

Geringe Eigenkapital-Verzinsung bedroht die Versorgungssicherheit

Regulierung Um der Energiewende und der Digitalisierung zu begegnen, braucht es massive Investitionen in Netzausbau und Infrastruktur. Doch die Netzentgeltverordnung konterkariert das

Hans-Peter Schwintowski, Berlin

Ob Smartphone laden, Licht einschalten oder Gasheizung aufdrehen – eine sichere Strom- und Gasversorgung ist für unser tägliches Leben unersetzlich. Es steht außer Frage: Energienetze sind zwingend systemrelevant. Doch diese Versorgungssicherheit ist kein Selbstläufer. Zum einen gilt es, Netze kontinuierlich durch Wartung und Investitionen »lebensfähig« zu halten. Zum anderen erfordern Themen wie die Energiewende und die zunehmende Digitalisierung hohe Investitionen in den Netzausbau sowie in weitere Infrastruktur.

Investitionen müssen attraktiv sein |

Im Sinne des Gemeinwohls müssen solche Investitionen eine attraktive Option für Strom- und Gasnetzbetreiber darstellen. Hierzu wurde 2005 mit § 7 Abs. 4 der Strom- wie auch Gas-Netzentgeltverordnung (NEV) eine Rechtsverordnung eingeführt, die eine angemessene Eigenkapitalverzinsung sicherstellen soll. Ein von der Norddeutschen Allianz – einem Verbund von 36 Stadtwerken – beauftragtes Rechtsgutachten untermauert, dass diese

Verordnung ihren Zweck durch massive Eingriffe der EZB seit der Finanzkrise nicht mehr erfüllen kann. Denn die Berechnung der aktuellen Eigenkapitalverzinsung fußt auf einem Doppelschritt: Sie beinhaltet einerseits einen Risikozuschlag, andererseits den Durchschnittszins festverzinslicher Wertpapiere der letzten zehn Jahre.

EZB-Eingriffe hebeln alles aus | Durch künstliche Eingriffe laufen die Zinsen letzterer jedoch sogar in den Minusbereich – ein Effekt, den die Corona-Pandemie weiter befeuert. Zum Vergleich: In der ersten Regulierungsperiode (2009-2012/2013) lag der Durchschnittszins noch bei 4,23 Prozent. Aktuelle Hochrechnungen für die kommende Regulierungsperiode kommen dagegen nur auf einen Durchschnittszins von höchstens 0,81 Prozent.

Der Korrekturvorschlag des Gutachtens sieht eine Dynamisierung von § 7 Abs. 4 Strom/GasNEV vor, um Fehlsteuerungen wie die aktuelle zu vermeiden. Dies stärkt auch die Festlegungskompetenz der Bundesnetzagentur (BNetzA) im Sinne der Vorstellungen der Europäischen Kommission. Gleichzeitig hält folgende Umformulierung weiterhin am konzeptionellen Doppelschritt fest:

»Der auf das betriebsnotwendige Ei-

genkapital, das auf Neuanlagen entfällt, anzuwendende Eigenkapitalzinssatz darf von dem auf die letzten zehn abgeschlossenen Kalenderjahre vor 2005 bezogenen Durchschnitt der von der Deutschen Bundesbank veröffentlichten Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere inländischer Emittenten zuzüglich eines angemessenen Zuschlags zur Abdeckung netzbetriebsspezifischer unternehmerischer Wagnisse nach Absatz 5 nur abweichen, wenn dies zur Erreichung des Gesetzeszweckes (§ 21 Abs. 2 S. 1 EnWG) sachlich erforderlich ist. Dies gilt auch für die Ermittlung des Zinssatzes nach § 7 Abs. 7 Strom/GasNEV.« Mögliche Gründe für eine Abweichung sind etwa welt- oder europaweit sinkende wie steigende Zinssätze für Kapital, das Energienetzbetreiber oder vergleichbare Unternehmen einsetzen.

Züliges Handeln erforderlich | Die Essenz? Politische und institutionelle Entscheidungsträger müssen umgehend handeln. Denn die Zeit drängt: Für die vierte Regulierungsperiode werden die Eigenkapitalzinssätze für die Erlösobergrenzen der Gasnetze voraussichtlich 2021 festgelegt. 2022 ist dies für die Erlösobergrenzen der Stromnetze der Fall – und zwar bei beiden mit einer erneut stark reduzierten Eigenkapitalverzinsung.

Hans-Peter Schwintowski ist Geschäftsführender Direktor und wissenschaftlicher Leiter des Instituts für Energie- und Wettbewerbsrecht in der kommunalen Wirtschaft (EWerK) sowie Lehrstuhlinhaber an der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin.



Netzausbau muss sich lohnen: Der Unterhalt von Netzen bindet viele Ressourcen. Bild: © Mike Mareen/Adobe

NACHGEFRAGT

»Es geht darum, genau den Zustand zu erhalten, den der Gesetzgeber vor Augen hatte.«



Hans-Peter Schwintowski
Humboldt-Universität zu Berlin

Foto: © HU Berlin

Das Gutachten schlägt Abweichungen vom bisherigen Regulierungsmodell vor, wenn es zum Erhalt der Lebensfähigkeit der Netze nötig ist. Wie könnte ein sinnvoller Anpassungsmechanismus aussehen?

Das Gutachten plädiert nicht dafür, Abweichungen vom bisherigen Regulierungsmodell vorzunehmen. Ganz im Gegenteil: Es mahnt an, das Regulierungsmodell so zu leben, wie es im Gesetz steht. Und besagtes Gesetz – in Übereinstimmung mit den europäischen Vorgaben – geht von einer angemessenen, wettbewerbsfähigen und risikoangepassten

Verzinsung des eingesetzten Kapitals bei Netzbetreibern aus. Es geht also lediglich darum, genau den Zustand aufrechtzuerhalten, den der Gesetzgeber vor Augen hatte und der das gesetzgeberische Ziel erreicht. Angepasst werden muss folglich nur eine umsetzende Rechtsverordnung, die heute das gesetzgeberische Ziel verfehlt.

Müssen Netzbetreiber in einer Phase von Null- oder Negativzinsen nicht auch von ihren Renditeansprüchen Abstand nehmen?

Netzbetreiber sollen Netze sicher, preisgünstig und umweltfreundlich betreiben. Sie dienen der Allgemeinheit und sind keine Finanzinvestoren, wie etwa Lebensversicherer. In diesem Sinne sollen sie die Netze so betreiben, dass die Menschen in Deutschland und Europa mit der Energie versorgt werden, die benötigt wird, um zum Beispiel E-Mobilität zu realisieren und die Energiewende umzusetzen. Diese Aufgabe können sie nur erfüllen, wenn das von ihnen eingesetzte Kapital angemessen verzinst wird – andernfalls könnte ein Anreiz bestehen, Investitionen nicht oder nicht hinreichend vorzunehmen, etwa in den Ausbau der Netze oder in die Versorgungssicherheit. Das ist nicht im Interesse unserer gesamten Gesellschaft. Die Funktion von festverzinslichen Wertpapieren lässt sich also beim allerbesten Willen nicht mit den Aufgaben eines Netzbetreibers vergleichen.

Könnte der Einbau einer branchenbezogenen Vergleichskomponente internationaler Netzbetreiber in die Regulierungsformel

die Probleme mildern?

Genau das schlägt das Gutachten vor. Eine Abweichung aus der Perspektive international tätiger Netzbetreiber ist nach dem Vorschlag des Gutachtens immer dann möglich, wenn dies sachlich erforderlich ist, um den Gesetzeszweck zu erreichen. Die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Abweichung nach oben oder unten sachlich erforderlich ist, wird im Zusammenwirken von Netzbetreibern und Bundesnetzagentur in der jeweiligen Regulierungsperiode diskutiert und realisiert. Auf diese Weise wird internationale Vergleichbarkeit erreicht, wenn es um die Frage geht, inwiefern die Verzinsung des eingesetzten Kapitals angemessen ist.

Das Gutachten nennt die Möglichkeit, dass sich Investoren aus dem Netzgeschäft zurückziehen könnten oder sogar müssen. Wie groß ist die Gefahr und was bedeutet das für die Versorgungssicherheit?

Es ist nicht nur möglich, dass sich Investoren aus dem Netzgeschäft zurückziehen – sondern auch bereits passiert. Der niederländische Anteilseigner am deutschen ÜNB, Tennet, hat dies bereits mit der Bundesregierung diskutiert und realisiert. Damit handelt der Investor auch logisch. Es ergibt keinen Sinn, Eigenkapital in Netzgesellschaften zu investieren, wenn die Verzinsung nicht angemessen ist. Wenn das Beispiel Schule macht, ist die Versorgungssicherheit im deutschen Netz gefährdet.

Das Interview führte Jürgen Walk