung also das „Henne-Ei-Problem“, das immer dann entsteht, wenn die Realisierung eines Vorhabens sowohl von der Einräumung von Grundstücksrechten wie von einer ausreichenden Stromversorgung abhängt. Allerdings muss die Zustimmung des Grundstückseigentümers ausdrücklich exklusiv erteilt werden. Sollte es dann im weiteren Verlauf nicht zur Vorhabenrealisierung kommen (siehe unten (4)) oder der Grundstückseigentümer seine Zustimmung zurückziehen, fiel die Kapazität wieder an den Netzbetreiber zurück.
- (3) Positive Prognose der Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens** – Die von der BK6 postulierte Anforderung, vollständige Antragsunterlagen für die Vorhabenzulassung vorzulegen, erscheint aus den gleichen Gründen problematisch wie der Nachweis umfassender Grundstücksrechte. Zum einen ist der Netzbetreiber kaum in der Lage, die Vollständigkeit und die davon nicht völlig zu trennende Qualität der Unterlagen zu bewerten. Gerade angesichts der großen Anforderungen an die Stromnetzbetreiber, sollten hier nicht unnötig Ressourcen gebunden werden. Zum anderen ist die Erstellung der Unterlagen für den Antragsteller u.U. mit einem unverhältnismäßigen zeitlichen und monetären Aufwand verbunden. Dies gilt etwa für aufwändige Unterlagen in BlmSchG-Verfahren mit umweltfachlichen Erhebungen. Sinnvoller ist deshalb, eine positive Prognose der Genehmigungsfähigkeit einzufordern. Diese könnte durch positive Gutachten eines Sachverständigen oder auch durch Teilgenehmigungen bzw. positive Vorbescheide nach BlmSchG und Landesbauordnungen erfolgen.
- (4) Rückfall der Anschlusskapazität an den Netzbetreiber bei Nicht-Realisierung des Vorhabens** – Wird das geplante Vorhaben nicht zugelassen bzw. innerhalb einer angemessenen Frist von z.B. drei Jahren nach Zulassung nicht mit der Errichtung begonnen, sollte die Kapazität an den Netzbetreiber zurückfallen.
- (5) Reduzierte Anforderungen bei engpassfreien Netzanschlusspunkten** - Ist ein Netzknoten absehbar nicht von Netzengpässen betroffen, sollten die o.g. Anforderungen zur Vermeidung von Bürokratie reduziert werden. In diesen Fällen sollten entweder die Teilzahlung des BKZ/entsprechende Sicherheitsleistung oder der Nachweis der Grundstücksberechtigung und eine positive Genehmigungsprognose ausreichend sein.

Weitergehende Regelungen (Ziffer 2: Bindung der Netzanschlusskapazität an die beantragte Anlage Ziffer 3: Vorherige Teilnahme) erscheinen entbehrlich. Auf sie sollte zur Vermeidung bürokratischen Aufwands verzichtet werden.

Ein weiterer Vorteil des hier vorgeschlagenen Konzepts wäre, dass dieses mit den angedachten gesetzlichen Neuregelungen (vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 13.12.2024, BT-Drucks. 20/14199) für einen durch Fristen und Informationspflichten strukturierten Netzanschlussprozess vereinbar wäre. Auch der Gesetzgeber geht insoweit offenbar von einer Fortgeltung des „First come, first served“ Grundsatzes aus.

5. Kontakte

Carsten Schneider, Managing Director, Germany
+49 (0)151 151 283 38 cschneider@cyrusone.com

Michael Barth, Senior Corporate Counsel, Europe: Head of Legal, Germany
+49 (0)151 23460450 mbarth@cyrusone.com

Emma Fryer, Director, Public Policy Europe:
+44 (0) 7442 104 145 efryer@cyrusone.com