

EIGENKAPITALZINSSÄTZE NICHT ERHÖHEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Eckpunkt Papier der Bundesnetzagentur zur Eigenkapitalverzinsung im Strom- und Gasbereich

31. August 2023

Impressum

**Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.**

Energie und Bauen

Energie@vzbv.de

*Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin*

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. EINLEITUNG	4
III. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN	6
1. Eigenkapitalzinssätze nicht erhöhen	6
2. Keine Erhöhung für Gasnetzbetreiber	7

I. ZUSAMMENFASSUNG

Die Beschlusskammer 4 der Bundesnetzagentur (BNetzA) hat am 7. Juni 2023 ein Verfahren zur Festlegung von Regelungen für die Bestimmung des kalkulatorischen Eigenkapitalzinssatzes für Neuanlagen im Kapitalkostenaufschlag eingeleitet. Das vorgelegte Eckpunktepapier sieht eine höhere Eigenkapitalverzinsung für die Elektrizitäts- und Gasnetzbetreiber vor.¹ Der Eigenkapitalzinssatz für Altanlagen soll unverändert bleiben. Das eingeleitete Verfahren stützt sich auf den Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften vom 24. Mai 2023.² Laut diesem Gesetzentwurf soll es der BNetzA ermöglicht werden Vorgaben der Anreizregulierungsverordnung (ARegV), der Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) und der Gasnetzentgeltverordnung (GasNEV) bereits vor deren Außerkrafttreten zum Ende der vierten Regulierungsperiode³ zu ändern.

Im Oktober 2021 veröffentlichte die BNetzA die Eigenkapitalzinssätze für die vierte Regulierungsperiode. Diese begann für Gasnetzbetreiber im Jahr 2023, für Stromnetzbetreiber wird sie im Jahr 2024 beginnen.⁴ Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) hatte zuvor in seiner Stellungnahme zum Festlegungsentwurf deutlich niedrigere Eigenkapitalzinssätze gefordert.⁵

Die BNetzA plant, die hinzukommenden Festlegungskompetenzen unmittelbar zur Neufestlegung des Eigenkapitalzinssatzes für Neuanlagen zu nutzen und diese für Neuanlagen ab dem Jahr 2024 im Vergleich zur Festlegung im Oktober 2021 zu erhöhen. Der vzbv lehnt diese geplante Erhöhung ab, da die Netzbetreiber in der Vergangenheit hohe Renditen eingefahren haben und durch die Erhöhung hohe zusätzliche Kosten für die Netznutzer:innen entstehen.

Der vzbv fordert

- ❖ die geplante Anhebung des Eigenkapitalzinssatzes nicht vorzunehmen,
- ❖ hilfsweise die geplante Anhebung des Eigenkapitalzinssatzes nicht für Gasnetzbetreiber vorzunehmen und
- ❖ Hemmnisse, die den Netzausbau behindern, zu reduzieren.

¹ vgl. BNetzA, 2023: Eckpunkte für die Festlegung von Regelungen für die Bestimmung des kalkulatorischen Eigenkapitalzinssatzes für Neuanlagen im Kapitalkostenaufschlag nach § 21 Abs. 3 Nr. 1 a) EnWG-E i.V.m. § 29 Abs. 1 EnWG, https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK4-GZ/2023/BK4-23-0002/BK4-23-0002_Eckpunktepapier_Festlegung_download_BF.pdf?__blob=publicationFile&v=6, zuletzt abgerufen am 31.08.2023.

² vgl. Bundesregierung, 2023: Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/gesetzentwurf-der-bundesregierung-zur-anpassung-des-energierechts-an-unionsrechtliche-vorgaben-und-zur-aenderung-weiterer-energierechtlicher-vorschriften.pdf?__blob=publicationFile&v=8, zuletzt abgerufen am 31.08.2023.

³ Die ARegV und StromNEV sollen Ende 2028 und die GasNEV Ende 2027 außer Kraft treten.

⁴ vgl. BNetzA, 2021: Bundesnetzagentur veröffentlicht Festlegung der Eigenkapitalverzinsung, https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Allgemeines/Presse/Pressemitteilungen/2021/20211020_EKZins.pdf?__blob=publicationFile&v=5, zuletzt abgerufen am 31.08.2023.

⁵ vgl. vzbv, 2021: Renditen für Netzbetreiber viel zu hoch, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2021-09/2021_08_25_Stellungnahme_vzbv_Beschl%C3%BCsse_BNetzA_EKZS_final.pdf, zuletzt abgerufen am 31.08.2023

II. EINLEITUNG

Der Betrieb von Elektrizitäts- und Gasversorgungsnetzen stellt ein natürliches Monopol dar und wird daher von der BNetzA reguliert. Ziel der Regulierung ist es, Monopolrenditen aufseiten der Netzbetreiber zu verhindern und somit die Netznutzer:innen und damit auch die privaten Verbraucher:innen vor überhöhten Preisen zu schützen. Ein Kernelement der Regulierung ist die den Netzbetreibern zugestandene Verzinsung des von ihnen eingesetzten Eigenkapitals. Der Eigenkapitalzinssatz hat einen direkten Einfluss auf die Höhe des Kapitalkostenaufschlags. Die Netzbetreiber können mit Hilfe des Kapitalkostenaufschlags beantragen, dass neue Investitionen innerhalb einer Regulierungsperiode in ihre Erlösbergrenze aufgenommen werden. Somit hat eine Änderung des Eigenkapitalzinssatzes direkten Einfluss auf die Höhe der von den Netznutzer:innen zu zahlenden Netzentgelte.

Durch die starke Zunahme von Elektroautos und elektrisch betriebenen Wärmepumpen in den nächsten Jahren steigen die Anforderungen an das Stromnetz. Deshalb müssen insbesondere die Stromverteilnetze um- und ausgebaut werden. Anderenfalls wären in Zukunft steuernde Eingriffe bei Wallboxen und Wärmepumpen durch die Verteilnetzbetreiber keine Ausnahme mehr. Durch den Um- und Ausbau der Netze steigen zwar die Kosten des Netzbetriebs, gleichzeitig steigen jedoch auch die Einnahmen der Netzbetreiber stark an, denn an die Endverbraucher:innen wird deutlich mehr Strom geliefert. Die Eigenkapitalverzinsung kann ein Baustein sein, um den Ausbau der Stromnetze anzureizen. Aus Sicht des vzbv sollten allerdings weitere Hemmnisse, die den Stromnetzausbau behindern, nicht außer Acht gelassen werden. Dies betrifft insbesondere Hemmnisse im Bereich der Planung und Genehmigung von Stromnetzen.

Bisher ergaben sich die Vorgaben zur Regulierung der Eigenkapitalzinssätze aus der ARegV, der StromNEV und der GasNEV. Demnach entscheidet die BNetzA gemäß § 7 Abs. 6 StromNEV vor Beginn einer Regulierungsperiode über die Eigenkapitalzinssätze.⁶ Die Festlegung erfolgt jeweils für die Dauer einer Regulierungsperiode. Aus § 10a Abs. 7 ARegV ergeben sich weitere Vorgaben. Demnach ist ein kalkulatorischer Eigenkapitalzinssatz für Neuanlagen anzusetzen, der auf einem Zinsdurchschnitt der letzten zehn Jahre basiert. Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften vom 24. Mai 2023 würde es der BNetzA ermöglichen, diese Vorgaben zu ändern. Die BNetzA plant, diese Möglichkeit unmittelbar zu nutzen und den Eigenkapitalzinssatz für Neuanlagen deutlich zu erhöhen. Begründet wird dieser Schritt mit dem seit Anfang 2022 veränderten Investitions- und Zinsumfeld und des noch einmal beschleunigten Ausbaus der Netzinfrastruktur im Rahmen der Energiewende.⁷

Der Eigenkapitalzinssatz für Neuanlagen lag in der dritten Regulierungsperiode, das heißt für Gasnetzbetreiber in den Jahren 2018 bis 2022 und für Stromnetzbetreiber in

⁶ Das identische Vorgehen für die Eigenkapitalzinssätze der Gasnetzbetreiber ist in der GasNEV geregelt.

⁷ vgl. BNetzA, 2023: Eckpunkte für die Festlegung von Regelungen für die Bestimmung des kalkulatorischen Eigenkapitalzinssatzes für Neuanlagen im Kapitalkostenaufschlag nach § 21 Abs. 3 Nr. 1 a) EnWG-E i.V.m. § 29 Abs. 1 EnWG.

den Jahren 2019 und 2023, bei 6,91 Prozent.⁸ Für Altanlagen betrug der Eigenkapitalzinssatz im gleichen Zeitraum 5,12 Prozent. Im Oktober 2021 veröffentlichte die BNetzA die Eigenkapitalzinssätze für die vierte Regulierungsperiode. Diese begann für Gasnetzbetreiber im Jahr 2023, für Stromnetzbetreiber wird sie im Jahr 2024 beginnen. Der Eigenkapitalzinssatz sollte für Neuanlagen 5,07 Prozent und für Altanlagen 3,51 Prozent betragen.⁹ Der vzbv hatte sich in seiner Stellungnahme für Zinssätze von maximal 3,47 Prozent für Neuanlagen und von maximal 1,91 Prozent für Altanlagen ausgesprochen.¹⁰

Im letzten Festlegungsverfahren wurden die Eigenkapitalzinssätze für Neuanlagen folgendermaßen berechnet:

Eigenkapitalzinssatz (EKZS)_{vor Steuer} = EKZS_{nach Steuer} x Steuerfaktor

EKZS_{nach Steuer} = Umlaufrendite_{Durchschnitt der letzten zehn Jahre} + Wagniszuschlag

⁸ vgl. BNetzA, 2016: Bundesnetzagentur legt Eigenkapitalrenditen für Strom- und Gasnetze fest, https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Allgemeines/Presse/Pressemitteilungen/2016/161012_EKZ.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 31.08.2023.

⁹ vgl. BNetzA, 2021: Bundesnetzagentur veröffentlicht Festlegung der Eigenkapitalverzinsung.

¹⁰ vgl. vzbv, 2021: Renditen für Netzbetreiber viel zu hoch.

III. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN

1. EIGENKAPITALZINSSÄTZE NICHT ERHÖHEN

Der Festlegungsentwurf der BNetzA sieht vor, die Berechnung der Eigenkapitalzinssätze für Neuanlagen zu verändern. Dafür soll ab dem 31. Dezember 2023 der Zinsdurchschnitt der letzten zehn Jahre durch einen jährlich variablen Basiszins ersetzt werden. Als Referenzzinssatz wurde bisher die von der Deutschen Bundesbank veröffentlichten Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere inländischer Emittenten verwendet. Bei der Festlegung der Eigenkapitalzinssätze der dritten Regulierungsperiode im Jahr 2016 lag der Durchschnitt der Umlaufrendite bei 2,49 Prozent. Bei der Festlegung im Jahr 2021 lag er bei 0,74 Prozent (siehe Abbildung 1). Im ersten Quartal 2023 betrug die Umlaufrendite 2,79 Prozent. Laut BNetzA könnte sie perspektivisch noch weiter ansteigen. Laut Festlegungsentwurf soll der Wagniszuschlag aus der bisherigen Festlegung übernommen und fixiert werden. Er soll somit 3,0 Prozent betragen.¹¹ Insgesamt würde sich nach neuer Festlegung ein deutlich erhöhter Eigenkapitalzinssatz ergeben. Basierend auf der Umlaufrendite des ersten Quartals 2023 kann folgender Eigenkapitalzinssatz für das Jahr 2024 angenommen werden:

Eigenkapitalzinssatz (EKZS) $_{\text{Neu vor Steuer}} = \text{EKZS} \text{ }_{\text{Neu nach Steuer}} \times \text{Steuerfaktor}$
7,1 Prozent = 5,79 Prozent x 1,226 Prozent

$\text{EKZS} \text{ }_{\text{Neu nach Steuer}} = \text{Umlaufrendite} + \text{Wagniszuschlag}$
5,79 Prozent = 2,79 Prozent + 3,0 Prozent

Tabelle 1: Entwicklung der Umlaufrenditen inländischer Inhaberschuldverschreibungen¹²

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Umlaufrendite	2,55	1,38	1,35	1,03	0,46	0,11	0,26	0,43	-0,05	-0,19	-0,13	1,54
10a-Ø (06-15)					2,49							
10a-Ø (11-20)									0,74			

Dass die Festlegung der Eigenkapitalzinssätze auf den zehnjährigen Durchschnitt der Umlaufrenditen basierte, schaffte Planungssicherheit bei den Netzbetreibern. Der im Jahr 2016 für die dritte Regulierungsperiode errechnete Durchschnitt lag bei 2,49 Prozent. Dies war auf relativ hohe Umlaufrenditen in den Jahren 2006 bis 2011 zurückzuführen. Der im Jahr 2016 berechnete Durchschnitt floss in die Festlegung der Eigenkapitalverzinsung für die Jahre 2018 bis 2022 bei Gasnetzbetreibern beziehungsweise

¹¹ Im letzten Festlegungsverfahren wurde dieser auf 3,39 Prozent festgelegt, da das Produkt aus Marktrisikoprämie und dem Risikofaktor mit einem Zuschlag von 0,395 Prozent addiert wurde.

¹² Die Umlaufrenditen werden von der Deutschen Bundesbank veröffentlicht: vgl. Deutsche Bundesbank, o.J.: Umlaufrenditen inländischer Inhaberschuldverschreibungen / Insgesamt / Monatswerte, https://www.bundesbank.de/dynamic/action/de/statistiken/zeitreihen-datenbanken/zeitreihen-daten-bank/723452/723452?tsId=BBSIS.M.I.UMR.RD.EUR.A.B.A.A.R.A.A.Z.Z.A&listId=www_skms_it01&dateSelect=2023, zuletzt abgerufen am 31.08.2023.

2019 bis 2023 bei Stromnetzbetreibern ein. Von diesem Vorgehen profitierten die Netzbetreiber zulasten der Endverbraucher:innen, da in den Jahren 2018 bis 2023 die realen Umlaufrenditen deutlich niedriger waren. Zwischen 2018 und 2022 betrug der Durchschnitt beispielsweise 0,32 Prozent und lag somit knapp zwei Prozentpunkte unterhalb des im Jahr 2016 errechneten Durchschnitts.

Für die vierte Regulierungsperiode wurde bei der Festlegung im Jahr 2021 das gleiche Verfahren angewendet. Der Durchschnitt der Umlaufrendite zwischen dem Jahr 2011 und 2020 betrug 0,74 Prozent. Im Jahr 2022 kam es zu einem deutlichen Anstieg der Umlaufrenditen. In den ersten Monaten des Jahres 2023 bewegten sich die Umlaufrenditen bei knapp unter 3 Prozent. Demnach besteht eine Diskrepanz von etwa zwei Prozentpunkten zwischen der im Jahr 2021 festgelegten Umlaufrendite von 0,74 Prozent und den Werten im ersten Halbjahr 2023.

Diese Diskrepanz beziehungsweise die sich seit dem Jahr 2022 deutlich veränderte Investitions- und Zinsumfeld werden von der BNetzA als Begründung angeführt, um die Festlegung der Eigenkapitalzinssätze neu zu regeln. Denn laut Festlegungsentwurf kann die bisher vorgegebene Bildung des Zehnjahresmittels der Umlaufrendite den deutlichen Zinsanstieg erst mit wesentlichen Zeitverzug abbilden.

Aus Sicht des vzbv sprechen insbesondere zwei Umstände gegen eine Umstellung der Berechnungsmethode und die frühzeitige Anpassung der Eigenkapitalzinssätze. Zum einen ist das Auftreten einer Diskrepanz zwischen dem festgelegten Durchschnitt der Umlaufrendite und der tatsächlich auftretenden Umlaufrendite bei der Nutzung der bisherigen Berechnungsmethode nicht unüblich. In der dritten Regulierungsperiode haben die Netzbetreiber von diesem Vorgehen profitiert. In der jetzt anstehenden vierten Regulierungsperiode würden voraussichtlich die Netznutzer:innen profitieren. Zum anderen schafft ein sich jährlich ändernder Eigenkapitalzinssatz zusätzliche Unsicherheit. Um diese zu verhindern, wurde der Eigenkapitalzinssatz bisher immer für eine komplette Regulierungsperiode von fünf Jahren festgelegt.

Es gilt zudem zu bedenken, dass die Höhe der Eigenkapitalverzinsung nur einen Baustein bei der Beschleunigung des Stromnetzausbaus darstellt. Es bestehen Hemmnisse, die den Stromnetzausbau ausbremsen. Es braucht zum Beispiel weitere Vereinfachungen der Genehmigungsverfahren und eine bessere Ausstattung der Genehmigungsbehörden. Auch der bestehende Fachkräftemangel muss dringend adressiert werden.

Der vzbv fordert daher auf eine Erhöhung der Eigenkapitalzinssätze bei Neuanlagen zu verzichten.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, auf eine Erhöhung des Eigenkapitalzinssatzes bei Neuanlagen zu verzichten.

Der vzbv fordert, Hemmnisse die den Netzausbau behindern, zu reduzieren.

2. KEINE ERHÖHUNG FÜR GASNETZBETREIBER

Durch die zunehmende Nutzung von Wärmepumpen und Fernwärme wird die Anzahl von privaten Haushalten, die an das Erdgasverteilnetz angeschlossen sind, in den nächsten Jahren und Jahrzehnten deutlich zurückgehen. Ein Ausbau der Gasverteilnetze ist daher nicht notwendig. Diese Entwicklung wird auch Auswirkungen auf die Fernleitungsnetze haben. Die Netzausbauvorschläge der Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) im Entwurf des Netzentwicklungsplan Gas 2032 sehen bis zum Jahr 2032 noch

den Neubau von etwa 800 bis 1100 Kilometer Gasleitung vor. Dafür sollen zwischen 4,1 bis 5,4 Milliarden Euro Investitionen anfallen.¹³ Verglichen mit der bestehenden Länge des Fernleitungsnetzes von etwa 40.000 Kilometer handelt es sich um ein geringes Ausbauvolumen.¹⁴ Aus Sicht des vzbv ist für diese Maßnahmen kein zusätzlicher Finanzierungsanreiz notwendig.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, hilfsweise die geplante Anhebung des Eigenkapitalzinssatzes nicht für Gasnetzbetreiber vorzunehmen.

¹³ vgl. FNB Gas, 2022: Netzentwicklungsplan Gas 2022–2032, https://fnb-gas.de/wp-content/uploads/2021/10/2022_12_20_FNB_GAS_2022_P3_NEP_Konsultation_DE.pdf, zuletzt abgerufen am 31.08.2023

¹⁴ vgl. BMWK, o.J: Erdgasversorgung in Deutschland, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Energie/gas-erdgasversorgung-in-deutschland.html>, zuletzt abgerufen am 31.08.2023.