

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ingrid Nestle, Oliver Krischer, Lisa Badum, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/1460 –

Vergabe von Wegenutzungsrechten für Stromleitungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Der § 46 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) regelt die Vergabe von Wegenutzungsrechten, sogenannten Konzessionen, für Energieleitungen. Die Auswahl eines Netzbetreibers für die Vergabe des Wegenutzungsrechts ist an Kriterien auszurichten, die die Zielsetzung des § 1 Absatz 1 EnWG konkretisieren: „Zweck des Gesetzes ist eine möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und umweltverträgliche leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität und Gas, die zunehmend auf erneuerbaren Energien beruht.“

Ein wichtiges Vergabekriterium ist somit auch die Höhe der zukünftigen Netzentgelte. Die Bundesnetzagentur weist darauf hin, dass „[...] Rabatte auf die Netzentgelte für ein einzelnes Konzessionsgebiet, insbesondere wenn das Netzgebiet über das einzelne Konzessionsgebiet hinaus geht, nicht möglich und daher kein zulässiger Angebotsbestandteil [sind]“ (siehe Gemeinsamer Leitfaden von Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur zur Vergabe von Strom- und Gaskonzessionen und zum Wechsel des Konzessionsnehmers, 2015, Rn. 29). In der Praxis können Netzbetreiber, die insbesondere Konzessionen in Regionen mit niedrigen Netzentgelten halten, beim Bieterverfahren, die Netzbetreiber preislich unterbieten, die insbesondere Konzessionen in ländlichen Räumen mit einem hohen Anteil erneuerbarer Energien halten.

1. Inwiefern bestimmt die Struktur des Netzgebietes eines Netzbetreibers wie Dichte der Besiedlung und Ausbaugrad der erneuerbaren Energien die Höhe seines Netzentgeltes?

Die Höhe der Netzentgelte ist generell von einer Vielzahl von Faktoren abhängig. Die Netzentgelte werden gebildet aus den Kosten des örtlichen Netzbetreibers und den Kosten für den Bezug aus den vorgelagerten Netzebenen. Als örtliche Kosten fließen die eigenen Kosten des Netzbetreibers ein, geprägt durch die Versorgungsaufgabe, aber zum Beispiel auch durch das Alter der Netzinfrastruktur. Neben den Kapitalkosten fallen zudem Personal- und Dienstleistungskosten für den Betrieb und die Instandhaltung der Netzinfrastruktur des örtlichen Netzbe-

treibers an. Maßgeblich sind die Kosten allerdings auch von den Kosten vorgelagerter Netzbetreiber beeinflusst, also von Dritten, die in die örtlichen Netzentgelte einfließen.

Es gibt nach Beobachtungen der Bundesnetzagentur auch einen Zusammenhang zwischen der Höhe der Netzkosten und dem Strukturparameter „Dichte der Besiedlung“. Ländliche Netzbetreiber haben im Regelfall eine umfangreichere Netzinfrastuktur für eine relativ geringere Zahl von Abnehmern.

Grundsätzlich hängt die Dimensionierung der Stromverteilernetze nicht nur vom Stromabsatz der Endkunden ab, sondern auch vom Umfang der Stromeinspeisung. Daher können auch ein Anschluss von Erneuerbare-Energien-Anlagen und insbesondere dadurch bedingter örtlicher Netzausbau zusätzliche Kosten mit sich bringen, die über die Netzentgelte finanziert werden.

2. Wie groß ist der Unterschied zwischen den Netzentgelten, von Anbietern mit hohen Netzentgelten und denen mit niedrigen Netzentgelten, und welcher Anteil davon lässt sich durch unterschiedliche Effizienz begründen?

Eine aktuelle vollständige bundesweite Erhebung der Netzentgelte der rund 870 Stromnetzbetreiber liegt der Bundesregierung nicht vor. Es gelten unterschiedliche Netzentgelte für Haushaltskunden, Gewerbe und Industrie.

Die Stromnetzentgelte für den Eurostat-Musterabnahmefall „Haushaltskunde“ (Niederspannung ohne Leistungsmessung, Verbrauch 3 500 kWh/a) liegen im Jahr 2018 bei deutschlandweiter Betrachtung nach vorläufigen Auswertungen der Bundesnetzagentur im Mittelwert bei 7,06 Cent/kWh mit einer Schwankungsbreite von 3,51 Cent/kWh bis zu 10,89 Cent/kWh.

Vorläufige Auswertungen weisen nicht darauf hin, dass es einen systematischen Zusammenhang zwischen der Höhe der Netzentgelte und dem Effizienzwert eines Netzbetreibers in der Anreizregulierung gibt. Sowohl unter den Netzbetreibern mit den niedrigsten als auch unter den Netzbetreibern mit den höchsten Netzentgelten für Haushaltskunden gibt es Unternehmen, die einen Effizienzwert von 100 Prozent haben.

Bei Betrachtung der Netzentgelte im Verhältnis zu den Effizienzwerten ist zudem zu beachten, dass die Effizienzwerte nur auf den Teil der Netzkosten wirken, die tatsächlich oder kraft gesetzlicher Anordnung als vom Netzbetreiber beeinflussbar gelten. Der Anteil der dauerhaft als nicht beeinflussbar geltenden Kosten ist bei den Verteilernetzbetreibern sehr unterschiedlich hoch. Dieser Umstand beeinflusst den Effekt eines Effizienzwerts auf die Höhe der Netzkosten.

3. Welche Auswirkungen kann es nach Ansicht der Bundesregierung bei der Vergabe von Wegenutzungsrechten durch Gemeinden nach § 46 EnWG geben, wenn die Höhe des Netzentgeltes im Wesentlichen durch die Struktur des restlichen Netzgebietes bestimmt ist?

Bei der Vergabe von Wegenutzungsrechten für den Betrieb eines Energieversorgungsnetzes der allgemeinen Versorgung legt die Gemeinde die Kriterien für die Auswahl des Unternehmens fest. Grundsätzlich ist dabei die Preisgünstigkeit als ein relevantes Kriterium und als eines der in § 1 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) genannten Ziele zu berücksichtigen.

Nach § 46 Absatz 4 EnWG ist die Gemeinde bei der Auswahl des Unternehmens den Zielen des § 1 Absatz 1 EnWG verpflichtet. Unter Wahrung netzwirtschaftlicher Anforderungen, insbesondere der Versorgungssicherheit und der Kosteneffizienz, können auch Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft berücksichtigt werden. Bei der Gewichtung der einzelnen Auswahlkriterien ist die Gemeinde berechtigt, den Anforderungen des jeweiligen Netzgebietes Rechnung zu tragen.

Welche Auswirkungen der in der Frage angenommene Sachverhalt haben kann, hängt daher insgesamt vom jeweiligen Einzelfall ab.

4. Teilt die Bundesregierung die Befürchtung, dass Netzbetreiber, die insbesondere Wegenutzungsrechte zur leitungsgebundenen Energieversorgung (sogenannte Konzessionen) in ländlichen Räumen mit einem hohen Anteil erneuerbarer Energien halten, im Vergleich zu anderen Netzbetreibern bei der Vergabe von Konzessionen schlechtere Chancen haben, und wenn nein, warum nicht?
5. Teilt die Bundesregierung die Befürchtung, dass es dadurch zu einem Prozess kommen kann, bei dem Netzbetreiber mit schon heute strukturell bedingt relativ hohen Netzentgelten im Bieterwettbewerb diejenigen Konzessionen verlieren könnten, die im Mix ihres Netzgebietes kostensenkend auf das Netzentgelt gewirkt haben und allein dadurch die Netzentgelte für die anderen Stromkunden höher würden (bitte begründen)?

Die Fragen 4 und 5 werden gemeinsam beantwortet.

Dabei wird zunächst auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen. Die Bundesregierung teilt aufgrund der geschilderten Rechtslage solche Befürchtungen im Grundsatz nicht. Denn die Preisgünstigkeit, die auch in Netzentgelten zum Ausdruck kommen kann, ist nur eines der relevanten Kriterien. Die weitere Entwicklung auf Grundlage des im Jahr 2016 novellierten Rechtsrahmens wird die Bundesregierung beobachten.

Bei einem Auswahlverfahren nach § 46 Absatz 2 EnWG legt die Gemeinde die verschiedenen Kriterien für die Auswahl eines Unternehmens fest. Hierbei können zum Beispiel auch besondere Umweltverträglichkeit oder direkte Erreichbarkeit des Unternehmens vor Ort und damit die Möglichkeit, schneller auf Störungen zu reagieren, eine Rolle spielen. Seit der Novellierung der Regelungen zur Konzessionsvergabe in der letzten Legislaturperiode können Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Auswahlentscheidung noch besser berücksichtigt werden. So können auch Netzbetreiber, die gegebenenfalls höhere Netzentgelte zugrunde legen, in der Praxis dadurch etwaig entstehende Nachteile ausgleichen und mit ihrem Angebot erfolgreich sein.

6. Sieht die Bundesregierung Anzeichen, dass dies bereits passiert, und falls ja, wo und in welchem Maße?

Der Bundesregierung liegt keine systematische Auswertung vor, in welchem Umfang die Höhe der künftigen Netzentgelte ursächlich für eine Auswahlentscheidung einer Kommune bei der Vergabe von Wegenutzungsrechten nach § 46 EnWG geworden ist.

Nur generell kann darauf hingewiesen werden, dass zum Beispiel im Falle einer Neugründung städtischer Stromnetzbetreiber sich üblicherweise ein städtisch geprägtes Gebiet, das über eine günstigere Kostenstruktur als der umliegende ländliche Raum verfügt, aus einem Regionalversorgungsgebiet ausgründet.

7. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, als Kriterium bei der Vergabe der Konzession als Messlatte für die Preisgünstigkeit statt der Höhe der Netzentgelte nur die Kosteneffizienz zuzulassen, da die Kosteneffizienz tatsächlich ein Indikator für den sparsamen Umgang mit Geld ist, während die Höhe der Netzentgelte stark von der Struktur des Netzgebietes der jeweiligen Wettbewerber bestimmt ist (bitte begründen)?

Für die zu berücksichtigenden Kriterien bei der Vergabe der Wegenutzungsrechte verweist § 46 EnWG zunächst auf die Ziele des § 1 Absatz 1 EnWG. Diese sind Versorgungssicherheit, Preisgünstigkeit, Verbraucherfreundlichkeit, Effizienz, Umweltverträglichkeit sowie die zunehmend auf erneuerbaren Energien basierende Energieversorgung. Jedes dieser Ziele hat in die konkrete Auswahlentscheidung einzufließen.

Von einer strikten gesetzlichen Vorgabe, wie die einzelnen Ziele des § 1 Absatz 1 EnWG in konkrete Auswahlkriterien „umzuwandeln“ sind, wurde im Rahmen der Novelle in der 18. Legislaturperiode Abstand genommen. Die Vorgabe eines konkreten Kriterienkatalogs birgt die Gefahr, in Anbetracht der mittlerweile hierzu ergangenen Rechtsprechung neue Rechtsunsicherheit zu schaffen. Durch § 46 Absatz 4 Satz 2 EnWG wird aber die besondere Bedeutung der Versorgungssicherheit und der Kosteneffizienz für die Allgemeinheit heraus gestellt.

8. Wird sie darauf hinwirken, dass dies im Leitfaden der Bundesnetzagentur entsprechend geändert wird, und falls ja, wann und wie konkret?

Der sogenannte Gemeinsame Leitfaden von Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur zur Vergabe von Strom- und Gaskonzessionen und zum Wechsel des Konzessionsnehmers ist ein Verwaltungs-Leitfaden der rechtsanwendenden Behörden, der unter anderem die Entwicklung der Rechtsprechung berücksichtigt. Er bietet Gemeinden und Marktteilnehmern eine Orientierungshilfe bei der Vergabe von Wegerechten und der Netzüberlassung. Leitfäden sind unverbindliche Hinweise, die dann eine Wirkung entfalten, wenn sie sich auf die Entscheidungspraxis der genannten Behörden und von Gerichtsentscheidungen stützen. Die Bundesregierung nimmt vor diesem Hintergrund üblicherweise keinen Einfluss auf den Inhalt derartiger Verwaltungs-Leitfäden der rechtsanwendenden Behörden.