

Per E-Mail an:
Wirtschaftsausschuss@landtag.ltsh.de
Schleswig-Holsteinischer Landtag
Wirtschaftsausschuss
Postfach 7121
24171 Kiel

**Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/397,
Errichtung einer Landesregulierungsbehörde Schleswig-Holstein**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit zum o. g. Antrag Stellung nehmen zu dürfen.

Die Landesgruppe Norddeutschland bereut die Mitglieder des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) in den fünf norddeutschen Bundesländern. Das Spektrum der Mitgliedsunternehmen reicht von lokalen und kommunalen Betrieben über regionale bis hin zu überregionalen Anbietern aus dem Bereich der Energie- und Wasserwirtschaft sowie der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung.

Die BDEW-Landesgruppe Norddeutschland fordert seit Langem die Wahrnehmung der Aufgaben der Landesregulierungsbehörde nicht weiter im Rahmen der Organleihe auf die Bundesnetzagentur (BNetzA) zu übertragen, sondern diese energiepolitisch zentralen Aufgaben in eigener Regie im Land wahrzunehmen. Nur so ist eine ganzheitliche und konsequente Energiepolitik im Land möglich, da diese den Einfluss auf alle relevanten Bereiche der Energiewirtschaft, und damit insbesondere auch auf die Regulierung der Energienetze, erfordert.

Zudem haben sich die Argumente, die der Entscheidung der damaligen Landesregierung in 2005 zur Übertragung der Aufgaben der Landesregulierungsbehörde im Rahmen der Organleihe auf die BNetzA zu Grunde lagen, als falsch erwiesen. Weder hat sich eine einheitliche Regulierungspraxis herausgestellt, was als Argument für die Aufgabenwahrnehmung in einer zentralen Behörde angeführt wurde, noch wären die Kosten bei ei-

12. Mai 2010

TB/CK

Dr. Torsten Birkholz
Geschäftsführer

Telefon +49 40 28 41 14-40
Telefax +49 40 28 41 14-412
Birkholz
@bdew-norddeutschland.de
www.bdew-norddeutschland.de

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e. V.
Landesgruppe
Norddeutschland**
Heidenkampsweg 99
20097 Hamburg

USt-IdNr: DE 122 273 784
Amtsgericht Charlottenburg
VR 26587 B

Bankverbindung
Hamburger Sparkasse
Konto: 1 224 121 960
BLZ: 200 505 50

gener Aufgabenwahrnehmung durch eine eigene Landesregulierungsbehörde höher, als es bereits heute im Rahmen der Organleihe der Fall ist.

Für die Organleihe entrichtet das Land jährlich 200 T€ an die BNetzA. Zudem ist für den weitaus größten Aufgabenbereich der Genehmigungsverfahren vorgesehen, dass eine Landesregulierungsbehörde kostendeckende Gebühren von den Unternehmen erheben darf. So würden selbst unterstellte Kostensteigerungen in diesem Bereich über die Umlage an die Unternehmen nicht haushaltswirksam werden. Bisher fließen diese Gebühren an die BNetzA ab und müssten folglich zur Abschätzung des bereits heute zur Verfügung stehenden Etats zu den o. g. 200 T€ hinzu gerechnet werden. Bedenkt man, dass durchschnittlichen schleswig-holsteinischen Stadtwerken allein für das 1. Genehmigungsverfahren für die Stromnetzentgelte eine Gebühr in Höhe von 8 - 10 T€ in Rechnung gestellt wurden, und rechnet man dieses über die 40 Gas- und 38 Stromnetzbetreiber hoch, die unter die Zuständigkeit der Landesregulierungsbehörde fallen, so bekommt man einen Eindruck davon, welche zusätzlichen Mittel neben den erwähnten 200 T€ hier zur Verfügung stehen.

Befürchtungen, dass die eigene Aufgabenwahrnehmung einen enormen Personalaufwand verursacht, sind mit Blick auf die personelle Ausstattung der Landesregulierungsbehörden nicht gerechtfertigt.

In vielen Fällen besteht die Landesregulierungsbehörde aus einem Referatsleiter und zwei Referenten (so zum Beispiel in Hessen, Rheinland-Pfalz und im Saarland). In Sachsen-Anhalt besteht die Behörde gar nur aus einem Referatsleiter und einem Referenten. Oftmals sind die Mitarbeiter zudem neben der Regulierung mit weiteren Aufgaben betraut, wie z. B. der Kartellaufsicht. Dies ist u. a. in Sachsen der Fall, hier sind dem entsprechenden Referat neben dem Leiter dann auch drei Mitarbeiter zugeteilt. Insbesondere der Vergleich mit Rheinland-Pfalz, Hessen und Sachsen ist hier angebracht, da diese Landesregulierungsbehörden in ihrem Zuständigkeitsbereich eine vergleichbare Anzahl von Unternehmen haben, wie es in Schleswig-Holstein der Fall wäre.

Zudem sollte in Betracht gezogen werden, ob eine gemeinsame Landesregulierungsbehörde z. B. mit Mecklenburg-Vorpommern geführt werden kann. Die Eichdirektion Nord ist ein Beispiel für eine ähnliche länderübergreifende Zusammenarbeit, genauso wie das gemeinsame Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein.

Eine Untersuchung hat gezeigt, dass die Stadt- und Gemeindewerke in Schleswig-Holstein um über 10 Mio. € höhere Erlöse aus Netzentgelten vereinnahmt hätten, wenn die Regulierungspraxis der Landesregulierungsbehörde Nordrhein-Westfalen zu Grunde gelegt würde. Es ist selbstredend, dass der größte Teil dieser Summe in Schleswig-Holstein den kommunalen Eignern, d. h. den kommunalen Haushalten, fehlt. Sei es über Gewinnbeteiligungen, Gewerbesteuererinnahmen oder andere Effekte wie durch stärkere Investitionstätigkeit, die größtenteils regional ansässigen Unternehmen wiederum zu Gute kommen würde.

An dieser Stelle möchten wir sehr deutlich betonen, dass das zentrale Argument der Netzbetreiber für die Beendigung der Organleihe und die Einrichtung einer eigenen Landesregulierungsbehörde nicht die Hoffnung auf materiell bessere Regulierungsergebnisse in Form höherer Netzentgelte ist. Vielmehr ist die Erwartung einer besseren Kommunikation zu einer Landesbehörde im Vergleich zu den negativen Erfahrungen mit der BNetzA Auslöser dieser Forderung. Gerade die Kommunikation mit der BNetzA ist für die kleinen und mittleren Energieversorger im Land ein großes Problem. Eine Landesbehörde kann hier aufgrund der örtlichen Nähe ein verlässlicher Ansprechpartner sein. Die Unternehmen erhoffen sich Vorteile durch die Verbesserung in der Zusammenarbeit und in der Kommunikation.

Die Forderung nach einer eigenen Landesregulierungsbehörde beruht folglich nicht auf der Hoffnung einer Besserbehandlung, sondern einer Gleichbehandlung gegenüber den Netzbetreibern in Ländern mit einer eigenen Regulierungsbehörde.

Neben diesem einführenden Überblick, senden wir Ihnen beiliegend ein ausführliches Positionspapier mit unseren Standpunkten und Argumenten für die Beendigung der Organleihe und für die Wahrnehmung der Aufgaben der Landesregulierung in eigener Verantwortung in Schleswig-Holstein.

Wir hoffen, dass sich der Wirtschaftsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags diesen Argumenten anschließen und dem Landtag die Annahme des Antrags zur Errichtung einer Landesregulierungsbehörde Schleswig-Holstein empfehlen wird.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Anlagen

- Positionspapier „Schleswig-Holstein kann es besser – Argumente für eine eigenständige Landesregulierungsbehörde“

**ARGE Netz
Schleswig-Holstein**

bdew
Energie. Wasser. Leben.
Landesgruppe
Norddeutschland

Positionspapier

Schleswig-Holstein kann es besser

**Argumente für eine eigenständige
Landesregulierungsbehörde**

Hamburg, 26. Oktober 2009

Mitarbeit: WIBERA Wirtschaftsberatung AG, Düsseldorf

ARGE Netz Schleswig-Holstein

bdew

Energie. Wasser. Leben.
Landesgruppe
Norddeutschland

Redaktion

Dipl.-Ing., Dipl.-Wirtsch.-Ing. Axel Gengelbach, Stadtwerke Norderstedt

Dipl.-Ing. Gabriele Bischoff-Jasiczek, Stadtwerke Husum Netz GmbH

Dipl.-Wirtsch.-Ing. Joachim Schöttler, Versorgungsbetriebe Elbe GmbH

Dipl.-Ing. Gerd Sigel, SWN Stadtwerke Neumünster GmbH

Dipl.-Ing. Dipl.-Kfm. Manfred Tenfelde, Stadtwerke Itzehoe GmbH

Dipl.-Ing., Dipl.-Wirtsch.-Ing. Dietmar Reuter, WIBERA Wirtschaftsberatung AG

RA Christian Tessmann, WIBERA Wirtschaftsberatung AG

ARGE Netz Schleswig-Holstein e. V.

EEG Energie Einkauf und Service GmbH

Hamburger Str. 28

24558 Henstedt-Ulzburg

Telefon +49 4193-7535-0

Telefax +49 4193-7535-51

www.stadtwerkeallianz.com

BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V.

Landesgruppe Norddeutschland

Heidenkampsweg 99

20097 Hamburg

Telefon +49 (0)40 284114-0

Telefax +49 (0)40 284114-99

www.bdew-norddeutschland.de

Schleswig-Holstein kann es besser

Inhalt

0. Für den schnellen Leser
1. Rechtlicher Status Quo
2. Was spricht für die Fremdvergabe?– Die Argumente der Landesregierung
3. Warum kann es Schleswig-Holstein besser? – Argumente für eine eigene Landesregulierungsbehörde
4. Das ist zu tun!

0. Für den schnellen Leser

Für die Regulierung der Strom- und Gasnetze der mittleren und kleinen Stadt- und Gemeindewerke in Schleswig-Holstein ist nach Maßgabe des Energiewirtschaftsgesetzes das Land zuständig. Das Land hat im Jahr 2005 entschieden, für die Durchführung seiner Genehmigungsaufgaben sowie seiner Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben die Bundesnetzagentur als „Dienstleister“ einzuschalten. Die Argumente der Landesregierung waren und sind:

- Bundesweit gleiche Vorgaben für die Regulierung sowie
- Die damit verbundene verwaltungswirtschaftlich sinnvolle Wahrnehmung durch eine zentrale, bundeseinheitliche Behörde.

Die Regulierungspraxis der letzten Jahre hat deutlich gezeigt, dass sich die Einschätzung der Landesregierung als falsch herausgestellt hat:

Die Regulierungsbehörden derjenigen zehn Bundesländer, die die Aufgaben in den eigenen Händen behalten haben, entscheiden sehr oft anders, als dies die Bundesnetzagentur für Schleswig-Holstein tat. Sachlich unrichtig ist es jedoch, im Fall der Zuständigkeit einer Landesregulierungsbehörde von einer „schwächeren Regulierung“ zu sprechen. Dies bestätigen die Erfahrungen mit den Landesregulierungsbehörden. In mancherlei Hinsicht sind diese in ihrer Regulierungspraxis strikter als die Bundesnetzagentur, in anderen Fällen erlauben sie den Unternehmen aber mehr Handlungsspielraum als die Bundesnetzagentur. In jedem Fall gilt: Der Einzelfall wird stärker betrachtet.

Ob es um die Genehmigung von Investitionsbudgets oder die Berücksichtigung der früheren BTO-Elt-Entscheidungen im Rahmen der Ermittlung der abschöpfbaren Mehrerlöse geht – eins wurde deutlich: In Nordrhein-Westfalen mit einer eigenen Regulierungsbehörde hätten unsere Stadt- und Gemeindewerke um über 10 Mio. € höhere Netzentgelte. Es ist selbstredend, dass der größte Teil dieser Summe in Schleswig-Holstein den kommunalen Eignern, d. h. den kommunalen Haushalten, fehlt.

Die Landesregierung vergibt mit der Übertragung der Aufgabendurchführung an den Bund, wichtige Möglichkeiten energiepolitisch und letztlich auch wirtschaftsstrukturpolitisch agieren zu können.

Deshalb gilt es:

- Das 2005 geschlossene Verwaltungsabkommen zum 31. Dezember 2010 zu kündigen
- Ab 1. Januar 2011 eine eigene Landesregulierungsbehörde einzurichten.

Selbst angesichts der Sparzwänge des Landeshaushalts führt dies zu keiner Mehrbelastung, da das Land bereits jetzt i. d. R. 200.000 € an seinen Dienstleister, die Bundesnetzagentur, zahlt. Zusätzliche Kosten müssen die Stadt- und Gemeindewerke tragen – sie belasten das Land nicht.

1. Rechtlicher Status quo

Gemäß § 54 Abs. 2 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) sind die Bundesländer für die Regulierung derjenigen Betreiber von Energieversorgungsnetzen (Netzbetreiber) zuständig, an deren Netz weniger als 100.000 Kunden mittelbar oder unmittelbar angeschlossen sind. In Schleswig-Holstein sind dies folgende Unternehmen:

Energieversorgung Sylt GmbH	Stadtwerke Glückstadt GmbH
e-werk Reinbek-Wentorf GmbH	Stadtwerke Heide Netz GmbH
ews-Netz GmbH	Stadtwerke Husum Netz GmbH
Gasversorgung Ahrensburg GmbH	Stadtwerke Itzehoe GmbH
Gasversorgung Bad Bramstedt Netz GmbH	Stadtwerke Kaltenkirchen GmbH
Gemeindewerke Halstenbek	Stadtwerke Kiel Netz GmbH
Gemeindewerke Heikendorf GmbH	Stadtwerke Neustadt in Holstein
Gemeindewerke Hohenwestedt	Stadtwerke Niebüll-Netz GmbH
Gemeindewerke Leck-Netz GmbH	Stadtwerke Norderstedt
Gemeindewerke Schönkirchen GmbH	Stadtwerke Nortorf
Gemeindewerke Stockelsdorf GmbH	Stadtwerke Pinneberg GmbH
Gemeindewerke Trappenkamp	Stadtwerke Quickborn GmbH
GWB-NETZ GmbH	Stadtwerke Rendsburg GmbH
Heinrich N. Clausen GmbH & Co. KG	Stadtwerke Schwentinal GmbH
Schleswiger Stadtwerke GmbH	Stadtwerke Tornesch-Netz GmbH
Stadtnetze Barmstedt GmbH	Stadtwerke Wedel GmbH
Stadtwerke Bad Bramstedt Netz GmbH	Stadtwerke Wilster
Stadtwerke Bredstedt - Netz GmbH	SWN Stadtwerke Neumünster GmbH
Stadtwerke Eckernförde GmbH	Vereinigte Stadtwerke GmbH
Stadtwerke Elmshorn	Versorgungsbetriebe Bordesholm GmbH
Stadtwerke Eutin GmbH	Versorgungsbetriebe Elbe GmbH
Stadtwerke Flensburg GmbH	Versorgungsbetriebe Kronshagen GmbH
Stadtwerke Geesthacht GmbH	ZVO Energie GmbH

Zur Erfüllung des Gesetzeszwecks haben die Bundesländer

- Baden-Württemberg
- Bayern
- Brandenburg
- Hamburg
- Hessen
- Nordrhein-Westfalen
- Rheinland-Pfalz
- Saarland
- Sachsen
- Sachsen-Anhalt

eine eigene Landesregulierungsbehörde errichtet.

Schleswig-Holstein ist hier einen anderen Weg gegangen. Mit dem „*Gesetz zum Verwaltungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Schleswig-Holstein über die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben nach dem Energiewirtschaftsgesetz durch die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen*“ vom 15.12.2005 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein 2005; 22.12.2005, S. 545-547) wurden die Aufgaben des Landes nach § 54 (2) EnWG im Rahmen der Organleihe auf die Bundesnetzagentur übertragen. Insbesondere handelt es sich hierbei um

- die Durchführung von Genehmigungsverfahren (insbesondere Regulierung der Netzentgelte) und
- die Wahrnehmung von Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben (Regulierung des Netzzugangs und Überwachung der Entflechtungsvorschriften).

Bei der Regulierung der Netzentgelte prüfte die Bundesnetzagentur die Kosten der Netzbetreiber. Diese erhielten dann entsprechend Netzentgeltgenehmigung. Nach zwei Runden von Netzentgeltgenehmigungen erfolgte eine Umstellung auf die Anreizregulierung, die zum 01.01.2009 angelaufen ist. Bei der Anreizregulierung genehmigt die Bundesnetzagentur keine konkreten Netzentgelte, sondern legt für einen Zeitraum von fünf Jahren die Erlösobergrenzen der Netzbetreiber fest. Die Erlösobergrenzen beruhen sowohl auf einer Kostenprüfung, die schon Grundlage der Netzentgeltgenehmigungen war, als auch auf einem Effizienzvergleich. Aus dem Effizienzvergleich ergibt sich, um wie viel der jeweilige Netzbetreiber seine Effizienz in einer Regulierungsperiode steigern muss.

Im Bereich des Netzzugangs gibt es bundesweite Festsetzungen der Bundesnetzagentur, z. B. zu Geschäftsprozessen zur Kundenbelieferung mit Elektrizität (GPKE), Geschäftsprozessen Lieferantenwechsel Gas (GeLi Gas) und zum Grundmodell der Ausgleichsleistungen und Bilanzierungsregeln (GABI Gas). Die Umsetzung dieser Festlegungen zu überwachen ist eine weitere Aufgabe der Regulierungsbehörde, hier die Bundesnetzagentur selbst.

Die Überwachung der Entflechtungsvorschriften ist für die Landesregulierungsbehörde von eher untergeordneter Bedeutung, da die Netzbetreiber in ihrer Zuständigkeit aufgrund ihrer geringen Größe weder rechtlich entflochten sein noch einen Gleichbehandlungsbericht anfertigen müssen.

Bei der Organleihe handelt es sich praktisch um einen Dienstleistungsauftrag des Landes Schleswig-Holstein an den Bund (vgl. Artikel 1 des o. g. Verwaltungsabkommens). Damit hat das Land Schleswig-Holstein die Wahrnehmung der operativen Durchführung der Aufgaben an die Bundesnetzagentur übertragen. Auf Fristsetzungen, einzelne Verfahrensabläufe o. ä. hat das Land keinen Einfluss mehr. Es kann lediglich dann eingreifen, wenn die Bundesnetzagentur als „Auftragsnehmer“ offensichtlich gegen den gesetzlichen Rahmen verstößt. Die Fachaufsicht bezieht sich allerdings auch auf die „Zweckmäßigkeit der Wahrnehmung“ (vgl. Art. 2).

Das Verwaltungsabkommen über die Organleihe enthält zwar keine Regelungen über eine bestimmte Laufzeit. Es kann gem. Art. 5 Absatz 2 Verwaltungsabkommen jedoch erstmals zum 31. Dezember 2010 gekündigt werden. Dies muss der Bundesnetzagentur mindestens 6 Monate vorher bekanntgegeben werden.

Wie bei jedem Dienstleistungsauftrag muss das Land Schleswig-Holstein für die bestellte Leistung natürlich auch bezahlen. Im Jahr 2006 waren dies 157.250 €, im 2007 199.500 €.

2. Was spricht für die Fremdvergabe: Die Argumente der Landesregierung

Die zentralen Argumente der Landesregierung für die Aufgabenübertragung an die Bundesnetzagentur sind:

- die Einheitlichkeit der Regulierungsaufgaben durch eine zentrale, bundeseinheitliche Behörde sowie
- die damit verbundene verwaltungsökonomisch sinnvolle Wahrnehmung.

Diese Argumente finden sich erstmalig in der Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung zum Verwaltungsabkommen mit der Bundesnetzagentur (Drucksache 16/334). Sie werden 3 Jahre später wiederholt in der Antwort auf die kleine Anfrage des Abgeordneten Lars Harms vom 09.12.2008 (Drucksache 16/2335).

Dort heißt es auf die Frage: Soll das Abkommen zur Organleihe weitergeführt werden? „Die Landesregierung sieht zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinen Anlass von der Organleihe Abstand zu nehmen. Schleswig-Holstein hat zusammen mit 5 anderen Bundesländern bereits im Bundesratsverfahren zur Energierechtsnovellierung in 2005 die Position vertreten, dass aus energiewirtschaftlicher und verwaltungsökonomischer Sicht der Aufbau von 16 Länderbehörden weder geboten, noch erforderlich ist und die Errichtung einer zentralen Behörde, wie in den anderen EU-Mitgliedstaaten, sachgerecht sein würde. Die Auffassung der Landesregierung wird unter anderem durch die zwischenzeitlich vorliegende höchstrichterliche Rechtsprechung bestätigt, die die Regulierungspraxis der Bundesnetzagentur billigt und der Bundesnetzagentur die Anwendung korrekter Berechnungsmethoden bescheinigt. Diese Rechtsprechung trägt in erheblicher Weise zu einer Vereinheitlichung der föderal ausgestalteten Regulierung bei, da damit auch die wenigen Entscheidungsspielräume, die das Regulierungsrecht den Regulierungsbehörden eröffnet, stark eingeschränkt werden. Ferner gelten ab 2009 neue Rahmenbedingungen. Grundlage und Kernstück der zukünftig anzuwendenden Anreizregulierung ist ein bundesweit durchzuführender Effizienzvergleich, der die Regulierungsbehörden der Länder und des Bundes zu einem nahezu synchron verlaufenden Vollzug verpflichtet.

Vor diesem Hintergrund hält die Landesregierung, insbesondere auch aus verwaltungsökonomischer Sicht, an dem Ziel fest, den Verwaltungsaufwand zu verringern, eine effektive und kostengünstige Regulierung durchzuführen und mehr Kostentransparenz sowie wettbewerbsfördernde Netznutzungsentgelte durchzusetzen. Die Landesregierung hat keine Veranlassung, von der Einschätzung abzurücken, dass die Beauftragung der Bundesnetzagentur effektiver und mittels Redundanzvermeidung im Ergebnis kostengünstiger ist, als der Aufbau einer eigenen Regulierungsbehörde, die alle zugewiesenen Aufgaben „vor Ort“ erledigt.“

3. Warum kann es Schleswig-Holstein besser: Argumente für eine eigene Landesregulierungsbehörde

Die Regulierungspraxis der letzten Jahren hat deutlich gezeigt, dass sich die Einschätzung der Landesregierung vor Beginn der Regulierung als falsch herausgestellt hat: Ein einheitliches Vorgehen in der Regulierungspraxis von Bundesnetzagentur und anderen Landesregulierungsbehörden ist bei diversen strittigen Fragen nicht zu erkennen.

Beispiele:

1. Während die Bundesnetzagentur im Rahmen der Netzentgeltgenehmigungen teilweise erhebliche Kürzungen im Vergleich zu den beantragten Netzentgelten vorgenommen hat, haben manche Landesregulierungsbehörden bei Unternehmen, die auf eine letzte Erhöhung ihrer Strompreise vor dem Auslaufen der BTOElt verzichtet haben, oder eine beantragte Erhöhung nicht oder teilweise genehmigt bekamen, ihrerseits auf eine Kürzung der beantragten Entgelte verzichtet.
2. Die o. g. Praxis steht in engem Zusammenhang mit der sogenannten Mehrerlösabschöpfung. Aufgrund einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 14.08.2009 will die Bundesnetzagentur die sogenannten Mehrerlöse abschöpfen. Dabei sollen die Netzbetreiber die Summen, die sie in der Zeit zwischen Beantragung und Genehmigung ihrer Netzentgelte dadurch zuviel erlöst haben, da sie weiter ihre alten statt der neuen auf Grundlage der Netzentgeltverordnungen berechneten Netzentgelte erhoben haben, zurückzahlen. Da die Stadt- und Gemeindewerke hierfür wegen ursprünglich anderer Einschätzung der Rechtslage von Seiten der meisten Wirtschaftsprüfer und z. T. auch der Finanzämter in der Regel keine Rückstellungen gebildet haben, stellt die Mehrerlösabschöpfung für sie eine erhebliche Belastung dar.

Dies wird von beinahe allen Landesregulierungsbehörden berücksichtigt, was sich in Vereinbarungen niederschlägt, die die Mehrerlösabschöpfung in einer für die dortigen Netzbetreiber verträglichen Weise gestalten. Die Landesregulierungsbehörde Rheinland-Pfalz verzichtet z. B. in diesen Vereinbarungen bei der Berechnung der Mehrerlöse auf die Berücksichtigung der ersten sechs Monate des Mehrerlöszeitraums. Die anderen Landesregulierungsbehörden handeln wie folgt:

Baden-Württemberg	MEA nur Strom (i.d.R. nur Nov./Dez. 2005)
Bayern	Vergleichsvereinbarung: 50%-Abschöpfung; Standardberechnung im Gas
Brandenburg	MEA wird durchgeführt, Datenabfrage seit Mitte Juli, orientiert sich an BNetzA
Hessen	Strom: individuelle Vereinbarung bekannt, danach keine MEA, gleichzeitig Verzicht auf positive Effekte des BGH-Urteils (z.B. Verlustenergie)
	Gas: Datenerhebung analog BNetzA
Nordrhein-Westfalen	Datenerhebung in 2010, Erlösgrenzenminderung ab 2011, Anpassung des Zinssatzes angekündigt
Saarland	MEA wird durchgeführt, Ankündigung bereits im EO-Bescheid, Verzinsung, Minderung 2010 – 2017 / 2018 (G / S)
Sachsen	MEA im Strom, abweichende Form, für MEA Gas wird nach Lösung gesucht
Sachsen-Anhalt	Keine MEA

Das Land Schleswig-Holstein, das in seiner fachlichen Aufsicht über die Bundesnetzagentur eine für die hiesigen Stadt- und Gemeindewerke annehmbare Lösung festlegen könnte, hatte Bereitschaft zu einem pauschalen Abschlag, ähnlich Bayern, signalisiert. Da die Bundesnetzagentur jedoch kurzfristig einen pauschalen Abschlag von bundesweit 33 % ohne Berücksichtigung der landesspezifischen Verhältnisse anbietet, hat eine Annahme dieser Regelung zu eklatanten Nachteilen für die Stadt- und Gemeindewerke geführt.

- Um eine Anerkennung der tatsächlichen Kosten der Verlustenergiebeschaffung in der Anreizregulierung zu erreichen, haben viele Netzbetreiber auf Anregung von VKU und BDEW bei den Regulierungsbehörden beantragt, diese Kosten aufgrund einer wirksamen Verfahrensregulierung als dauerhaft nicht beeinflussbar anzuerkennen. Die Bundesnetzagentur hat dies trotz intensiver Verhandlungen letztlich abgelehnt, während die Landesregulierungsbehörde Baden-Württemberg eine entsprechende Festlegung treffen will und dazu derzeit weiter mit den Netzbetreibern im Dialog steht.

4. Die Bundesnetzagentur hat einen Partialbenchmark durchgeführt, um die Kosten einer effizienten Verlustenergiebeschaffung zu ermitteln. Der so gebildete Wert (44 €/MWh) lag in vielen Fällen weit unter dem Preis, zu dem Netzbetreiber tatsächlich ihre Verlustenergie beschaffen konnten. Dies gilt besonders für die Jahre 2007/2008 mit ihren sehr hohen Strompreisen (bis zu 80 €/MWh). Dennoch hat die Bundesnetzagentur sowohl bei den Netzentgeltgenehmigungen als auch in der Anreizregulierung nur die von ihr ermittelten 44 €/MWh anerkannt. Viele Landesregulierungsbehörden dagegen haben sich dem teilweise nicht angeschlossen und sind von höheren Kosten ausgegangen.

5. Um zu belegen, welche materiellen Nachteile den schleswig-holsteinischen Stadt- und Gemeindewerken durch die unterschiedliche Regulierungspraxis zwischen der Bundesnetzagentur und den Landesregulierungsbehörden entstehen, wurde eine Gegenüberstellung der Regulierungspraxis der Bundesnetzagentur und der Landesregulierungsbehörde Nordrhein-Westfalen anhand konkreter Unternehmensdaten und konkreter Regulierungsfälle durchgeführt. Dazu wurden exemplarisch 5 Stadtwerke ausgewählt, die einen Querschnitt der Unternehmen im Land darstellen, die unter die Zuständigkeit der Landesregulierungsbehörde Schleswig-Holstein fallen, derzeit aber im Rahmen der Organleihe durch die Bundesnetzagentur reguliert werden. Dies sind die Stadtwerke:
 - ▶ Stadtwerke Husum Netz GmbH
 - ▶ Stadtwerke Itzehoe GmbH
 - ▶ SWN Stadtwerke Neumünster GmbH
 - ▶ Stadtwerke Norderstedt
 - ▶ Stadtbetriebe Lauenburg/Elbe jetzt VersorgungsBetriebe Elbe GmbH

Die Gegenüberstellung beruht auf der Simulation des kompletten Genehmigungsverfahrens (kein Rosinenpicken durch Aufgreifen von vorteilhaften Genehmigungsteilen verschiedener Behörden) der Landesregulierungsbehörde Nordrhein-Westfalen und dem Vergleich mit der tatsächlichen Entgeltgenehmigungspraxis der Bundesnetzagentur bei den o. g. Unternehmen. Hierdurch ist eine transparente Darstellung der monetären Auswirkungen der unterschiedlichen Genehmigungspraxis für die schleswig-holsteinischen Netzbetreiber möglich.

Die Ergebnisse sind nachfolgend dargestellt. So wurde die Regulierungspraxis bei der Bewertung von Grundstücken, die der Strom- oder Gassparte dienen (z. B. als Standort für Trafo-Stationen oder Gas-Druckregelanlagen) untersucht. In Nordrhein-Westfalen hätten die 5 Stadtwerke aufgrund der Berücksichtigung von Bodenrichtwerten eine um rund 400.000 € höhere Bewertung erlangt als durch die Bundesnetzagentur in Schleswig-Holstein angesetzt.

Als zweiter Punkt wurde die Anerkennung von Plankosten für das Personal der Unternehmen betrachtet, speziell die Anerkennung von Tariferhöhungen für das Planjahr und das Folgejahr. Auch hier hätte die Landesregulierungsbehörde Nordrhein-Westfalen um 400.000 € höhere Kosten akzeptiert. Der Grund für diese Abweichung liegt im Wesentlichen darin, dass Nordrhein-Westfalen im Gegensatz zur Bundesnetzagentur keine Deckelung der Personalkosten vornahm.

Ein dritter Punkt: Bei der Bewertung der Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen, also z. B. der Rohrleitungen und Kabel, werden in Nordrhein-Westfalen Nutzungsdauern angesetzt, die von denjenigen der Bundesnetzagentur abweichen. Dies hätte alleine für die o. g. 5 Stadtwerke zu höheren Kosten von insgesamt 1,6 Mio. € geführt, die sich letztlich in höheren Netzentgelten niedergeschlagen hätten.

Lassen sich diese Ergebnisse der 5 Stadtwerke auf die Gesamtheit der Stadt- und Gemeindewerke, für die die Bundesnetzagentur jetzt im Auftrag des Landes tätig ist, übertragen?

Bei Gas repräsentieren die Stadtwerke gut 15 % der Kunden (Anschlusspunkte), bei Strom 18 %.

Rechnet man die o. g. Summen, die sich aus den Einzelfallbetrachtungen ergeben, auf dieser Basis auf das ganze Land hoch, hätten die Stadt- und Gemeindewerke, würden sie der Regulierungspraxis in Nordrhein-Westfalen unterliegen, einen Vorteil von über 13 Mio. €.

Es ist selbstredend, dass diese Summe pro Jahr den meisten kommunalen Eignern, also den Städten und Gemeinden, fehlt.

Die Überregulierung der Bundesnetzagentur hat aber noch eine zweite, indirekte Auswirkung auf die kommunalen Haushalte: Da die Umsätze der Stadt- und Gemeindewerke um 13 Mio. € niedriger sind, schlägt dies durch auf das Gewerbesteueraufkommen. Nach unseren Schätzungen ergeben sich Gewerbesteuerfehleinnahmen von rund 2,5 Mio. € landesweit.

Die dargestellten Beispiele aus der Regulierungspraxis zeigen, dass viele Landesregulierungsbehörden den ihnen verbleibenden Spielraum genutzt haben, um den landesspezifischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, während die Bundesnetzagentur durchgängig Auslegungsspielräume zu Lasten der Netzbetreiber im Lande interpretiert hat, um ausschließlich dem politischen Auftrag zur Absenkung der Netzentgelte zu genügen. Dabei wird aber das im EnWG verankerte energiepolitische Dreieck aus Sicherheit, Preisgünstigkeit und Umweltfreundlichkeit einseitig verschoben und für das Land Schleswig-Holstein wichtige struktur- und energiepolitische Optionen bleiben ungenutzt.

Als zweites zentrales Argument wird stets die kostengünstigere Durchführung der Regulierungsaufgaben im Rahmen der Organleihe für das Land Schleswig-Holstein angeführt. Bisher wurde diese Vorteilhaftigkeit niemals einer formalen fiskalischen Überprüfung unterzogen (vgl. Antwort zu 7., Drucksache 16/2335). Die Argumentation schlägt aber ebenfalls fehl, da die Gründung einer eigenen Landesregulierungsbehörde keine wesentlichen zusätzlichen Kosten verursachen würde. Die finanziellen Auswirkungen der Regulierung sind nach Aufgabenfeldern getrennt zu bewerten (s. auch Drucksache 16/334 S. 4). Die Aufgaben umfassen wie dargestellt, Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben. Für den Bereich der Genehmigungsverfahren darf eine Landesregulierungsbehörde kostendeckende Gebühren erheben.

Derzeit werden diese Gebühren im Rahmen der Organleihe direkt von der Bundesnetzagentur erhoben und vereinnahmt. Die Kosten für die nach Verwaltungsabkommen durch das Land zu erbringenden Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben werden auch derzeit schon vom Land getragen, da die Bundesnetzagentur dem Land hierfür gemäß Artikel 4 (2) des Verwaltungsabkommens Pauschalsätze in Rechnung stellt. Aus diesem Grund überweist das Land jährlich ca. 200.000 € an die Bundesnetzagentur.

Somit würde sich die Kostensituation bei Betreiben einer eigenen Behörde nicht wesentlich verändern. Vorteil wäre jedoch, dass für die heute vom Landeshaushalt nach Bonn überwiesenen 200.000 € bei einer eigenen Behörde nicht mehr in Bonn, sondern in Kiel Personal beschäftigt werden könnte. Diese von den schleswig-holsteinischen Unternehmen aufgebracht Gebühren tragen beim Verbleib in einer eigenem Landesregulierungsbehörde dazu bei, dass Arbeitsplätze und Wertschöpfung in Schleswig-Holstein stattfinden.

Zwischen-Fazit

In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Entscheidung der Landesregierung für die Übertragung der Regulierungsaufgaben nach dem EnWG auf die Bundesnetzagentur im Rahmen der Organleihe auf Annahmen basierte, die so nicht eingetreten sind. Es hat sich weder eine einheitliche Regulierungspraxis etabliert, noch ist die Organleihe für das Land kostengünstiger als die Einrichtung einer eigenen Landesregulierungsbehörde.

Schon die harten Fakten zeigen, dass die Regulierung der Stadt- und Gemeindewerke besser bei einer Landesregulierungsbehörde aufgehoben ist. Ein Blick auf die Art und Weise, wie die Bundesnetzagentur mit dem Unternehmen im Lande kommuniziert, verstärkt dies: Es gibt eklatante Kommunikationsprobleme. Nachfolgend sind einige Aussagen von schleswig-holsteinischen Unternehmen aufgeführt. (Anmerkung: Die Unternehmen möchten mit Blick auf die Bundesnetzagentur nicht genannt werden.)

Beispiele:

- Im Verlauf des Verfahrens der Netzentgeltgenehmigung waren unterschiedliche Sachbearbeiter mit dem Antrag beschäftigt. Der Sachverstand der Bearbeiter war dabei ungenügend, was Diskussionen und Erklärungsversuche von vornherein schwierig gestaltete. Die Mitarbeiter der Bundesnetzagentur waren für Argumente nicht zugänglich.
- Nach Sachbearbeiterwechsel waren vorher getätigte Zusagen und Absprachen obsolet. Die im Vorfeld getätigten Anstrengungen und Mehrarbeit waren letztendlich überflüssig. Auch Themen, bei denen bereits Anerkennung signalisiert wurde, wurden später aberkannt. (Beispiel waren die Kosten für singuläre Betriebsmittel, die nach Zusendung der entsprechenden Verträge mit dem vorgelagerten Netzbetreiber hätten anerkannt werden sollen)
- Der Hinweis auf eine Problematik durch Rundungs- und Formatierungsfehler in den Excel-Tabellen, der allein 100 T€ ausmachte, wurde nicht aufgenommen. Das Thema war bei Bundesnetzagentur bereits bekannt, eine Anpassung jedoch als nicht notwendig angesehen.
- Eine Gleichbehandlung ist selbst innerhalb der Behörde nicht gewährleistet, da vieles von der Person des zuständigen Sachbearbeiters abhängt. (Beispielsweise wurden die Kosten für Singuläre Betriebsmittel bei anderen, gleich gelagerten Fällen genehmigt.)
- Oftmals ist die Genehmigungspraxis reine Verhandlungssache.

Bei allen Unternehmen wird der Bürokratismus, den die Bundesnetzagentur entwickelt hat, als überbordend, ja als erdrückend empfunden. Die häufig in einem Umfang von 200, 300 oder 400 Seiten auszufüllenden Fragebögen haben bei den Betroffenen entweder einen deutlichen Zuwachs an Personal oder einen gravierenden Anstieg der Ausgaben für externe Berater verursacht.

Oftmals wird der Bürokratismus auch instrumentalisiert: So wird, wie bei der aktuell anstehenden Thematik der Mehrerlösabschöpfung, zum einen ein aufwendiges Verfahren entworfen, das ganzheitlich noch einmal, auch rückwirkend, alle Kostendetails erhebt, alle höchst-richterlichen Entscheidungen berücksichtigt, alle früheren Bescheide wieder aufhebt und den Unternehmen eine Frist zur Bearbeitung von 4 Wochen setzt. Daneben eröffnet die Bundesnetzagentur den Unternehmen die Möglichkeit, ein „Vereinfachtes Verfahren“ wählen zu können, das alle o. g. Bedingungen nicht stellt. Dafür gibt es einen pauschalen Nachlass auf die Mehrerlöse von 33 %. Allerdings verlangt die Bundesnetzagentur dafür „einen vorbehaltslosen und umfassenden Rechtsmittelverzicht“.

Es kommen Zweifel auf, ob dieses häufiger anzutreffende Vorgehen nicht die Grenzen der Rechtsstaatlichkeit tangiert oder gar überschreitet.

Neben der Beseitigung der negativen Auswirkungen, die sich durch die Art und Weise der Tätigkeit der Bundesnetzagentur für die Stadt- und Gemeindewerke in Schleswig-Holstein ergeben, entstehen aus dem Agieren einer eigenen Landesregulierungsbehörde große Vorteile.

Schleswig-Holstein will Energieland sein – so der kürzlich geschlossene Koalitionsvertrag von CDU und FDP. Wer Energieland sein will, muss auch die Möglichkeit haben, energiepolitisch gestaltend zu wirken.

Gerade in Schleswig-Holstein, mit seinen hohen energie- und klimapolitischen Zielen, sind die Energieversorger gefordert, Netzinfrastrukturen für den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien anzupassen und zu erweitern. Dies gilt nicht nur für die übergeordneten Transportnetze, sondern gerade auch für die örtlichen Verteilernetze. Hier sind kleinere, dezentrale Erzeugungseinheiten - wie z. B. Photovoltaik- und Biomasseanlagen - an die nachgelagerten Netze anzuschließen. Diese, den landesspezifischen Gegebenheiten geschuldeten, Netzausbaumaßnahmen bedürfen der Investitionssicherheit für die Netzbetreiber.

Die Regulierung der Netzentgelte hat somit direkten Einfluss auf die Investitionsfähigkeit der Netzbetreiber. Hier kann das Land mit einer eigenen Landesregulierungsbehörde Einfluss auf das Investitionsverhalten und damit auf die Erteilung von Aufträgen aus der Branche nehmen, die größtenteils regional ansässigen Unternehmen wiederum zu Gute kommen. Gegenüber Ländern, die den wirtschaftspolitischen Spielraum durch eine eigene Landesregulierungsbehörde nutzen, können so Nachteile im Wettbewerb vermieden werden.

Die eigene Landesregulierungsbehörde hat auch das Wohl des Landes im Blick, während die Bundesnetzagentur ausschließlich Entscheidungen für ganz Deutschland trifft.

4. Das ist zu tun!

- Die von der Landesregierung im Jahre 2005 erwarteten Vorteile
 - Vereinheitlichung des Vollzugs der Regulierungsaufgabenund
 - verwaltungsökonomisch sinnvolle Wahrnehmunghaben sich nicht eingestellt.

- Aus dem Vollzug durch die Bundesnetzagentur haben sich für die Stadt- und Gemeindewerke in Schleswig-Holstein Nachteile ergeben.

Daher ist

- das mit Gesetz vom 15.12.2005 geschlossen Verwaltungsabkommen zum 31.12.2010 zu kündigen

- zum 01.01.2011 eine eigene Landesregulierungsbehörde einzurichten. Hierdurch entstehen keine höheren als die schon jetzt üblich Ausgaben von rund 200.000 € pro Jahr.