

Antrag

der Abgeordneten Dagmar Wöhrl, Karl-Josef Laumann, Dr. Joachim Pfeiffer, Kurt-Dieter Grill, Dr. Rolf Bietmann, Veronika Bellmann, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Gitta Connemann, Alexander Dobrindt, Marie-Luise Dött, Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), Erich G. Fritz, Dr. Michael Fuchs, Hans-Joachim Fuchtel, Dr. Reinhard Göhner, Ernst Hinsken, Robert Hochbaum, Volker Kauder, Julia Klöckner, Dr. Martina Krogmann, Dr. Hermann Kues, Werner Lensing, Wolfgang Meckelburg, Friedrich Merz, Laurenz Meyer (Hamm), Hans-Peter Repnik, Dr. Heinz Riesenhuber, Franz Romer, Kurt J. Rossmanith, Hartmut Schauerte, Johannes Singhammer, Max Straubinger und der Fraktion der CDU/CSU

Klaren und funktionsfähigen Ordnungsrahmen für die Strom- und Gasmärkte schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Deutschland ist ein bedeutender Energiestandort. Auf fast allen Wertschöpfungsstufen der Energiewirtschaft gehört Deutschland zu den führenden Nationen. Kraftwerkswirtschaft, Netzbetrieb und Vertrieb sowie die Investitionsgüterindustrie bieten eine hohe Wertschöpfung und hoch qualifizierte Arbeitsplätze.

Eine sichere und umweltgerechte Energieversorgung ist für eine prosperierende Volkswirtschaft unerlässlich. Wettbewerbsfähige Energiepreise und die Zuverlässigkeit und Qualität der Versorgung sind wichtige Standortfaktoren. Wegen des internationalen Konkurrenzdrucks wird es nicht gelingen, die produzierende und insbesondere die energieintensive Industrie in Deutschland zu halten, wenn die Energiepreise in Deutschland nicht mehr international wettbewerbsfähig sind oder sich die Versorgungsqualität merklich verschlechtert.

Ein elementarer Produktionsfaktor und damit ein Kostenfaktor ist neben Wärme und Gas der Strom. Der Umfang der Nutzung von Strom nimmt in unserem modernen Arbeits- und Lebensumfeld beständig zu. Die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft hängt deshalb insbesondere von wettbewerbsfähigen Strompreisen und von der Zuverlässigkeit und Qualität der Versorgung ab. Dabei ist Strom als „Edelenergie“ die Voraussetzung für eine ökologisch effiziente Industriegesellschaft.

Die von der unionsgeführten Bundesregierung 1998 maßgeblich durchgesetzte Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes hat zu deutlichen Strompreisentlastungen in Höhe von rund 7,5 Mrd. Euro geführt. Dadurch sind die deutschen Unternehmen im internationalen Wettbewerb gestärkt und die privaten Haushalte, insbesondere die Familien, spürbar entlastet worden. Der Erfolg der Liberalisie-

rung ist durch die interventionistische Energiepolitik der rot/grünen Bundesregierung konterkariert worden.

Der Strompreis setzt sich aus unterschiedlichen Komponenten zusammen: dem Elektrizitätsanteil, den Transport- und Verteilungskosten, den Mess- und Fakturierungskosten, den Vertriebskosten, der Gewinnmarge des Versorgers und den Steuern und öffentlichen Abgaben. Seit 1998 findet in zunehmender Weise eine Überfrachtung mit immer neuen, sich überlagernden fiskalischen Belastungen bzw. mit umwelt- und sozialpolitischen Belangen statt. Vor allen Dingen die privaten Haushalte müssen dies bezahlen: Steuern, Umlagen und Abgaben, die im Jahr 1998 noch 25 Prozent des Strompreises betragen haben, machen heute bereits über 40 Prozent aus. Die Belastungen aus der Stromsteuer betragen mittlerweile rund 6,70 Mrd. Euro pro Jahr, die aus dem Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG) 720 Mio. Euro jährlich. Die Einspeisevergütungen aus dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) werden dieses Jahr bei rund 2,30 Mrd. Euro liegen. Gegenüber 1998 hat sich die durch den Staat verursachte Belastung der Strompreise – ohne Berücksichtigung der Mehrwertsteuer – von rund 2 Mrd. Euro auf rund 12 Mrd. Euro erhöht.

Die Industriestrompreise liegen heute noch rund 18 Prozent unter dem Niveau zu Beginn der Liberalisierung 1998. Ohne die zusätzlichen Steuern und Abgaben, die um das 8fache gestiegen sind, würden die Industriekunden heute rund 30 Prozent weniger für den Strom bezahlen.

Die Strompreise für private Haushalte liegen heute wieder auf dem Niveau des Jahres 1998. Die Privatkunden könnten heute noch von den starken Preissenkungen der ersten Liberalisierungsfälle profitieren, wäre der Anteil der staatlichen Abgaben seit 1998 nicht um rund 60 Prozent auf einen Anteil von rund 40 Prozent am heutigen Strompreis von 17 Cent/Kilowattstunde gestiegen.

Von einem weiteren erheblichen Anstieg in den nächsten Jahren ist auszugehen, da insbesondere durch die steigende Förderung der erneuerbaren Energien durch das EEG die auf die Verbraucher abwälzbaren Mehrkosten weiter ansteigen werden. Das Energiewirtschaftliche Institut der Universität Köln (EWI) rechnet nach der gegenwärtigen Entwicklung mit einem Anstieg der Nettobelastungen aus dem EEG auf 3,3 Mrd. Euro im Jahr 2010.

Trotz einer guten logistischen Lage gehören auch die Gaspreise zu den höchsten in Europa. Die Preise für Gas für Haushaltskunden sind zwischen Januar 2000 und Juli 2001 um 50,5 Prozent gestiegen, bei Industriekunden betrug die Erhöhung im gleichen Zeitraum bis zu 97,7 Prozent. Die Liberalisierung des Gasmarktes in Europa hat keine große Veränderung bei den Preisen für Industrie- und Gewerbekunden bewirkt. Zwischen 1995 und 2000 sind die Erdgaspreise um 40 Prozent gestiegen. Hauptursache dafür ist die Abhängigkeit von den Preisen des importierten Erdgases, welche durch langfristige Verträge mit den ausländischen Lieferanten vorgegeben sind, die teilweise Anbindung des Gaspreises an den Ölpreis, das Fehlen wirklichen Wettbewerbs auf Erzeugungsebene außerhalb der europäischen Grenzen und die geringe Anzahl von Akteuren in Deutschland, die damit leichter Preisentwicklungen kontrollieren können.

Für den Standort Deutschland ist die Versorgungsqualität aber mindestens genauso wichtig wie die Energiekosten. Ohne eine ordnungsgemäße Funktion der Netze werden hoch entwickelte Produktionsanlagen nicht in Deutschland angesiedelt werden. Deutschland verfügt über eines der sichersten Stromnetze der Welt. Stromausfallzeiten von mehreren Stunden im Jahr oder die großräumige Netzabschaltungen ganzer Regionen, wie im letzten Jahr in den USA und in Italien, sind für einen Hochtechnologie-Standort nicht hinnehmbar. Die deutsche Stromversorgung gehört mit einem durchschnittlichen jährlichen Ausfall von 15 Minuten (abgesehen von außergewöhnlichen Ereignissen) zu den besten in

Europa. In Frankreich beträgt dieser Mittelwert 57 Minuten, in Großbritannien 63 Minuten und in Norwegen und Italien sogar 180 bzw. 191 Minuten.

Mit den Standortfaktoren Energiekosten und Versorgungsqualität sind auch bedeutende Investitionsentscheidungen verknüpft. Bleiben diese Investitionen aus, wird das Wirtschaftswachstum erheblich gefährdet. Die Investitionen in die Netze sind seit Jahren rückläufig. Die Netzerlöse werden nur noch zu einem sehr geringen Teil in die Netze investiert. In den nächsten zwei Jahrzehnten müssen auch rund ein Drittel des Kraftwerksparks in Deutschland (ca. 40 000 MW) ersetzt werden. Hierfür sind Investitionen von rund 40 Mrd. Euro erforderlich. Auch die in den 60er Jahren entstandenen Teile des deutschen Stromnetzes müssen erneuert und strukturell angepasst werden.

Die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft hängt deshalb entscheidend auch von der Gesamtsituation der Energiewirtschaft in Deutschland ab. Werden dort die notwendigen Ersatzinvestitionen verzögert oder bleiben gänzlich aus, kann dies zu Lasten der Zuverlässigkeit der Versorgung gehen.

Deutschland braucht wettbewerbsfähige Energiepreise. Umso wichtiger ist es, dass Energiepolitik endlich wieder zu einem integralen Bestandteil einer Wirtschaftspolitik wird, die Deutschland in eine führende Position auf dem Weltmarkt zurückbringt und dazu beiträgt, die Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland zu schaffen. Energiepolitik ist Standortpolitik.

Der Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Energiewirtschaft kommt deshalb erhebliche Bedeutung für den Standort Deutschland zu. Die Energiepolitik der Bundesregierung ist stark durch Ideologie geprägt und lässt bislang den Blick für das konzeptionelle Ganze vermissen. Die rot/grüne Bundesregierung verfügt über keinerlei Energieprogramm oder Energiekonzept. Der Branche fehlt die Orientierung an energiepolitischen Rahmenbedingung. Das schadet dem Standort Deutschland.

Die Politik muss sich wieder marktkonformer Instrumente bedienen, die dem unternehmerischen Handeln der Energieunternehmen einen möglichst großen Spielraum im Wettbewerb eröffnen. Sie muss Forschung und Entwicklung in alle Richtungen fördern und darf das Ziel einer preiswerten Energieversorgung nicht aus den Augen verlieren. Dauerhaft niedrige Energiepreise können nur durch Wettbewerb gesichert werden. Die schnelle und effektive Öffnung des Strommarktes in Deutschland hat deutlich gemacht, zu welchen Effizienzverbesserungen und damit einhergehenden Preissenkungen ein veränderter Ordnungsrahmen führen kann.

Aufgrund der EU-Energierechtsnovelle, die die eingeleitete Liberalisierung der Energiemärkte beschleunigen und die Schaffung eines europäischen Strom- und Gasbinnenmarktes vollenden soll, ist in Deutschland nun eine erneute Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) notwendig. Damit werden die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Energiewirtschaft neu bestimmt.

Das EU-Reformpaket besteht aus drei Teilen: jeweils einer Richtlinie zur Änderung der Elektrizitäts- und der Gasbinnenmarktrichtlinie und einer Verordnung zum grenzüberschreitenden Stromhandel. Die wesentlichen Regelungsinhalte der geänderten Strom- und Gasbinnenmarktrichtlinien sind die Folgenden:

- Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, ihre Strom- und Gasmärkte bis spätestens 1. Juli 2007 vollständig zu öffnen.
- Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, Bestimmungen zu erlassen, die zu einem „Legal unbundling“ des Transportgeschäftes vertikal integrierter Energieversorgungsunternehmen hinsichtlich Rechtsform, Organisation und Entscheidungsgewalt führen.

- Die Richtlinien schreiben die Einführung eines geregelten Netzzugangssystems als einzig zugelassenes Netzzugangsmodell zwingend vor.
- Die Regulierung der Netzzugangsentgelte und -bedingungen wird verdichtet.
- In allen Mitgliedstaaten sollen eine oder mehrere zuständige Stellen mit der Aufgabe als Regulierungsbehörde betraut werden.
- Die regulatorischen Vorgaben für die Gewährung von Versorgungssicherheit werden verschärft.

Die Richtlinien hätten bis zum 1. Juli 2004 umgesetzt sein müssen. Die Bundesregierung hatte bis zu dem Ende der Frist jedoch noch nicht einmal einen Gesetzentwurf vorgelegt. Die EU-Kommission hat deswegen zu Recht ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Durch die verspätete Umsetzung schafft sie Verunsicherung bei den Verbrauchern wie auch in der Energiewirtschaft und verhindert notwendige Investitionen.

Neben diesem Richtlinienpaket ist auch eine Richtlinie über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung (Richtlinie 2004/67/EG des Rates vom 26. August 2004) bis zum 19. Mai 2006 in nationales Recht umzusetzen. Die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen sollten bei der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes berücksichtigt werden.

Für den deutschen Gesetzgeber bestehen bei der Umsetzung der EU-Vorgaben und der Gestaltung der Regulierung erhebliche Spielräume. Ziel muss es sein, auf Grundlage der EU-Vorgaben einen Rahmen für eine Wettbewerbsordnung zu etablieren, die langfristig eine preisgünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung für alle Marktteilnehmer ermöglicht.

Die Frage, welches Regulierungskonzept bzw. welche Intensität und Tiefe an staatlicher „Regulierung“ in Deutschland erforderlich ist, muss vor dem Hintergrund der Energieversorgungsstruktur mit einer Vielzahl von Netzbetreibern sowie dem bisher erreichten Wettbewerbsniveau im Strom- und Gasmarkt beantwortet werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf, im Rahmen der Umsetzung der EU-Beschleunigungsrichtlinien folgende Eckpunkte zu berücksichtigen:

1. Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit, Umweltfreundlichkeit sind die Ziele des Energiewirtschaftsrechts

Die Politik muss Sorge tragen, dass die Energieversorgung in Deutschland langfristig sicher, preisgünstig, wettbewerbsfähig und umweltverträglich bleibt. Hierfür müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die stärker auf Wettbewerb ausgerichtet sind. Auch künftig müssen deshalb Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit, Umweltfreundlichkeit die Ziele des Energiewirtschaftsrechts sein. Die drei Ziele müssen gleichrangig verfolgt werden. Eine sichere, umweltgerechte und wirtschaftliche Energieversorgung ist das Fundament für eine moderne Industriegesellschaft, sie ist Grundvoraussetzung für die Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft und die Schaffung neuer Arbeitsplätze am Wirtschaftsstandort Deutschland.

2. Stärkung des Wettbewerbs bei Gewährleistung der Versorgungssicherheit

Auf Grundlage der Beschleunigungsrichtlinien muss in Deutschland ein Rahmen für eine Wettbewerbsordnung etabliert werden, der eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung für alle Marktteilnehmer langfristig ermöglicht. Für die Wettbewerbsfähigkeit der Deutschen Wirtschaft sind langfristig leistungsfähige Energienetze, die die erforderliche Versorgungs-

sicherheit herstellen, unabdingbare Voraussetzung. Versorgungssicherheit und Wettbewerb sind deshalb in Ausgleich zu bringen. Ziel der Regulierung der Strom- und Gasmärkte muss es deshalb sein, den Wettbewerb zu stärken und für einen diskriminierungsfreien, transparenten Netzzugang unter Wahrung der Versorgungssicherheit zu sorgen. Der neue Ordnungsrahmen muss durch die Einführung der Regulierung der Netze den Wettbewerb auf den vorgelagerten und nachgelagerten Märkten (Erzeugung und Handel) stärken. Überall dort, wo Wettbewerb möglich ist, muss auch Wettbewerb herrschen – also in der Stromerzeugung, im Strom- und Gashandel und im Strom- und Gasverkauf. Die Regulierung ist nur auf solche Bereiche zu erstrecken, in denen aufgrund von natürlichen Monopolen die Marktkräfte versagen und für die deshalb die EU-Richtlinien zwingend eine Regelung vorschreiben, d. h. bei wettbewerbsrelevanten Netzbereichen. Die Bundesregierung muss sich auch auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass Wettbewerbsverzerrungen innerhalb Europas, die deutsche Unternehmen benachteiligen, vermieden werden. Durch die Regulierung darf kein staatlicher Einfluss auf die Erzeugungsstrukturen genommen werden.

3. Wettbewerbsfördernde Rechtsgrundlagen schaffen

Im Stromsektor ist durch die Verbändevereinbarungen insbesondere für Industrie- und Sondervertragskunden ein Netzzugangsmodell entwickelt worden, das grundsätzlich eine wettbewerbliche Nutzung der Stromnetze hätte ermöglichen können. Eine wirkungsvolle Kontrolle der Höhe und Spreizung vergleichbarer Netznutzungsentgelte ist bisher allerdings nicht gelungen. Für die Gaswirtschaft liegt ein entsprechend funktionsfähiges Netzzugangsmodell wie im Strombereich nicht vor. Festzustellen sind nur erste Ansätze von Wettbewerbsaktivitäten im Wege von Durchleitungen. Aufgrund der EU-Vorgaben sind regulatorische Vorgaben unvermeidlich.

Unterschiedliche Regulierungsansätze für den Strom- und den Gasmarkt müssen so weit wie möglich vermieden werden. Für beide Bereiche müssen klare wettbewerbsfördernde Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Differenzierungen in der Regulierung von Strom- und Gasmarkt sind dort vorzunehmen, wo sie sachlich gerechtfertigt sind (insbesondere getrennte Regulierungsverordnungen Strom und Gas). Insgesamt muss das Regulierungssystem konsistent, transparent, verlässlich und schlank sein. Damit effiziente Ergebnisse erzielt werden können und Rechtssicherheit hergestellt wird, ist eine hinreichend präzise normative Ausgestaltung der gesetzlichen bzw. verordnungsrechtlichen Vorgaben notwendig. Wesentliche Entscheidungen, wie z. B. die Regelungen zu den Bedingungen des Netzzugangs, der Entgelte und der Anschlussregelungen sind vom Gesetzgeber selbst zu treffen. Verordnungsgeber für die nach dem Energiewirtschaftsgesetz zu erlassenden Verordnungen muss das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) sein. Das BMWA ist das für die Energiewirtschaft federführend zuständige Fachministerium. Mit dem Bundesrat ist Einvernehmen herzustellen. Bei der Gestaltung von energiewirtschaftlichen und technischen Detailfragen sollte weiterhin auf die Sachkompetenz von Unternehmen und Verbänden zurückgegriffen werden. Die Regulierungsbehörden müssen umfangreiche Möglichkeiten für Sanktionen bis hin zur Abschöpfung „ungerechtfertigt erlangter wirtschaftlicher Vorteile“ haben.

4. Verordnungen mit Gesetzentwurf vorlegen

Die Bundesregierung wird aufgefordert, dem Deutschen Bundestag zur Beratung des Entwurfs des neuen Energiewirtschaftsgesetzes auch die notwendigen Verordnungsentwürfe vorzulegen. Nur so ist für den Gesetzgeber eine umfassende und abschließende Würdigung möglich.

5. Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum für die Behörden

Alle wesentlichen Ziel- und Rahmenvorgaben, z. B. die Grundcharakteristiken der Netznutzungsmodelle oder der Entgeltregulierung einschließlich der dafür vorgesehenen Instrumente müssen im Energiewirtschaftsgesetz und weitere Details in den dazu gehörenden Verordnungen geregelt werden. Die Regulierungsbehörden müssen aber auch Handlungs- und Entscheidungsspielräume haben. Nur so kann eine wirksame und sich weiterentwickelnde Regulierung gewährleistet werden. Die Verfahrensregelungen müssen der hohen Zahl der Netzbetreiber gerecht werden. Es muss sichergestellt werden, dass sich Regulierungsbehörden ausschließlich auf ihre eigentlichen Ziele konzentrieren: Die Sicherung eines nichtdiskriminierenden kostengünstigen und den Wettbewerb in den Märkten befördernden Netzzugangs – auch für neue Wettbewerber – sowie die Gewährleistung eines langfristigen Ausgleichs zwischen den Interessen der Netzeigner und der Netznutzer.

6. Institutionelle Zuordnung der Regulierung

Die Netzzugangsregulierung muss mit einer schlanken Behördenstruktur kostengünstig und unbürokratisch erfolgen und sollte der bisherigen Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) als zuständige Bundesbehörde übertragen werden. Die RegTP verfügt bereits heute über eine hohe Kompetenz für die ex-ante Regulierung netzbasierter Infrastrukturbereiche. Die bisherige RegTP sollte dann umbenannt werden in „Bundesregulierungsbehörde.“

7. Unabhängige Regulierungsbehörde schaffen

Die Regulierungsinstanz muss nach objektiven Kriterien handeln und darf keinesfalls die Möglichkeit haben, andere als wettbewerbliche oder versorgungssichernde Gesichtspunkte, seien es fiskalische, strukturpolitische oder umweltpolitische, zur Grundlage ihrer Entscheidungen zu machen. Weisungen des zuständigen Fachministeriums an die Bundesregulierungsbehörde müssen veröffentlicht werden. Die Unabhängigkeit der Bundesregulierungsbehörde ist gesetzlich sicherzustellen. Die Vorgaben an die Unabhängigkeit des Präsidenten, der Vizepräsidenten und der Mitglieder der Beschlusskammern müssen streng an den europäischen Vorgaben orientiert und soweit wie möglich an die Regelungen des Telekommunikationsgesetzes angepasst werden.

8. Regulierungsaufgaben sachgerecht zwischen Bund und Ländern verteilen

Die Methoden zur Berechnung oder Festlegung der Bedingungen für den Anschluss an und den Zugang zu den nationalen Netzen einschließlich der Tarife für die Übertragung (bzw. die Fernleitung) und die Verteilung müssen bundesweit einheitlich sein. Die normative Festlegung kann deshalb nur in der Verantwortung des Bundes liegen. Die Regulierungsaufgaben sind im Übrigen sachgerecht zwischen Bund und Ländern zu verteilen. Zu den Aufgaben der Bundesregulierung sollen die Regulierungsaufgaben im Zusammenhang mit der Entflechtung und der Regulierung des Netzbetriebs der Übertragungsnetzbetreiber und der Verteilnetzbetreiber gehören, deren Netz länderübergreifend ist.

Den Landesregulierungsbehörden sind die Regulierungsaufgaben für die Betreiber der übrigen Verteilnetze zu übertragen. Dadurch wird ein ortsnaher Vollzug, der die Wirksamkeit der Regulierung erhöht, gewährleistet. Außerdem werden die bestehenden langjährigen Erfahrungen der Landesbehörden genutzt und Synergieeffekte mit anderen Aufgaben der Landesbehörden erzielt. Durch Verwaltungsvereinbarungen können Länder, z. B. wenn sie nur für eine geringe Zahl von Netzbetreibern zuständig sind, die gemeinsame Errichtung einer Regulierungsbehörde mit anderen Ländern oder die Erledigung der Regulierungsaufgaben durch die Regulierungsbehörde eines anderen Landes vereinbaren.

9. Praxistaugliche Beurteilung der Netznutzungsentgelte

Die Entgelte für die Nutzung der Netze haben eine zentrale Schlüsselrolle für das Entstehen von Wettbewerb im Energiebereich. Nur wenn die Netznutzungsentgelte einen diskriminierungsfreien Netzzugang gewährleisten, können sich Angebot und Nachfrage entwickeln und Wettbewerbsdruck entfalten. Die für die Netznutzung zu entrichtenden Preise machen beim Strom rund ein Drittel des Preises für Haushalte aus. Nach dem Benchmarking Bericht der EU-Kommission vom März 2004 liegen die deutschen Netznutzungsentgelte (in der Mittelspannung) um ca. 70 Prozent höher als in der restlichen EU. In Deutschland gibt es eine enorm hohe Spannbreite von bis zu 300 Prozent, teilweise allerdings in nur schwer vergleichbaren Netzsegmenten. Im Gasbereich liegen die Tarife für den Transport über große Entfernungen im europäischen Mittel. Die lokalen Verteilertarife liegen allerdings 40 Prozent darüber. In der Ferngasversorgung gibt es in Deutschland Unterschiede von bis zu 190 Prozent, in der Endverteilung sogar von bis zu 400 Prozent. Erhebliche Diskrepanzen in der Höhe der Netzentgelte, die sich auch in den jeweiligen Strom- und Gaspreisen ausdrücken, wirken sich auf die Standortbedingungen aus und werfen strukturpolitische Probleme auf. Es muss daher ein praxistauglicher Mechanismus eingeführt und umgesetzt werden, der zu einer Angleichung der Netzentgelte in Richtung auf die preisgünstigsten Entgelte und zu einem mittelfristigen Absinken der Netzentgelte insgesamt in Anlehnung an die erzielten und erzielbaren Rationalisierungserfolge führt. Dabei müssen aber die strukturellen Besonderheiten berücksichtigt werden. Unter Berücksichtigung des Ziels der langfristigen Versorgungssicherheit ist zu gewährleisten, dass den Netzbetreibern weiterhin dauerhafte Anreize für Investitionen in die Netzerhaltung und den Netzausbau erhalten bleiben. Neben den Kosten müssen die Netzbetreiber eine angemessene Rendite erwirtschaften können, mit der Kapitalgeber für Investitionen in sichere Netze gewonnen werden können. Langfristig muss die Netzregulierung dazu führen, dass die Bildung der Netznutzungsentgelte nicht mehr kostenbasiert, sondern durch ein sinnvolles Regulierungssystem marktorientiert erfolgt. Ziel muss es sein, die Effizienzpotentiale im Netzbereich zu erschließen, ohne dass die Versorgungssicherheit abnimmt. Dies hätte sinkende Energiekosten zur Folge und würde damit den Wirtschaftsstandort Deutschland stärken.

10. Maßstäbe für Bewertung der Netznutzungsentgelte eindeutig festlegen

Im Energiewirtschaftsgesetz ist eindeutig festzulegen, nach welchen Maßstäben die Netznutzungsentgelte reguliert werden. Die Entgeltkalkulation muss nach den normativ vorzugebenden widerspruchsfreien Prinzipien erfolgen und eine risiko- und kapitalmarkadäquate Verzinsung ermöglichen, um zukünftige Investitionen in die Netze sicherzustellen. Die Regulierung der Netzentgelte muss deshalb künftig unter Berücksichtigung der Kostenkalkulation, eines Vergleichs der Netzbetreiber untereinander und einer definierten Anreizregulierung erfolgen. Die Regulierungsbehörde muss verpflichtet werden, die gesetzlich vorzugebende anreizorientierte Regulierung weiterzuentwickeln. Um langfristige Verschlechterungen der Netzqualität zu verhindern, müssen außerdem Qualitätsstandards aus Anbieter- und Nachfragersicht definiert werden. Entsprechende Qualitätsparameter und die Verpflichtung für die Netzbetreiber diese zu erfassen und an die Regulierungsbehörde zu melden sind gesetzlich zu verankern. Als zentraler Maßstab für die Beurteilung der Angemessenheit der Netznutzungsentgelte bietet sich der im Bereich der Telekommunikation bewährte Begriff der „effizienten Leistungsbereitstellung“ an. Unter kosteneffizienter Leistungsbereitstellung werden dort diejenigen Kosten verstanden, die für die Produktion und Bereitstellung der betrachteten Leistung unverzichtbar sind. In das Energiewirtschaftsgesetz ist ein bestimmtes Kalkulationsprinzip (Nettosubstanzerhaltung oder Realkapitalerhalt) nicht aufzunehmen. Festgeschrieben

werden kann allerdings der grundsätzliche Anspruch der Kapitalgeber auf angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals.

11. Ex-ante Genehmigung von Entgelten für Netzzugang und Ausgleichsleistungen

Um einen funktionierenden Wettbewerb im Strom- und Gasmarkt zu etablieren, ist die Einführung einer ex-ante Genehmigung von Entgelten für Netzzugang und Ausgleichsleistungen zu befürworten. Allein auf die Wirksamkeit nachträglicher Missbrauchsaufsicht darf die Regulierung nicht beschränkt werden. Eine reine ex-ante-Methodenfestlegung zur Berechnung von Netzentgelten reicht ebenso wenig aus wie eine ex-post-Kontrolle ihrer korrekten Anwendung. Eine ex-ante Genehmigung der Entgelte für die Netznutzung kann unter Umständen besser überhöhte Entgelte verhindern und gewährleisten, dass sich dadurch Wettbewerb entwickeln kann. Die Festlegung könnte auch über einen längeren Zeitraum erfolgen. Zwischenzeitliche Effizienzgewinne würden dann den Unternehmen zustehen. Eine nachträgliche Missbrauchsaufsicht führt nicht zu weniger Verwaltungsaufwand als eine ex-ante Kontrolle, denn in beiden Fällen müssen die Behörden Ressourcen für die Aufsicht über ca. 1 700 Netzbetreiber vorhalten. Eine reine ex-post-Aufsicht kann aber im konkreten Fall zu Rechtsunsicherheit sowohl für den Netzbetreiber als auch den Netznutzer führen. Eine vorherige Genehmigung der aufgrund der methodischen Vorgaben der Regulierungsbehörde kalkulierten Netzentgelte und entwickelten Netzzugangsbedingungen garantiert dagegen die notwendige Rechtssicherheit für alle Marktbeteiligten. Dadurch wird auch die Investitionsbereitschaft der Netzbetreiber erhöht. Außerdem erleichtert eine ex-ante Genehmigungspflicht für Netzentgelte die Anwendung anreizorientierter Regulierungsinstrumente. Unter Berücksichtigung einer technisch notwendigen Einführungsphase muss es deshalb zu einer ex-ante Genehmigung von Netzzugangsbedingungen und Netzentgelten durch die Regulierungsbehörden kommen.

12. Wettbewerb im Erdgasmarkt

Eine Ursache für den bisher fehlenden Wettbewerb im Erdgasmarkt ist das sog. Punkt-zu-Punkt-Modell. Deswegen darf dieses Modell nicht in den neuen Ordnungsrahmen übernommen werden. Einzuführen ist ein transaktionsunabhängiges Entry-Exit-Modell, wie es bereits in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten erfolgreich praktiziert wird. Ein Entry-Exit-Modell weist mehrere Vorteile auf: So kann die Netznutzung von der Einspeise- bis zur Entnahmestelle in einem Akt mit nur einem Vertragspartner abgewickelt werden. Die Entgeltzahlung erfolgt nur an einen Netzbetreiber, der mittels Kostenüberwälzung die vorgelagerten Netze einbezieht. Durch den Wegfall der Einzelbetrachtung wird auch der Bilanzausgleich vereinfacht. Denn durch die Etablierung von Regelzonen entsteht – ähnlich wie im Bereich der Elektrizität – die Möglichkeit zur Schaffung von Bilanzkreisen.

13. Konsequente Umsetzung der Entflechtungsregelungen

Die rechtliche, organisatorische und buchhalterische Entflechtung vertikal integrierter Versorgungsunternehmen ist eine unabdingbare Voraussetzung zur Schaffung von Wettbewerb. Die bisherige Verflechtung von Monopol- und „Wettbewerbs“-bereichen der Energieversorgungsunternehmen ist eines der wesentlichen Hemmnisse für einen funktionierenden Wettbewerb. Eine zielführende und effiziente Umsetzung der Entflechtungsregelungen kann zudem zu einer Reduzierung des staatlichen Regulierungsaufwandes beitragen. Das Aufbrechen von Unternehmensstrukturen kann aber auch zu einer nicht unerheblichen Kostenbelastung bei den Unternehmen führen, da Synergieverluste entstehen. Die dadurch entstehende Kostenbelastung wird über höhere Netznutzungsentgelte letztlich an die Verbraucher weitergegeben. Deshalb sind die Vor-

gaben zum organisatorischen Unbundling der Beschleunigungsrichtlinien eins zu eins umzusetzen und sollten nicht über diese hinausgehen. Bei Netzbetreibern, die Erdgas- und Stromnetze unterhalten, ist der Schwellenwert jeweils gesondert zu prüfen.

14. Verbraucherschutz stärken

Die Regulierungsbehörde muss umfangreiche Möglichkeiten für Sanktionen bis hin zur Abschöpfung „ungerechtfertigt erlangter wirtschaftlicher Vorteile“ erhalten. Abzulehnen sind aber zusätzliche Klage- und Abschöpfungsrechte für Verbraucherverbände. Ein Recht der Verbände auf Kostenerstattungen würde zu einer Flut von nicht gerechtfertigten Rechtsstreitigkeiten führen. Im Bereich des Energiewirtschaftsrechts besteht auch kein Bedürfnis für Verbandsklagerechte, da, anders als im UWG, eigens zu diesem Zweck geschaffene Behörden kontinuierlich die Einhaltung der Marktregeln überwachen. Auch bei der Neuregelung des TKG wurde deshalb keine Klagebefugnis der Verbände für die Vorteilsabschöpfung eingeführt. Verbraucherverbände müssen allerdings Überprüfungen der Netzbetreiber durch die Regulierungsbehörde einleiten können. Die Regulierungsbehörden müssen deshalb gesetzlich verpflichtet werden, jeder Beschwer in einer festgelegten Frist nachzugehen. Das allgemeine Klage- und Schadensersatzrecht ist dann zur Wahrung von Verbraucherrechten ausreichend.

15. Erneuerbare Energien müssen in die Sicherung des Netzbetriebs einbezogen werden

Sofern die Zuverlässigkeit der Elektrizitätsübertragung gefährdet ist, sind die Betreiber von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien vollständig in die Maßnahmen zur Sicherung der Versorgung einzubeziehen. Es gibt keine Rechtfertigung, in diesem Zusammenhang die Netzinanspruchnahme durch erneuerbare Energien zu privilegieren.

16. Keine Finanzierung über Regulierungsbeitrag

Die Regulierung des Netzzugangs ist eine staatliche Aufgabe und gehört in den Kernbereich der staatlichen Ordnungsverwaltung. Diese Kernaufgabe ist daher auch durch den Staat zu finanzieren. Eine Kostenumwälzung auf die Betreiber von Energieversorgungsnetzen durch einen Regulierungsbeitrag wäre systemwidrig, ordnungspolitisch falsch und verfassungsrechtlich problematisch.

17. Abschaffung der Behördenaufsicht über Stromtarife für Privatkunden

Die Genehmigungspflicht für Endkumentarife ist überflüssig, sobald die Voraussetzungen für Wettbewerb im Monopolbereich der Netze geschaffen worden sind. Eine Tarifpreisgenehmigung nach Kosten- und Erlöslage des Energieversorgungsunternehmens ist dann nicht mehr erforderlich. Ausreichend ist dann eine Missbrauchsaufsicht nach wettbewerblichen Maßstäben.

18. Auskunft- und Berichtspflichten sind auf das unbedingt erforderliche Maß zu begrenzen

Die Informations-, Dokumentations-, Berichts- und Auskunftspflichten führen zu erheblichen Verwaltungskosten und müssen auf das nach EU-Recht absolut Notwendige begrenzt werden.

19. Mess- und Zählerwesen vollständig liberalisieren

Das Messwesen ist ein eigenständiges Marktsegment im Energiemarkt, das in Deutschland bis auf den Anwendungsbereich der AVBEltV formal liberalisiert worden ist. Diese Liberalisierung hat bislang nur einen geringen Erfolg gehabt. Damit Messdienstleistungen allen Kunden künftig zu marktgerechten Wettbewerbspreisen angeboten werden können, muss im Energiewirtschaftsrecht klar-

gestellt werden, dass Anschlussnehmer an das Netz der allgemeinen Versorgung berechtigt sind, alternativ zum Netzbetreiber, nach normierten Datenprofilen die Verantwortung für die Messdienstleistung hinsichtlich der gelieferten oder bezogenen Energiemengen selbst zu übernehmen oder auf Dritte zu übertragen. Dadurch wären Kostensenkungen bei den Zählern möglich.

20. Besonderheiten der industriellen Arealnetze berücksichtigen

Im Zuge der seit einigen Jahren stattfindenden Umstrukturierungen in der Industrie sind so genannte industrielle Arealnetze entstanden. Der Umstrukturierungsprozess zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, der auch von der EU ausdrücklich begrüßt wird (Verordnung 139/2004/EG vom 20. Januar 2004), sollte nicht durch die Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts behindert werden. Um Überregulierung zu verhindern, müssen die Besonderheiten der industriellen Arealnetze Berücksichtigung finden. Anhand geeigneter Kriterien muss deshalb sichergestellt werden, dass industrielle Arealnetze, die nur eine sehr kleine Anzahl von Kunden versorgen und in denen Strom bzw. Erdgas überwiegend von Unternehmen des produzierenden Gewerbes verbraucht wird, welche untereinander meist in einem Produktionsverbund stehen, von Netzregulierung und Unbundling ausgenommen werden. Unabhängig davon gilt für industrielle Arealnetze weiterhin das allgemeine Kartellrecht.

Berlin, den 21. Oktober 2004

Dagmar Wöhrl
Karl-Josef Laumann
Dr. Joachim Pfeiffer
Kurt-Dieter Grill
Dr. Rolf Bietmann
Veronika Bellmann
Wolfgang Börnsen (Bönstrup)
Gitta Connemann
Alexander Dobrindt
Marie-Luise Dött
Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof)
Erich G. Fritz
Dr. Michael Fuchs
Hans-Joachim Fuchtel
Dr. Reinhard Göhner
Ernst Hinsken
Robert Hochbaum
Volker Kauder
Julia Klöckner
Dr. Martina Krogmann
Dr. Hermann Kues
Werner Lensing
Wolfgang Meckelburg
Friedrich Merz
Laurenz Meyer (Hamm)
Hans-Peter Reppnik
Dr. Heinz Riesenhuber
Franz Romer
Kurt J. Rossmanith
Hartmut Schauerte
Johannes Singhammer
Max Straubinger
Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

