

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Oliver Krischer, Annalena Baerbock, Bärbel Höhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/6862 –

Transparenz bei Netzentgelten

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Netzentgelte bilden mit rund 18 Mrd. Euro den zweitgrößten Kostenblock bei den Stromkosten für Verbraucherinnen und Verbraucher. Genaue Zahlen oder gar Entwicklungen dieser Kosten sind jedoch der Öffentlichkeit weitestgehend unbekannt.

Obwohl § 74 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) bestimmt, dass Entscheidungen der Regulierungsbehörde – also der Bundesnetzagentur (BNetzA) und der Landesregierungsbehörden – im Hinblick auf die Regulierung des Netzbetriebes „auf der Internetseite und im Amtsblatt der Regulierungsbehörde zu veröffentlichen“ sind, steht Deutschland im Vergleich mit sechs europäischen Ländern (plus den USA) beim Thema Datentransparenz an vorletzter Stelle (Evaluierungsbericht nach § 33 der Anreizregulierungsverordnung der BNetzA, S. 417).

Transparenz über die Entscheidungen aber wird insbesondere von Verbraucherinnen und Verbrauchern und der Wissenschaft gefordert, um unabhängig die Angemessenheit der Netzentgelte zu überprüfen und einen politischen Diskurs über die Angemessenheit führen zu können. Zuletzt gab es Presseberichte (DER SPIEGEL 45/2015, S. 79) darüber, dass die BNetzA ursprünglich an einer Reform der Netzentgelte in einem Teilaspekt – den anrechenbaren Eigenkapitalanteilen – plante und offensichtlich aus Angst vor einem „zu hohen Prozessrisiko“ die Umsetzung des Beschlusses der 9. Kammer der BNetzA nun aufschob. Dadurch wird die „black box“ der Netzentgelte weiterhin vor unabhängiger Kontrolle geschützt.

1. Was unternimmt die Bundesregierung, damit die derzeitigen Diskussionen über die Angemessenheit der Regulierung und Erlöse der Netze nicht nur zwischen Regulierern und Regulierten sondern auch zwischen allen Stakeholdern, also auch der Gesellschaft, den Verbrauchern, der Wissenschaft und der Politik erfolgen kann (bitte einzeln und konkret aufschlüsseln)?

Die Bundesregierung bindet sämtliche „Stakeholder“ in die Diskussion über den zukünftigen Regulierungsrahmen ein. Dazu führt sie insbesondere auf Fachebene Gespräche sowohl mit den Regulierungsbehörden und der regulierten Branche, als auch u. a. mit Vertretern von Verbraucherverbänden, Gewerkschaften und

Verbänden betroffener Industriekunden. Zudem steht sie im kontinuierlichen Austausch mit den Ländern. Dieser Prozess dauert an.

2. Hält die Bundesregierung die bestehenden gesetzlichen Regelungen für ausreichend, die eine Transparenz zu den Entscheidungen der BNetzA sicherstellen sollen (bitte begründen)?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass mehr Transparenz im Netzbereich notwendig ist, um Entscheidungen nachvollziehbarer zu machen und letztlich mehr Akzeptanz der Regulierungsentscheidungen und der Entwicklungen im Netzbereich zu ermöglichen. Die Bundesregierung plant deshalb die Transparenz im Netzbereich, unter Beachtung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Netzbetreiber, zu erhöhen. Dies wird im Rahmen der Evaluierung der relevanten energiewirtschaftlichen Regelungen erfolgen, unter anderem der Novellierung der Anreizregulierungsverordnung.

3. Hält die Bundesregierung die Umsetzung der Veröffentlichungspflichten der BNetzA für ausreichend bzw. angemessen, insbesondere da § 74 EnWG in Baden-Württemberg im Sinne größerer Transparenz ausgelegt wird und alle Landesentscheidungen dort entsprechend im Internet einsehbar sind (bitte begründen)?
4. Plant die Bundesregierung, Maßnahmen zu ergreifen, damit die BNetzA (und die Landesregulierungsbehörden) ihrer Veröffentlichungspflicht nach § 74 EnWG in angemessener Form nachkommen, und wenn nicht, warum nicht?
5. Die Veröffentlichung von konkret welchen Daten hält die Bundesregierung für erforderlich, um eine Transparenz über die Entscheidungen der BNetzA in Sinne des § 74 EnWG herzustellen?
6. Plant die Bundesregierung eine gesetzliche Klarstellung des Umfangs der Veröffentlichungspflicht der BNetzA nach § 74 EnWG, und wenn nein, warum nicht, und wenn ja, in welcher Weise?

Die Fragen 3 bis 6 werden gemeinsam beantwortet.

Die Nachvollziehbarkeit der Kostenentwicklung im regulierten Bereich ist wichtig für die Akzeptanz der Netzentgelte und im Hinblick auf das Ziel, die Bezahlbarkeit der Stromversorgung sicherzustellen. Dadurch werden zum Beispiel die Kosten der Energiewende erklärbar. Gleichzeitig gibt es nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs aber auch bei Netzbetreibern Informationen, an deren Nichtverbreitung der Netzbetreiber ein anerkanntes Interesse hat.

Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, dass die Veröffentlichungspraxis der Bundesnetzagentur dem Maßstab des § 74 EnWG widerspricht. Es wird aber geprüft werden, durch welche gesetzgeberischen Maßnahmen ein Interessenausgleich erzielt werden kann sowie ob und ggf. welche gesetzgeberischen Maßnahmen notwendig sind, um die Transparenz von Entscheidungen der Regulierungsbehörden zu verbessern. Auf die Antwort zu Frage 2 wird ergänzend verwiesen.

7. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, dass die Beschlusskammern der BNetzA in ihrer Prüfungspraxis bei Netzbetreibern häufig eine Verlagerung von Fremdkapital beobachteten, die in der Gewährung von unangemessen hohen Erlösobergrenzen resultierte?

Wenn ja, plant sie diesbezüglich aktiv zu werden, und wenn nicht, warum nicht?

Die Regulierungsbehörden überprüfen die Kosten der Netzbetreiber in gesetzlich vorgegebenen Abständen. Die überprüften Kosten sind die Ausgangsbasis für die Bestimmung der zulässigen Erlöse der Netzbetreiber. Eingangsgröße bei der Kostenprüfung sind die von vereidigten Wirtschaftsprüfern testierten Tätigkeitsabschlüsse der Netzbetreiber. Diese werden nach den Vorgaben des EnWG erstellt.

Bei der Kostenprüfung lässt sich die Regulierungsbehörde die Finanzierungsstruktur der Netzbetreiber und die Zuordnung von Vermögenspositionen eingehend dokumentieren. Auch hier ist der testierte Tätigkeitsabschluss nach dem EnWG eine der Eingangsgrößen. Daneben fragt die Regulierungsbehörde umfangreiche, zusätzliche Informationen ab. Diese dienen beispielsweise zur Aufklärung und Analyse der zum Teil sehr komplexen Unternehmensstrukturen. Damit gemeint sind beispielsweise Pachtverhältnisse und die Abgrenzung zu anderen Tätigkeitsbereichen in einem vertikal integrierten Unternehmen.

In der Vergangenheit ist es dabei auch vorgekommen, dass die Bundesnetzagentur Kosten im Rahmen der Kostenprüfung gekürzt hat, wenn sie nicht dem Netzbetrieb zuzurechnen sind oder ein wettbewerbliches Niveau übersteigen.

8. Hält die Bundesregierung es für angemessen, dass die BNetzA mit Blick auf ein „Prozessrisiko“ die geplante Umsetzung des Beschlusses der 9. Kammer verschoben hat, und wenn ja, wird sie darauf drängen, dass die Umsetzung dennoch stattfinden wird, um für mehr Transparenz bei den Netzentgelten zu sorgen?

Es wird darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung nach Maßgabe der Europäischen Binnenmarkt Richtlinien Elektrizität und Gas dazu verpflichtet ist, die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde zu wahren (insbesondere Artikel 35 Absatz 4 und 5 der Richtlinie 2009/72/EG sowie Artikel 39 Absatz 4 und 5 der Richtlinie 2009/73/EG). Sie äußert sich auch vor diesem Hintergrund nicht zu der Frage einer Angemessenheit des Verhaltens der Bundesnetzagentur in einem konkreten rechtlichen Verfahren.

9. Hält die Bundesregierung es für angemessen, dass die Behördenleitung Einfluss auf die Entscheidung der Beschlusskammer 9 nehmen kann, wenn die Beschlusskammern als Spruchkörper nach §§ 132 ff. des Telekommunikationsgesetzes und des Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahn unabhängig agieren sollen (bitte begründen)?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

10. Welche Position bezieht die Bundesregierung zur Problematik der Eigenkapitalquote, und steht sie diesbezüglich mit der BNetzA in engem Austausch?
11. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung hinsichtlich der Anzahl der Unternehmen, die aufgrund von Kapitalverschiebungen zu hohe Eigenkapitalquoten im Netzbetrieb aufwiesen?

Die Fragen 10 und 11 werden gemeinsam beantwortet.

Beim Netzbetrieb handelt es sich um einen regulierten Bereich, der insofern nicht mit anderen Branchen vergleichbar ist. Der Gesetzgeber hat die Methoden zur Bestimmung der Netzbetreiber-Rendite in den Netzentgeltverordnungen vorgegeben. Hinweise auf eine fehlerhafte Anwendung dieser Regelungen durch die Regulierungsbehörden liegen der Bundesregierung nicht vor. Ob gleichwohl Anpassungen am rechtlichen Rahmen der Anreizregulierungsverordnung notwendig werden, wird derzeit geprüft.

12. Wurde diese Problematik im Arbeitskreis Netzentgelte der BNetzA und der Landesregulierungsbehörden beraten?

Wenn ja, ist die Bundesregierung über die Schlussfolgerungen informiert worden, und wo sind diese zugänglich in Form von beispielsweise Protokollen dokumentiert?

Der Arbeitskreis Netzentgelte dient der Einheitlichkeit der Anwendung des Regulierungsrechts. Es handelt sich um einen Arbeitskreis der Regulierungsbehörden des Bundes und der Länder. Die Bundesregierung ist hierin nicht vertreten.

13. Wie sieht der weitere Zeitplan zur Anreizregulierungsverordnung (ARegV) aus in Hinblick auf den Gesetzentwurf, den Kabinettsbeschluss, die Einbringung und die Verabschiedung im Parlament und dem Inkrafttreten, und hat die Verzögerung zum ursprünglichen Zeitplan inhaltliche oder formelle Gründe?
14. Welche inhaltlichen Aspekte sollen mit der Novellierung angegangen werden, und wird sich dabei maßgeblich entlang des Evaluierungsberichtes oder auch der Forderungen der Länder nach einem gänzlich anderen Regulierungsregime gerichtet?
15. Wie hoch ist die Belastung für die Verbraucherinnen und Verbraucher bei Erfüllung der Forderung der Länder im Vergleich zu den Belastungen der Verbraucher bei einer Umsetzung der Vorschläge des Evaluierungsberichts?
16. Verfolgt die Bundesregierung eine Eingrenzung der Ausnahmen von der Standardregulierung (De-Minimis), wie von der BNetzA vorgeschlagen, um eine größere Vergleichbarkeit der Netze und eine größere Ausgewogenheit zugunsten des Endverbrauchers zu gewähren?

Die Fragen 13 bis 16 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit einen Vorschlag zur Novellierung der Anreizregulierungsverordnung, den sie zu gegebener Zeit vorlegen wird. Die vorbereitenden Arbeiten und Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen. Die Bundesregierung prüft dabei insbesondere, wie dem wesentlichen Anliegen der Länder, Investitionen in das Netz ohne Zeitverzug in der Erlösobergrenze zu berücksichtigen, Rechnung getragen werden kann und gleichzeitig die Bezahlbarkeit der Stromversorgung sichert und die Anreize für einen effizienten Netzbetrieb gestärkt werden können.

Nach internen Abschätzungen der Bundesnetzagentur belief sich der Kapitalkosten-Unterschied zwischen den beiden genannten Modellen allein bezüglich solcher Unternehmen, die in die Regulierungszuständigkeit der Bundesnetzagentur fallen, auf etwa 5 Mrd. Euro insgesamt für die fünf Jahre von 2019 bis 2023. Dieser Wert hängt allerdings auch von den jeweiligen Annahmen zur konkreten Ausgestaltung der Modelle ab und ist nicht unstrittig.

17. Wie beurteilt die Bundesregierung die gesetzlichen Vorgaben des EnWG im Hinblick auf die Gewährleistung eines ausreichenden Rechtsschutzes für Dritte, um gegen Entscheidungen der Regulierungsbehörden Beschwerde einzulegen?

Entscheidungen der Regulierungsbehörde richten sich grundsätzlich an Netzbetreiber oder Energieversorgungsunternehmen. In welchem Umfang Dritte gegen solche Entscheidungen vorgehen können, regelt das EnWG. Die Bundesregierung wird diese Frage auch im Lichte möglicher zusätzlicher Transparenzanforderungen weiter beobachten. Sie weist ergänzend darauf hin, dass bereits der Bundesgerichtshof die Rechte der Endkunden gegenüber den Netzbetreibern im Rahmen einer Anwendung des § 315 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches gestärkt hat.

18. Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeiten Dritter, die Bildung (sogenannte Verprobung) der Netzentgelte aus den genehmigten Erlösobergrenzen nachzuvollziehen?

Transparenz bleibt für die Bundesregierung, auch über eine Novellierung der Anreizregulierungsverordnung hinaus, ein wichtiges Anliegen. Welche Maßnahmen sachgerecht erscheinen, wird von der Bundesregierung noch geprüft.

