

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hartmut Schauerte, Dagmar Wöhl, Karl-Josef Laumann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/1297 –**

Künftige Ausrichtung des energierechtlichen Ordnungsrahmens in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Anfang Juni 2003 hat das Europäische Parlament die EU-Beschleunigungsrichtlinien für Strom und Gas (Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG sowie über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG) verabschiedet. Danach können alle Unternehmen vom 1. Juli 2004 ihre Strom- und Gaslieferanten frei wählen. Von Juli 2007 an gilt dieses Recht auch für die privaten Haushalte in den dann 25 Mitgliedstaaten.

Kern des EU-Beschlusses sind gesetzliche Garantien für einen freien Zugang der Energieversorger zu den bestehenden Strom- und Gasnetzen. Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, den Zugang Dritter zu den Übertragungs- und Verteilernetzen auf Grundlage veröffentlichter Tarife oder Tarifberechnungsmethoden zu gewährleisten. Die Grundlagen für den Zugang zum Netz einschließlich der Grundlagen für die Genehmigung der Tarifberechnungsmethoden müssen durch eine nationale Regulierungsbehörde geregelt werden. Die nationalen Regulierungsbehörden müssen außerdem von Amts wegen Änderungen der Zugangsbedingungen bestimmter Netzbetreiber verlangen können, wenn dies zur Durchsetzung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs und angemessener Bedingungen erforderlich ist. Schließlich hat die nationale Regierungsbehörde auf Beschwerde einer Partei innerhalb einer Frist von 2 Monaten als Streitbeilegungsstelle über konkrete Zugangsbegehren zu entscheiden.

Zur Umsetzung der Richtlinien muss Deutschland bis zum 1. Juli 2004 eine nationale „Regulierungsbehörde“ für Strom und Gas einrichten. Fraglich ist, inwieweit der deutsche Regulierungsansatz, die so genannten Verbändevereinbarungen, noch genügen, um die EU-Vorgaben zu erfüllen.

Die Bundesregierung hat einen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Netzzugangsregelung und deren staatlicher Kontrolle unter Beachtung der EU-rechtlichen Vorgaben angekündigt. In einer Vereinbarung zwischen den Koalitionsfraktionen vom März 2003 wurde festgelegt, dass eine Regulierungsbehörde eingerichtet werden soll. Dennoch haben die Mitglieder der Bundesregierung öffentlich immer wieder erklärt, an den so genannten Verbändevereinbarungen festhalten zu wollen.

1. Welche Änderungen des Deutschen Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) werden durch die EU-Beschleunigungsrichtlinien für Strom und Gas erforderlich?
2. Wann wird die Bundesregierung hierzu die entsprechenden Gesetzentwürfe vorlegen?

Die Bundesregierung verweist auf ihre Erklärung, die sie im Vermittlungsausschuss am 20. März 2003 anlässlich der Beratung über die Novellierung des Energiewirtschaftsrechts abgegeben hat. Diese Erklärung ist Richtschnur für das weitere Vorgehen der Bundesregierung. Danach wird die Bundesregierung auf Grundlage des bis zum 31. August 2003 vorzulegenden Monitoring-Berichts des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) unverzüglich einen Gesetzentwurf für eine weitere Verbesserung der Netzzugangsregeln und deren staatlicher Kontrolle unter Beachtung der europarechtlichen Vorgaben erarbeiten, der spätestens zum 1. Juli 2004 in Kraft treten kann. Der Gesetzentwurf wird insbesondere auch dem Erfordernis der EU-Beschleunigungsrichtlinie Strom und Gas Rechnung tragen, wonach die Mitgliedstaaten eine oder mehrere Stellen mit der Aufgabe als Regulierungsbehörde betrauen und Regelungen zur Kontrolle von Netzanschlussbedingungen, von Netzzugangsbedingungen und der Kalkulation der Netzentgelte aufstellen, die einen diskriminierungsfreien Netzzugang und Wettbewerb gewährleisten. Ein weiterer Schwerpunkt des Gesetzentwurfs wird die Umsetzung der neuen Unbundling-Vorschriften sein.

3. Welches sind nach Auffassung der Bundesregierung die Schwächen der Verbändevereinbarungen?

Es wird auf den o. g. Monitoring-Bericht des BMWA verwiesen, in dem insbesondere die energiewirtschaftlichen und wettbewerblichen Wirkungen der Verbändevereinbarungen analysiert und bewertet werden sollen.

4. Geht die Bundesregierung davon aus, dass die Verbändevereinbarung Strom und Gas weiter entwickelt werden?

Wenn ja, wie werden sie zukünftig bei der Regulierung des Netzzugangs berücksichtigt?

Die Bundesregierung hat in der oben erwähnten Erklärung die Beteiligten aufgefordert, die derzeitigen Verbändevereinbarungen weiterzuentwickeln.

Verbändevereinbarungen können auch weiterhin eine wichtige Rolle bei der Ausgestaltung der zukünftigen Rahmenbedingungen spielen. Je funktionsfähiger diese Vereinbarungen den Netzzugang regeln und je breitere Akzeptanz sie finden, desto weniger intensiv brauchen Regulierungstiefe und Regulierungsaufwand zu sein.

5. Welche Vor- und Nachteile sieht die Bundesregierung bei der „kostenorientierten Preisbildung“ und bei der „Vergleichsmarkt-Preisbildung“?

Die Ergebnisse und Handlungsempfehlungen des Monitoring-Berichts bleiben abzuwarten.

6. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass es Artikel 23 Abs. 2 der Änderungs-Richtlinie zur EG-Binnenmarkt-Richtlinie für Strom und Gas erforderlich macht, dass EnWG zu ändern und/oder eine Rechtsverordnung zu erlassen, die die maßgeblichen Entscheidungsgrundlagen und Bewertungsmaßstäbe bereitstellt, oder kann die Festlegung der Methode zur Berechnung der Netznutzungsentgelt Gegenstand einer behördlichen „Genehmigung“ sein?

Ja.

7. Wie lauten nach gegenwärtigem Stand der Entwurf eines Gesetzes-Textes zu einer Regulierungsinstanz und die dazugehörige vollständige Begründung (insbesondere mit Problem und Ziel, Lösung und Alternativen) bzw. wie lauten, falls ein Entwurf noch nicht vorliegt, die derzeitigen Überlegungen dazu?

Welcher Sachverhalt liegt dem Gesetzestext-Entwurf zugrunde und auf welchen Erkenntnisquellen beruht er?

Es wird auf die Antwort zu Fragen 1 und 2 verwiesen; nach Vorlage des Monitoring-Berichts wird über die Weiterentwicklung des energierechtlichen Ordnungsrahmens entschieden.

8. Mit welchen Gesetzesfolgen auf Strom- bzw. Gas-Preisniveau, auf Netzentgelt-Niveau und auf den Netzzugang rechnet die Bundesregierung?

Wie werden sich nach Einschätzung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) mit einer Regulierungsinstanz die Strompreise für Privathaushalte und Industriekunden entwickeln?

Auch hier wird auf den Monitoring-Bericht verwiesen.

9. Plant das BMWA die Regulierungsinstanz als eigenständige Behörde oder soll sie an eine bestehende Behörde angegliedert werden?

Wenn ja, an welche und aus welchem Grund?

Durch das EU-Recht ist nicht präjudiziert, wer in den Mitgliedstaaten Regulierungsaufgaben übernimmt; der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird auch in dieser Hinsicht auf Basis der Ergebnisse des Monitoring-Berichts erarbeitet.

10. Wie soll eine Regulierungsbehörde – nach jetzigem Stand und nach Auffassung des BMWA – aufgebaut werden?

Welches sind ihre Kompetenzen, welches ihre Sanktionsgewalten?

Wie ist ihre Unabhängigkeit von Politik und Energiewirtschaft sichergestellt?

Siehe Antwort zu Frage 9.

11. Sollte die Regulierungsbehörde eine allzuständige Bundesbehörde sein oder eine Bundesbehörde, die durch Kompetenzen der Landesbehörden flankiert werden könnte?

Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

12. Über welche Ex-ante-Kompetenzen soll nach Auffassung des BMWA ein Regulierer verfügen, insbesondere bei der Frage der zu regulierenden Netzentgelte?

Tendiert das BMWA zu einer Festlegung der absoluten Höhe von Netznutzungsentgelten oder eher zu einem Kriterien-Katalog zur Festlegung der Netzentgelte?

Welche Standards sollen bei den Themen Wechselmanagement und Datentransfer zugrunde gelegt werden?

Orientiert sich das BMWA beispielsweise an den Best-Practice-Vereinbarungen, die in der Task Force zwischen allen Marktteilnehmern festgelegt wurden?

Auch hier bleiben zunächst die Ergebnisse des Monitoring-Berichts abzuwarten.

13. Auf welche Weise will die Bundesregierung sicherstellen, dass die durch das Energiewirtschaftsrecht vorgegebene Gewährleistung von Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit bei den Methoden zur Berechnung von Netznutzungsentgelten berücksichtigt werden?

Siehe Antwort zu Frage 12.

14. Auf welche Weise will die Bundesregierung sicherstellen, dass ausreichende Investitionen in die Netzstruktur und den Netzausbau sichergestellt werden?

Die Richtlinien sehen hierzu vor, dass z. B. die Methoden für die Netzanchluss- und Zugangsbedingungen so zu gestalten sind, dass die notwendigen Investitionen in die Netze so vorgenommen werden können, dass die Lebensfähigkeit der Netze gewährleistet ist. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird dies bei der Umsetzung dieser Richtlinienbestimmung berücksichtigen.

15. Auf welche Weise will die Bundesregierung staatlich veranlasste Kostenkomponenten wie z. B. Steuern, EEG- oder KWK-G-Aufwendungen (EEG: Erneuerbare-Energien-Gesetz, KWK-G: Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz) bei der Festlegung der Tarife berücksichtigen?

Diese Frage kann erst nach Vorlage des Monitoring-Berichts beantwortet werden.

16. Welche Regulierungen der Strom- und Gasmärkte der anderen Mitgliedstaaten der EU hält die Bundesregierung für besonderes erfolgreich?

Sieht die Bundesregierung Möglichkeiten, Regulierungsansätze anderer Mitgliedstaaten auf Deutschland zu übertragen (insbesondere den österreichischen Regulierungsansatz)?

Im Rahmen des Monitoring-Berichts wird auch eine vergleichende Analyse der Stärken und Schwächen des jetzigen deutschen Netzzugangssystems gegenüber bestehenden Regulierungssystemen in ausgewählten europäischen Ländern durchgeführt.

Der Monitoring-Bericht wird sich dazu äußern, ob und welche Regulierungsansätze anderer EU-Mitgliedstaaten auf die Verhältnisse in Deutschland übertragbar sind. Der österreichische Regulierungsansatz wird in diese Prüfung einbezogen.

17. Mit wie vielen Mitarbeitern sollte nach den Plänen des BMWA eine Regulierungsbehörde beim Start ausgestattet sein?

Wie viele Mitarbeiter werden auf Dauer für ein effektives Funktionieren unverzichtbar sein?

Welche Haushaltsmittel wurden für die Regulierungsbehörde im Entwurf für den Bundeshaushalt 2004 eingeplant?

Mit wie viel Planstellen, mit welchem Budget wird langfristig gerechnet?

Es wird auf den Monitoring-Bericht verwiesen.

18. Welche anderen Bundesministerien hat das BMWA in den Vorarbeiten oder in der Ausarbeitung des bisherigen Entwurfs mit einbezogen?

Gibt es dazu abweichende Meinungen und Vorstellungen aus anderen Bundesministerien als dem federführenden BMWA?

Bevor der Entwurf einer Gesetzesvorlage der Bundesregierung zum Beschluss vorgelegt wird, hat das federführende BMWA die vom Gesetzentwurf betroffenen Bundesministerien frühzeitig bei den Vorarbeiten und der Ausarbeitung einzubeziehen (entsprechend GGO).

19. Zu welchem Zeitpunkt hat die Bundesregierung die kommunalen Spitzenverbände an der Ausarbeitung des bisherigen Entwurfs einbezogen und auf welche Weise wird das Fachwissen der Kommunen und werden ihre Interessen bei der Erarbeitung berücksichtigt?

Vor Abfassung des Entwurfs einer Gesetzesvorlage werden die Auffassungen der Länder und der auf Bundesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände eingeholt.

20. Welche Interessen möchten die Kommunen und ihre Verbände bei der energierechtlichen Neuordnung berücksichtigt sehen und wie bewertet die Bundesregierung diese Anliegen?

Siehe Antwort zu Frage 19.

21. Welche Auswirkungen können sich durch die neue Ausrichtung des energierechtlichen Rahmens für Energieversorgungsunternehmen in unmittelbarer oder mittelbarer kommunaler Trägerschaft ergeben?

Siehe Antwort zu Frage 20.

22. Welche Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um den Übergang zu einer neuen Rechtslage für diese Unternehmen und damit für die Bürger in ihren jeweiligen Trägergemeinden ohne Schaden zu gestalten?

Siehe Antwort zu Frage 20.

23. Gibt es andere internationale Modelle für eine Regulierungsbehörde, die das BMWA sich als Vorbild für eine deutsche Regulierungsbehörde vorstellen kann?

Wenn ja, aus welchen Gründen?

Siehe Antwort zu Frage 16.

24. Hat die Bundesregierung Gutachten vergeben, die die Übertragbarkeit anderer Regulierungssysteme aus Deutschland untersuchen?

Wenn ja, welche und mit welchem Ergebnis?

Das BMWA hat ein Rechtsgutachten zu der Frage in Auftrag gegeben, ob und inwieweit im Rahmen der Überlegungen zur Errichtung einer Regulierungsbehörde für den deutschen Energiemarkt das österreichische Regulierungsmodell (Energie-Control-GmbH) auf die deutschen Verhältnisse übertragbar ist. Das Gutachten kommt zum Ergebnis, dass zur Verringerung rechtlicher Risiken eine ergänzende Verfassungsänderung notwendig wäre.

25. Wie ist die Auffassung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) zur Ausgestaltung einer Regulierungsbehörde?

Ist es richtig, dass das BMU eine Price-Cap-Regelung der Netzentgelte favorisiert?

Wie ist die Auffassung des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) zur Ausgestaltung einer Regulierungsbehörde?

Siehe Antwort zu Frage 18.

26. Hat das BMWA alle betroffenen Marktteilnehmer inklusive der Verbraucherverbände zu einem notwendigen Zuschnitt und Aufgabenbereich einer Regulierungsbehörde angehört bzw. konsultiert und welche Erkenntnisse hat das BMWA daraus gewonnen?

Siehe Antwort zu Frage 19.

27. Zu welchem Zeitpunkt soll aus der Sicht des BMWA eine Regulierungsbehörde in Deutschland seine Arbeit aufnehmen können?

Betrachtet das BMWA den zugehörigen Gesetzentwurf als eilbedürftig oder sogar als besonders eilbedürftig?

Nach den Beschleunigungsrichtlinien Strom und Gas müssen diese Richtlinien bis zum 1. Juli 2004 von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt sein. Dieser Termin gilt auch für die Arbeitsaufnahme einer Regulierungsbehörde.

Die Bundesregierung beabsichtigt, den Gesetzentwurf so rechtzeitig vorzulegen, dass diese Umsetzungsfrist gewahrt werden kann.

28. Erachtet das BMWA den zugehörigen Gesetzentwurf für zustimmungspflichtig?

Die Frage lässt sich erst beantworten, wenn ein konkreter Gesetzentwurf vorliegt.

29. Wie ist die Auffassung des Bundeskartellamtes, der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Reg TP), der Landeskartellämter sowie der Europäischen Kommission zu einer Regulierungsbehörde?

Siehe Antwort zu Fragen 1 und 2.

30. Gibt es in den Vorbereitungstreffen zum Monitoring-Bericht viele Beschwerden gegen die Praxis des Verhandelten Netzzugangs?

Welches sind die häufigsten und typische Beschwerden?

Es ist Aufgabe des Monitoring-Berichts, Beschwerden zur Praxis des verhandelten Netzzugangs zu analysieren und zu bewerten; diese Arbeiten sind im Gange.

31. Gibt es hinsichtlich möglicher Pläne zum Erlass einer Netzzugangsverordnung schon Vorarbeiten im BMWA und wie lauten sie?

Wird das BMWA hier ggf. zwischen dem Netzzugang für Strom und Gas unterscheiden?

Nach Scheitern der Verbände Verhandlungen Gas sind im BMWA die Arbeiten für eine Netzzugangsverordnung Gas angelaufen. Es gibt noch keine Festlegung, ob auch für den Stromsektor eine Netzzugangsverordnung benötigt wird.

32. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung zur Umsetzung der Unbundlingvorschriften?

Es ist beabsichtigt, das Energiewirtschaftsgesetz zu ändern, um die Entflechtung des Netzbetriebs entsprechend den Vorgaben der Binnenmarkttrichtlinien mit dem Ziel sicherzustellen, einen diskriminierungsfreien Netzzugang für Dritte zu gewährleisten.

33. Wird die Bundesregierung die Vorschriften für das gesellschaftsrechtliche Unbundling auf Unternehmen mit mindestens 100 000 Netzkunden beschränken?

Die Binnenmarkttrichtlinien räumen den Mitgliedstaaten die Befugnis ein, Verteilerunternehmen mit weniger als 100 000 angeschlossenen Kunden von den Vorschriften zur operationellen und gesellschaftsrechtlichen Entflechtung auszunehmen. Mit Blick auf die pluralistische Struktur des Netzbetriebs in Deutschland mit einer Vielzahl kleinerer Versorgungsunternehmen hatte sich die Bundesregierung in den Verhandlungen über die Richtlinien nachdrücklich für die Installierung von Schwellenwerten eingesetzt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 20 verwiesen.

34. Wenn der bereits diskutierte Weg einer Selbstverpflichtung der Industrie (Code of Conduct) verfolgt wird: Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass diese Selbstverpflichtung auch flächendeckende Anwendung findet?
35. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass für die Beurteilung, ob das alternative System vergleichbare Ergebnisse zeigt, wie ein gesellschaftsrechtliches Unbundling, der Bericht der Kommission im Januar 2006 maßgeblich ist?

Gibt es Vorgaben der Bundesregierung an die Verbände, bis zu welchem Zeitpunkt ein alternatives Konzept, für dessen Beurteilung Erfahrungswerte vorliegen müssen, entwickelt werden muss?

Wenn ja, welche Verbände sind in die Gespräche involviert?

Für die Verteilnetzebene ist die Verpflichtung zur rechtlichen Entflechtung des Netzbetriebs hinausgeschoben auf den 1. Juli 2007. Die Zwischenzeit können die Mitgliedstaaten für die Entwicklung eines Alternativkonzepts nutzen und bei der Europäischen Kommission eine Ausnahme beantragen. Diese wird die Alternative auf Gleichwertigkeit prüfen und ggf. dem Europäischen Parlament und dem Rat entsprechende Regelungsvorschläge zur Entscheidung vorlegen. Diese Option ist insbesondere auf deutschen Wunsch in der Richtlinie verankert worden.

Für die deutsche Wirtschaft ist damit die Möglichkeit eröffnet, ein weniger aufwendiges Konzept zu entwickeln und zu praktizieren, das auf effizientere Weise die selben Wirkungen wie eine rechtliche Entflechtung erzielt. Elektrizitäts- und Gaswirtschaft haben inzwischen den Entwurf eines Code of Conduct erarbeitet; die Meinungsbildung auf der Netznutzerseite zu diesem Entwurf ist noch nicht abgeschlossen. Nach Auffassung der Bundesregierung hat ein solches Alternativkonzept in Brüssel nur dann eine Chance, wenn eine solche Selbstverpflichtung breite Akzeptanz findet und erfolgreich praktiziert wird.

36. Wie beurteilt die Bundesregierung die aktuelle Umsetzung der Unbundlingvorschriften, die keine kostenrechnerische Trennung der Aktivitäten Verteilungsnetz und Vertrieb vorsehen?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Energieversorgungsunternehmen die geltenden Vorschriften zur getrennten Rechnungslegung gesetzeskonform anwenden.

37. Trifft es zu, dass der Staatssekretär im BMWA, Georg-Wilhelm Adamowitsch, die Verbände aufgefordert hat, die Verbändevereinbarung VV II plus weiterzuentwickeln, um die Ergebnisse u. U. zur Grundlage einer Regulierung zu machen?

Welche Rolle soll eine weiterentwickelte VV II plus /III (Strom) im Rahmen eines möglichen Gesetzgebungsverfahrens für eine Regulierer spielen?

Ja; im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

38. Trifft es zu, das im Zuge der Novellierung des EnWG die Bundesregierung die beteiligten Verbände der VV II Gas aufgefordert hat, diese zu ergänzen?

Welchen Einfluss hat das vorläufige Scheitern der Verbändegespräche auf die zu schaffende Regulierungsbehörde für Gas?

In wieweit ist hier eine Netzzugangsverordnung in Vorbereitung?

Ja. Im Übrigen wird auf die Antworten zu Frage 31 und 39 verwiesen.

39. Kann aus Sicht des BMWA nach dem voraussichtlichen Scheitern der VV II Gas-Ergänzungsgespräche noch eine einheitliche Regulierungsbehörde Strom/Gas mit denselben Regulierungsansätzen eingerichtet werden oder verfolgt das BMWA doch einen unterschiedlichen Regulierungsansatz für Gas und Strom?

Die Meinungsbildung hierzu ist noch nicht abgeschlossen; allerdings sollte von einem an sich wünschenswerten einheitlichen Regulierungsansatz nur bei Vorliegen zwingender Gründe abgewichen werden.

40. Besteht ein Zusammenhang zwischen der Novellierung des EEG und der Einrichtung bzw. Ausgestaltung einer Regulierungsinstanz für den deutschen Energiemarkt?

Nein.

41. Soll die Regulierungsbehörde auch in diesem Bereich Kompetenzen und Aufgaben erhalten?

Mit welchen anderen energiewirtschaftlichen Themen (EEG, KWK-G, Statistik, Regelenergiemarkt, Verbraucherschutz, Kennzeichnung, u. a.) soll die Regulierungsbehörde beauftragt werden?

Diese Frage kann erst beantwortet werden, wenn ein konkreter Gesetzentwurf vorliegt.

