

REGULIERUNG DER ENERGIE- NETZE BLEIBT INEFFEKTIV UND INTRANSPARENT

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
zum Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Änderung der
Anreizregulierungsverordnung

3. Mai 2016

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

*Team
Energie und Bauen*

*Markgrafenstraße 66
10969 Berlin*

energie@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. ZU DEN REGELUNGEN IM EINZELNEN	4
1. Geschäftsgeheimnisse im natürlichen Monopol	4
2. Veröffentlichung von Daten.....	5
3. Vereinfachtes Verfahren	5

I. ZUSAMMENFASSUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) bedankt sich für die Möglichkeit, zum vorliegenden Verordnungsentwurf zur Änderung der Anreizregulierungsverordnung (ARegV) Stellung nehmen zu können.

Die Änderung der Verordnung dient dem Zweck, die Regulierung der Stromnetze an die geänderten Rahmenbedingungen der Energiewende anzupassen und notwendige Investitionen in Ausbau und Modernisierung der Infrastruktur zu ermöglichen. Gleichzeitig soll der Anstieg der Netzentgelte und die damit einhergehende Belastung der Stromkunden möglichst gering gehalten werden.

Die Netzentgelte haben derzeit einen Anteil an der Stromrechnung von etwa 25 Prozent. Für einen durchschnittlichen Haushalt liegen die Kosten bei knapp 250 Euro pro Jahr. Angesichts des enormen Investitionsbedarfs in den Übertragungs- und Verteilnetzen ist davon auszugehen, dass sich dieser Wert in den kommenden Jahren weiter erhöhen wird und die Netzentgelte zum neuen Strompreistreiber werden. Vor diesem Hintergrund ist eine effektive Regulierung, die unnötige Investitionen und Mitnahmeeffekte aufseiten der Netzbetreiber zu Lasten der Verbraucher verhindert, dringend geboten.

Ob der neue Regulierungsrahmen diesem Anspruch gerecht wird, kann nur bedingt beurteilt werden. Denn die bestehenden erheblichen Transparenzdefizite machen es unmöglich, die Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit oder die Höhe der Netzentgelte zu berechnen. Sämtliche dafür notwendigen Daten zur Netznutzung und zu den Netzkosten sind ausschließlich Netzbetreibern und Regulierungsbehörden bekannt. Stromkunden und Öffentlichkeit haben darauf keinen Zugriff. Eine Kontrolle der Effektivität der Regulierung ist deshalb ebenso wenig möglich wie eine seriöse Beurteilung der geplanten Änderungen am Regulierungsrahmen oder der diskutierten Alternativen.

Folglich fanden die in den vergangenen Monaten gelaufenen Diskussionen um die Ausgestaltung der ARegV in erster Linie zwischen Bundesregierung und Netzbetreibern statt. Andere Interessenverbände konnten mangels verfügbarer Daten allenfalls auf theoretischer Ebene argumentieren. Angesichts eines derartigen Kräfteungleichgewichts ist es nicht überraschend, dass die bestehenden Transparenzdefizite auch mit der vorliegenden ARegV-Novelle nicht behoben, sondern im Gegenteil sogar drohen, zum Vorteil der Netzbetreiber und zum Nachteil der Stromkunden zementiert zu werden. Hier besteht erheblicher Nachbesserungsbedarf. Denn derart intransparente Marktsegmente sind mit dem Ziel einer kosteneffizienten und partizipativen Energieversorgung nicht vereinbar.

Trotz der fehlenden Möglichkeit, die unterschiedlichen Vorschläge zur Weiterentwicklung des Regulierungsrahmens quantitativ bewerten zu können, sei an dieser Stelle angemerkt, dass die von der Bundesregierung im März 2015 vorgelegten Eckpunkte vom vzbv grundsätzlich positiv beurteilt wurden. Mit den darin skizzierten Maßnahmen wurde den Forderungen der Verteilnetzbetreiber bereits sehr weit entgegengekommen. Ein weiteres Entgegenkommen in Form des nun geplanten jährlichen Kapitalkostenabgleichs ist nicht notwendig und birgt die Gefahr, Effizianzanreize zu verwässern und unnötige Mitnahmeeffekte auf Kosten der Stromkunden zu generieren.

Der vzbv fordert,

- ❖ dass eine gesetzliche Regelung geschaffen wird, nach der im Monopolbereich des Netzbetriebs ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung von Daten zur Zusammensetzung der Netzentgelte ausgeschlossen ist,
- ❖ dass die Liste der von der Regulierungsbehörde zu veröffentlichenden Daten (Positivliste) gestrichen wird und
- ❖ dass die Schwellenwerte für das vereinfachte Verfahren auf 7 500 angeschlossene Kunden für Gasnetzbetreiber und 15 000 angeschlossene Kunden für Stromnetzbetreiber abgesenkt werden.

II. ZU DEN REGELUNGEN IM EINZELNEN

1. GESCHÄFTSGEHEIMNISSE IM NATÜRLICHEN MONOPOL

Die Stromkunden in Deutschland zahlen jedes Jahr einen Betrag von circa 18 Milliarden Euro für den Betrieb der Stromnetze. Wie sich die Netzentgelte genau zusammensetzen, wissen sie allerdings nicht. Die dafür notwendigen Daten werden von Netzbetreibern und Regulierungsbehörden unter Verschluss gehalten. Trotz der in § 74 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) verankerten Pflicht der Regulierungsbehörden, sämtliche, die Regulierung betreffende Entscheidungen zu veröffentlichen, sind nur die Beschlüsse der Landesregulierungsbehörde Baden-Württemberg tatsächlich einsehbar. Alle anderen Regulierungsbehörden, einschließlich der Bundesnetzagentur, veröffentlichen lediglich vollständig geschwärzte Dokumente.

Eine Ursache für die zahlreichen Schwärzungen der Regulierungsbehörden ist die Angst vor Grundsatzrechtsstreitigkeiten mit den Netzbetreibern, die in einer Veröffentlichung der Daten ihr Recht auf Wahrung ihrer Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verletzt sehen. Aus Sicht des vzbv gibt es im Strom- und Gasnetz allerdings keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, da es sich bei diesen Netzen um natürliche Monopole handelt, deren Betreiber in keinem Wettbewerb stehen. Anders als beim Energieversorger können die Kunden eines Netzbetreibers nicht zu einem anderen Anbieter wechseln. Für die Netzbetreiber entsteht durch die Veröffentlichung ihrer Daten kein Wettbewerbsnachteil. Demnach gibt es auch kein schützenswertes Interesse an einer Geheimhaltung ihrer Daten.

Um den Regulierungsbehörden die Angst vor Rechtsstreitigkeiten mit den Netzbetreibern zu nehmen und es ihnen somit zu erleichtern, ihrer Pflicht zur Veröffentlichung sämtlicher Regulierungsentscheidungen nach § 74 EnWG nachzukommen, sollte gesetzlich klargestellt werden, dass es im natürlichen Monopol des Netzbetriebs keine schützenswerten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gibt.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass eine gesetzliche Regelung geschaffen wird, nach der im Monopolbereich des Netzbetriebs ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung von Daten zur Zusammensetzung der Netzentgelte ausgeschlossen ist.

2. VERÖFFENTLICHUNG VON DATEN

Der vzbv begrüßt die Absicht der Bundesregierung, mit der Novelle der ARegV die Transparenz der Regulierung zu erhöhen. Die Definition einer Liste hochaggrierter Daten, die von der Regulierungsbehörde zu veröffentlichen sind (Positivliste), ist dafür aber nicht geeignet. Im Gegenteil: Eine solche Liste zementiert zumindest mittelfristig die Geheimhaltungspraxis bei allen nicht auf dieser Liste stehenden Daten, obwohl diese nach Auffassung des vzbv genauso wenig schützenswert sind, wie die auf der Liste stehenden Daten, und obwohl deren Veröffentlichung genauso bereits implizit durch den § 74 EnWG vorgeschrieben ist. Die in § 31 des Verordnungsentwurfs definierte Positivliste sollte daher gestrichen werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass die Liste der von der Regulierungsbehörde zu veröffentlichen Daten (Positivliste) gestrichen wird.

3. VEREINFACHTES VERFAHREN

Derzeit gibt es in Deutschland knapp 900 Verteilnetzbetreiber. Diese zersplitterte Struktur ist ineffizient und führt zu einer unnötigen finanziellen Belastung der Stromkunden. Ein operativer Zusammenschluss der Verteilnetzbetreiber zu etwa 25 Clustern mit gemeinsamer Betriebsführung würde erhebliche Skalen- und Synergieeffekte generieren und zusätzliche Effizienzpotenziale heben.¹ Gleichzeitig würde sich das Problem der zunehmenden regionalen Ungleichverteilung der Netzentgelte entschärfen.

Der Regulierungsrahmen verhindert jedoch einen solchen sinnvollen Zusammenschluss. Da über 80 Prozent der Netzbetreiber wegen ihrer geringen Größe am vereinfachten Verfahren teilnehmen und nicht dem Effizienzvergleich unterliegen, besteht für sie kein Anreiz, ihre Betriebsführung mit anderen Netzbetreibern zusammenzulegen und dadurch effizienter zu werden. Um diesen Fehlanreiz zu beseitigen, muss die Zahl der am regulären Verfahren teilnehmenden Netzbetreiber deutlich erhöht werden. Entsprechend sollten die Schwellenwerte für das vereinfachte Verfahren, wie im Eckpunktetpapier der Bundesregierung vom März 2015 vorgeschlagen, abgesenkt werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass die Schwellenwerte für das vereinfachte Verfahren auf 7 500 angeschlossene Kunden für Gasnetzbetreiber und 15 000 angeschlossene Kunden für Stromnetzbetreiber abgesenkt werden.

¹ Vgl. WIK-Consult (2010): „Anforderungen an die ‚Unternehmenslandschaft‘ zur volkswirtschaftlich bestmöglichen Bewältigung der derzeitigen und zukünftigen Aufgaben im Strom- und Gasmarkt – Brauchen wir eine Re-Kommunalisierung der Energiewirtschaft?“.