



# **Möglichkeiten und Grenzen einer Verbesserung der Wettbewerbssituation der Energiewirtschaft durch Abbau von branchenspezifischen Kosten aus Informationspflichten**

**ENDBERICHT IM AUFTRAG DES BUNDEMINISTERIUMS FÜR  
WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE**

Juni 2010



## Möglichkeiten und Grenzen einer Verbesserung der Wettbewerbssituation der Energiewirtschaft durch Abbau von branchenspezifischen Kosten aus Informationspflichten

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1	<i>Problemstellung</i> .....	1
1.2	<i>Auftrag und Ziel der Untersuchung</i> .....	2
1.3	<i>Struktur des Berichts</i> .....	3
<b>2</b>	<b>Methodischer Ansatz</b>	<b>5</b>
2.1	<i>Zum Konzept des SKM</i> .....	5
2.2	<i>Die verwendete Heuristik</i> .....	8
2.3	<i>Interaktion mit Branchenvertretern und staatlichen Institutionen</i> .....	10
<b>3</b>	<b>Identifikation der Belastungen der Energiewirtschaft aus Informationspflichten</b>	<b>11</b>
3.1	<i>Abgrenzung energiewirtschaftlicher Informationspflichten</i> .....	11
3.2	<i>Datenbankauswertung</i> .....	14
<b>4</b>	<b>Exkurs: Problematik von Verwaltungsakten der Bundesnetzagentur</b>	<b>25</b>
4.1	<i>Hintergrund</i> .....	25
4.2	<i>Beispiel für Verwaltungsakte – Benchmarking</i> .....	26
4.3	<i>Beispiel für Verwaltungsakte – GeLi Gas</i> .....	27
4.4	<i>Beispiel für Verwaltungsakte – Monitoring</i> .....	29
4.5	<i>Fazit zur Bedeutung von Verwaltungsakten</i> .....	30
<b>5</b>	<b>Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft</b>	<b>31</b>
5.1	<i>Befragung der Branche</i> .....	31
5.2	<i>Plausibilität und fehlende Informationspflichten</i> .....	33
5.3	<i>Prioritäten der Energiewirtschaft</i> .....	37

<b>6</b>	<b>Diskussion und Beurteilung von Lösungsansätzen</b>	<b>53</b>
6.1	<i>Prinzipielle Handlungsoptionen.....</i>	<i>53</i>
6.2	<i>Preiserhöhungen und Vertragsänderungen gemäß StromGVV und GasGVV.....</i>	<i>54</i>
6.3	<i>Monitoring .....</i>	<i>55</i>
6.4	<i>Benchmarking .....</i>	<i>63</i>
<b>7</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>67</b>

## Möglichkeiten und Grenzen einer Verbesserung der Wettbewerbssituation der Energiewirtschaft durch Abbau von branchenspezifischen Kosten aus Informationspflichten

<b>Abbildung 1.</b> Heuristik im Überblick	9
<b>Abbildung 2.</b> Projektspezifische Abgrenzung der Energiewirtschaft	13
<b>Abbildung 3.</b> Belastungen der einzelnen Teilsektoren	18
<b>Abbildung 4.</b> Belastungen nach Wertschöpfungsstufen	20
<b>Tabelle 1.</b> Übersicht über die als für die Energiewirtschaft relevant identifizierten Normen	16
<b>Tabelle 2.</b> Top 20 der Gesetze und Verordnungen nach Bürokratiekosten	22
<b>Tabelle 3.</b> Top 20 der einzelnen Informationspflichten	23



# 1 Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Mit der Umsetzung des Gesetzes zur Einführung eines Nationalen Normenkontrollrats und der damit verbundenen Anwendung des Standardkosten-Modells (SKM) haben die Bundesministerien mit Unterstützung des Statistischen Bundesamts begonnen, die in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen liegenden Informationspflichten zu identifizieren und einer Messung der hiermit verbundenen Bürokratiekosten bei Unternehmen zuzuführen. Hieraus resultiert eine Datenbank, die nach Stand September 2009 9.924 Informationspflichten beinhaltet. Bereits zu Beginn der Messungen war angesichts der zu erwartenden Datenfülle absehbar, dass es der Entwicklung von Strategien bedarf, um auf Grundlage der Datenbank spürbare Entlastungen für die Unternehmen zu generieren. Wie sowohl eine vom BMWi in Auftrag gegebene Untersuchung als auch ein vom Normkontrollrat angefertigtes Gutachten feststellten, genügt es nicht, sich lediglich auf die – gemessen an den Gesamtkosten – vorderen 50 Informationspflichten in der Datenbank zu konzentrieren. Zwar verursachen diese Informationspflichten einen großen Teil der Belastung der Unternehmen, das Entlastungspotenzial kann dennoch aus verschiedenen Gründen mehr oder weniger begrenzt sein.

- Selbst wenn eine Informationspflicht abgeschafft und somit auch das Entlastungspotenzial in vollem Umfang ausgeschöpft wird, sind diese Entlastungen für die Wirtschaft als Ganzes nicht immer spürbar. Zerlegt man die Gesamtkosten in deren Komponenten – Fälle pro Jahr, Zahl der betroffenen Unternehmen und Kosten je Fall – zeigt sich, dass die entlastende Wirkung von den Unternehmen nicht wahrgenommen wird, wenn die Kosten des einzelnen Falls für das betroffene Unternehmen allenfalls von marginaler Bedeutung sind.
- Eine Informationspflicht ist zwar nach den ermittelten Kosten sowohl gesamtwirtschaftlich als auch auf Unternehmensebene bedeutsam, lässt sich aber nicht ohne Weiteres vollständig abschaffen, wodurch die Kosten – wenn überhaupt – nur zu einem Bruchteil der Gesamtkosten gesenkt werden können. Ebenso die Entlastung mindernd wirkt es sich aus, wenn die Maßnahme mit belastenden Nebeneffekten verbunden ist (bzw. positive Nutzen verloren gehen) oder zu nicht berücksichtigten Reaktionen der Normadressaten führt.

Eine in den oben genannten Gutachten empfohlene Strategie besteht in der Systematisierung von Informationspflichten, so dass sich über die Identifikation der Schnittstellen Erfolg versprechende Ansätze ergeben können. Eine Möglichkeit zur Systematisierung ist die Gruppierung nach Wirtschaftszweigen,

womit sich die branchenspezifischen Informationspflichten ermitteln lassen. Die betreffenden Regulierungen – so der Normenkontrollrat – entfalten zwar keine Breitenwirkung, sind für die betroffenen Unternehmen aber oftmals besonders belastend.

An diesem Punkt setzt dieses vom BMWi in Auftrag gegebene Forschungsvorhaben an, indem es mit dem Energiesektor auf eine Schlüsselbranche der deutschen Wirtschaft fokussiert. Mit Öffnung und Europäisierung der Energiemärkte stehen die deutschen Anbieter zunehmend im Wettbewerb mit ihren europäischen Konkurrenten. Daher gilt es, auch mit Blick auf die potentiellen Wettbewerber, ineffiziente Regulierungen zu identifizieren und zu optimieren. Selbst wenn eine Vielzahl von Regulierungen auf nicht ausschließlich nationalem Recht fußt, haben die Nationalstaaten doch einen weiten Spielraum sowohl in der Umsetzung europäischen Rechts als auch in dem Erlass eigener mehr oder weniger belastender Regulierungen.

## 1.2 Auftrag und Ziel der Untersuchung

Das Forschungsvorhaben wird gemeinsam von Frontier Economics Ltd. („Frontier“), dem Institut für Wirtschaftspolitik (IWP), und der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V. (AWV) bearbeitet.

Das Projekt verfolgt grundsätzlich zwei Anliegen:

- Bestandsaufnahme - Erstens soll die sektorspezifische Belastung durch Informationspflichten in der Energiewirtschaft ermittelt werden. Hierzu bedarf es zum einen der sorgfältigen und aufgrund des Umfangs der Datenbank systematischen Analyse derselben und zum anderen detaillierter Kenntnisse der Relevanz sektorspezifischer Regulierungen. Das wiederum setzt das Wissen um betriebsinterne Prozesse ebenso wie behördliche Verfahrenswege voraus.
- Entlastungsmaßnahmen - Zweitens sind auf Grundlage der ermittelten sektorspezifischen Informationspflichten Vorschläge für eine spürbare Entlastung der Unternehmen in der Energiewirtschaft zu erarbeiten. Notwendig dazu ist ein Instrument, das in der zur Verfügung stehenden Zeit sowohl die Entwicklung von geeigneten Ansätzen als auch deren Überprüfung ermöglicht. Da es sich bei dieser Aufgabenstellung letztlich um eine prospektive Gesetzesfolgenabschätzung handelt, empfiehlt sich für die Modellierung eines solchen Instruments der Rückgriff auf die Erkenntnisse der Gesetzesfolgenabschätzungsforschung.

Eine weitere Anforderung ergibt sich aus dem politischen Kontext. Um den Erfolg des Projektes gewährleisten zu können, ist die Akzeptanz der Ergebnisse bei den betroffenen Unternehmen respektive deren Interessenvertretern unverzichtbar. Insbesondere im Zusammenhang mit der Spürbarkeit von Ent-

## Einleitung



bzw. Belastungen genügt es nicht, lediglich auf die Berechnungen nach Standardkosten-Modell (SKM) zu verweisen. Vielmehr ist es erforderlich, Reaktionen und Wahrnehmungen der Normadressaten, aber auch der Normanwender in den Verwaltungen, in die Beurteilung eines Vorschlags mit einzubeziehen.

## 1.3 Struktur des Berichts

Der vorliegende Abschlussbericht fasst die Erkenntnisse des Projektes zusammen und weist, inklusive dieser Einführung, sieben Kapitel auf.

- Methodik Standardkostenmodell - In Kapitel 2 geben wir zunächst einen kurzen Überblick über den Ansatz zur quantitativen Ermittlung der Kosten durch Informationspflichten über die Standardkosten-Modell (SKM)-Datenbank und erläutern unser Vorgehen bei der Auswertung.
- Abgrenzung des untersuchten Energiesektors - Zu Beginn von Kapitel 3 erfolgt zunächst eine projektspezifische Abgrenzung des Sektors Energiewirtschaft, bevor dieser folgend, die Auswertung der SKM-Datenbank präsentiert wird.
- Exkurs: Behandlung von Verwaltungsakten - Kapitel 4 stellt einen Exkurs dar, in dem näher auf die Problematik von Verwaltungsakten der Bundesnetzagentur eingegangen wird. Dieser Schritt ist notwendig, um die folgenden Handlungsempfehlungen besser einordnen zu können, da eine gewisse systematische Abweichung zu den Auswertungen aus Kapitel 3 besteht.
- Auswertung der Belastung mit Informationspflichten - Daran knüpft die Auswertung einer Befragung der Energiebranche an (Kapitel 5), die den Ergebnissen der SKM-Auswertung gegenüber gestellt wird.
- Diskussion von Lösungsansätzen - Schließlich diskutieren wir in Kapitel 6 verschiedene Lösungsansätze, die im Wesentlichen aus drei verschiedenen Themenkomplexen stammen.
- Zusammenfassung - Der Bericht schließt mit einer Zusammenfassung und Einordnung unserer Handlungsempfehlungen.



## 2 Methodischer Ansatz

Die Ermittlung der Kostenbelastung durch Informationspflichten stützt sich in diesem Gutachten einerseits auf eine Auswertung der Standardkosten-Modell (SKM)-Datenbank und andererseits eine Befragung in der Branche. In diesem Abschnitt erläutern wir das Vorgehen bei der Auswertung der Standardkosten-Modell (SKM)-Datenbank, die Ergebnisse der Auswertung werden in Abschnitt 3 vorgestellt. Die Auswertung der Befragung erläutern wir in Abschnitt 4.

Wir erläutern nachfolgend zunächst das Konzept des SKM und dann unser heuristisches Vorgehen.

### 2.1 Zum Konzept des SKM

#### *Definition von Informationspflichten*

Die Belastungen nach Standardkosten-Modell (SKM) werden grundsätzlich auf Basis von Informationspflichten festgestellt. Unter einer Informationspflicht versteht das Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrats „auf Grund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder an diese zu übermitteln“.

Ohne weitere Ausführung lassen sich mit dieser Definition

- Genehmigungsanträge;
- Meldungen;
- Bescheinigungen;
- Berichte; und
- Dokumentationen

problemlos einordnen.

#### *Beispiele zur Abgrenzung*

Allerdings lässt diese Definition insbesondere im Hinblick auf die Datenanforderungen auch Spielraum für Zweifelsfälle.

So ist es z.B. intuitiv nachvollziehbar, dass zwar die Kosten aus der Übermittlung eines Nachweises über die Umweltverträglichkeit einer Anlage Belastungen durch eine Informationspflicht darstellen, die Kosten für Maßnahmen zur Herstellung der Umweltverträglichkeit aber natürlich nicht. Ebenso ist der Antrag zur Eintragung eines zulassungspflichtigen Handwerksbetriebs in die Handwerksrolle mit Kosten aus einer Informationspflicht verbunden, die Kosten zur Schaffung der Voraussetzungen für die Eintragung – in der Regel das Bestehen der Meisterprüfung – gehen jedoch nicht in die Berechnung ein.

Allerdings gilt dies nicht für alle Nachweise. So stellen beispielsweise die Kosten aus der Beschaffung der Nachweise zur Prüfung der Zuverlässigkeit eines Antragstellers für ein erlaubnispflichtiges Gewerbe Belastungen im Sinne des SKM dar. Begründen lässt sich dies damit, dass hier nicht die Zuverlässigkeit die Kosten verursacht, sondern nur die Beschaffung der Nachweise etwa in Form eines Auszugs aus dem Gewerbezentralregister oder einer steuerlichen Unbedenklichkeitsbescheinigung.

### *Grenzfälle*

Während die genannten Beispiele noch vergleichsweise einfach zu beurteilen sind, können nun aber auch Grenzfälle auftreten:

- Besteht z.B. der Nachweis aus technischen Unterlagen (z.B. einem Bauplan) oder einem Gutachten, ist auf den ersten Blick nicht ersichtlich, ob nur die Übermittlung dieser Nachweise oder auch deren Erstellung Kosten einer Informationspflicht sind.
- Ähnlich schwierig allgemein festzulegen ist der Eingang von Kosten zur Ermittlung der angeforderten Daten in die Berechnung der Kosten. Ob Daten ohnehin im Unternehmen bzw. in den Systemen des Unternehmens vorhanden sind oder erst ermittelt werden müssen, lässt sich nur mittels Einzelfallprüfung feststellen. Unter Umständen ist es also möglich, dass Kosten resultierend aus der Erstellung oder Ermittlung von Informationen bei der Berechnung der Bürokratiekosten nach SKM außen vor bleiben.

### *Implikationen für die Struktur der SKM-Datenbank*

Aus diesen Überlegungen ergeben sich verschiedene Implikationen für die Struktur der SKM-Datenbank:

- Kleinteiligkeit der Erfassung von Informationspflichten erschwert Übersicht - Die Festlegung im SKM auf die Informationspflicht als Ordnungskriterium bedeutet für die Struktur der Datenbank, dass Verfahren als Ganzes unter Umständen nicht mehr erkennbar sind. Je kleinteiliger ein Verfahren dabei in einzelne Informationspflichten gegliedert wird, umso schwieriger ist das Erkennen von Entlastungspotenzialen. Ebenso wenig lassen sich in der Datenbank die Schnittstellen einzelner Regulierungen identifizieren, was mögliche Synergien verdeckt.
- Herausforderungen bei der Standardisierung der Kosten - Neben der Beschränkung auf Informationspflichten ist ein weiteres Charakteristikum des SKM die Standardisierung der Kosten. Die Belastung durch eine Informationspflicht errechnet sich aus dem Produkt von

### *Methodischer Ansatz*

- benötigter Zeit zur Erledigung einer Informationspflicht (Zeitkomponente);
- dem Stundensatz (Preiskomponente); und
- der Häufigkeit, mit der einer Informationspflicht jährlich von allen Unternehmen nachgekommen werden muss (Mengenkomponente).

Die Standardisierung betrifft nun zum einen die Preiskomponente in Form des Stundensatzes, der auf Basis der Gehaltsstatistik des Statistischen Bundesamts je nach Branche und erforderlichem Qualifikationsniveau ermittelt wird. Zum anderen erfährt die Zeitkomponente eine Standardisierung, indem alle erforderlichen Arbeiten zur Erledigung einer Informationspflicht in derzeit 16 Standardaktivitäten – z.B. Daten beschaffen, Formulare ausfüllen, Unterlagen kopieren oder an Sitzungen teilnehmen – eingeteilt sind. Mit Hilfe der Standardaktivitäten lassen sich erstens die Ergebnisse von Messungen besser vergleichen und zweitens die Kosten von Informationspflichten mittels Simulation vornehmen. Letzterem kommt deshalb eine große Bedeutung zu, weil die Messung in Unternehmen für rund 10.000 Informationspflichten nicht möglich ist.

### **Grenzen des SKM-Ansatzes**

Es ist auf verschiedene Grenzen des SKM-Ansatzes hinzuweisen:

- Unschärfen bei Ermessensspielräumen der Behörden - Dabei birgt die beschriebene Simulation auch ein Risiko. Wenn nämlich die tatsächliche Belastung erheblich von den Entscheidungen der Normadressaten (Unternehmen) und/oder Normanwender (Behörde) abhängt, müsste die Simulation deren Verhalten antizipieren, was jedoch mit dem bestehenden Instrumentarium nicht möglich ist. Schwierigkeiten entstehen insbesondere bei Informationspflichten, die der zuständigen Behörde einen weiten Ermessensspielraum eröffnen. Dies stellte auch im vorliegenden Gutachten eine Herausforderung dar, wie wir in den weiteren Abschnitten noch darstellen.
- Fokus auf Kosten ohne Abgleich mit Nutzen von Informationspflichten - Abschließend sei erwähnt, dass das SKM nur ein Instrument zur Ermittlung von Kosten ist. Der Nutzen einer Informationspflicht lässt sich anhand dieses Ansatzes nicht abbilden und soll auch gar nicht abgebildet werden. Das SKM dient mit den bereitgestellten Informationen über die Kosten lediglich als Hilfsmittel zur Gesamtbeurteilung einer Regulierung, ohne dabei selbst beurteilende Elemente zu haben. Auf diese Weise soll der Primat der Politik gewahrt bleiben. Hieraus ergibt sich folgerichtig, dass anhand der SKM-Datenbank noch keine Aussagen über tatsächliche Entlastungspotenziale möglich sind, da das SKM eben nur Kosten wertfrei

erfasst. Die Messungen nach SKM dienen somit in erster Linie als Hinweis für die Auswahl von Informationspflichten, die möglicherweise ein Entlastungspotenzial in sich bergen. Nach Festlegung auf einen Themenschwerpunkt lassen sich die tatsächlichen Entlastungen nur anhand einer Folgenabschätzung unter Berücksichtigung aller Nutzen und Kosten ermitteln.

### *Besonderheiten von Verwaltungsakten*

Die SKM-Datenbank beinhaltet ausschließlich Kosten aus Informationspflichten, die sich aus generell-abstrakten Regelungen, also Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, ableiten. Darüber hinaus besteht jedoch grundsätzlich die Möglichkeit weiterer Belastungen, die sich in den generell-abstrakten Regelungen nicht oder nur indirekt wiederfinden. Im Kontext zur Energiewirtschaft betrifft dies Informationspflichten, die sich aus Verwaltungsakten und als Unterfall davon aus Allgemeinverfügungen der Bundesnetzagentur ergeben. Die Auswertung der SKM-Datenbank (siehe Kapitel 3.2) kann diese Belastungen somit nicht identifizieren. Im Laufe des Projekts hat sich im Rahmen von Branchenbefragungen und Workshops allerdings gezeigt, dass speziell einige dieser Verwaltungsakte zu Belastungen der Energiebranche führen. Wir haben diese Informationspflichten deshalb bei der Ausarbeitung unserer Handlungsempfehlungen berücksichtigt. Wir diskutieren diesen Sachverhalt und begründen unser Vorgehen hierzu in Kapitel 4.

## **2.2 Die verwendete Heuristik**

Die methodische Grundlage für die vorliegende Untersuchung bildet das im Auftrag des BMWi erarbeitete Konzept zur Beurteilung der SKM-Daten im Rahmen des Projekts Nr. 38/06 (*Schorn et al. (2009)*). Die daraus resultierende Heuristik wurde entwickelt, um sicherzustellen, dass

- erstens Maßnahmen auf Grundlage der SKM-Datenbank spürbare Entlastungen generieren; und
- zweitens die zügige Abschätzung von Entlastungspotenzialen zu ermöglichen.

Die Heuristik basiert auf den Grundsätzen einer Folgenabschätzung, wie sie von wissenschaftlicher Seite (z.B. *Böhret/Konzendorf (2001)*, *Bizer/Führ (2002)* sowie *Bizer/Gubaydullina (2007)*), aber ebenso von politischen Institutionen (z.B. Bundesministerium des Innern (2002) sowie Europäische Kommission (2004)) empfohlen werden. So bietet diese Heuristik mehrere Vorteile für die Erreichung der Projektziele:

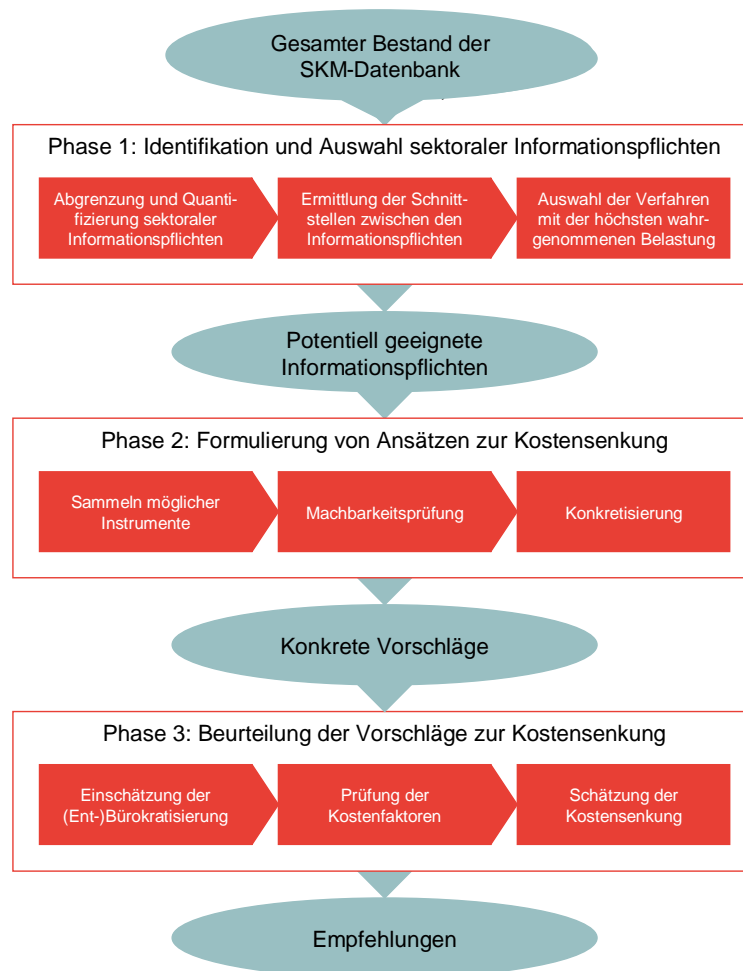
- Die einzelnen Schritte bauen explizit auf den Messungen nach SKM in der in Deutschland vorliegenden Form auf.

### **Methodischer Ansatz**

- Mehrere Fallstudien haben bereits gezeigt, dass die Heuristik helfen kann, Hindernisse zu identifizieren und Lösungen zu entwickeln.
- Die Heuristik bietet einerseits eine Reihe fest vorgegebener Prüfungen, andererseits aber auch ausreichend Flexibilität für neue Fragen.
- Der Prozess sieht an mehreren Stellen ausdrücklich die Beteiligung der Normadressaten sowie Normanwender vor, womit nicht nur die Responsivität, sondern vor allem die Akzeptanz in der Wirtschaft gewährleistet ist.

Die folgende **Abbildung 1** gibt einen Überblick zu dem Verfahren, das sich aus der Heuristik ergibt.

**Abbildung 1.** Heuristik im Überblick



Quelle: Frontier/IWP/AWV

Allgemein dient die erste Phase der Identifikation von Informationspflichten, die ein Potenzial zur Kostensenkung besitzen. Für das geplante Projekt gilt es jedoch, einen Arbeitsschritt zu Beginn zusätzlich voranzustellen, in dem die sektorspezifischen Informationspflichten der Energiewirtschaft gefiltert und ausgewertet werden. Während die erste Phase noch mögliche Handlungsfelder eruiert, stellt die zweite Phase im Sinne einer prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung eine schrittweise Annäherung an Vorschläge dar, die zumindest grundsätzlich durchführbar sowie hinreichend konkretisiert sind. Diese Vorschläge werden dann in der dritten Phase auf ihre kostensenkenden Wirkungen untersucht, was einer begleitenden Gesetzesfolgenabschätzung entspricht.

## 2.3 Interaktion mit Branchenvertretern und staatlichen Institutionen

Angesichts der zuvor ausgeführten Grenzen der SKM-Datenbank, erscheint eine Einbindung der beteiligten Interessensgruppen unerlässlich. Diese bestehen zum einen aus den belastenden Unternehmen und zum anderen aus den staatlichen Institutionen, die direkt oder indirekt für die Belastungen verantwortlich sind. Die Interaktion umfasst im Rahmen des Projekts u.a.:

- regelmäßige Sitzungen mit einem Projektbeirat (mit Vertretern aus verschiedenen Referaten des BMWi, dem Normenkontrollrat, weiteren Ministerien sowie dem Dachverband der Energiewirtschaft (BDEW));
- zwei Branchenworkshops (mit Vertretern von Verbänden wie bspw. BDEW, VKU, VIK oder MWV, einzelnen Unternehmen (repräsentative Auswahl der verschiedenen Unternehmensgrößen und Wertschöpfungsstufen), des Statistischen Bundesamtes und des BMWi);
- schriftliche Befragung von Branchenvertretern zur Ermittlung und Erläuterung der tatsächlichen unternehmensspezifischen Belastungen aus Informationspflichten; sowie
- eine Gesprächsrunde mit Vertretern der Bundesnetzagentur. Zusätzlich nahmen auch mehrere Mitarbeiter der Regulierungsbehörde beim zweiten Branchenworkshop teil.

## Methodischer Ansatz



## 3 Identifikation der Belastungen der Energiewirtschaft aus Informationspflichten

In diesem Abschnitt grenzen wir zunächst energiewirtschaftliche Informationspflichten ab und erläutern dann die bisherige Auswertung der Datenbank zum Standardkosten-Modell (SKM) mit dem Ziel der Identifikation von bedeutenden energiewirtschaftlichen Informationspflichten. In einem weiteren Schritt diskutieren wir dann die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Branche. In einem Exkurs diskutieren wir die Bedeutung der Informationsbereitstellung im Zusammenhang mit Verwaltungsakten der Bundesnetzagentur.

### 3.1 Abgrenzung energiewirtschaftlicher Informationspflichten

Die Grundidee des Projekts besteht zunächst darin, eine objektive Auswertung der SKM-Datenbank vorzunehmen und anhand einer sektorspezifischen Betrachtung die für die Energiebranche relevanten Informationspflichten zu identifizieren. In einem zweiten Schritt werden dann auch subjektive Einflüsse, also die Wahrnehmung der Belastungen durch die Unternehmen der Energiewirtschaft in die Analyse einfließen. Ein spezieller Fokus soll dabei vor allem auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gelegt werden. Voraussetzung dafür ist, den Kreis der betroffenen Unternehmen korrekt einzugrenzen. Eine zu enge Abgrenzung würde nur einzelne Informationspflichten erfassen, ohne die Strukturen der Energiewirtschaft abbilden zu können. Ebenso kontraproduktiv wäre die Hinzunahme von Wirtschaftszweigen, die allenfalls am Rande Berührungspunkte mit der Energiewirtschaft aufweisen und so gegebenenfalls zu einer Verzerrung der Einschätzung führen. Demzufolge muss das Ergebnis des ersten Arbeitsschritts des Projekts die fachlich fundierte Abgrenzung der Energiewirtschaft sein.

Zu diesem Zweck bietet sich zunächst einmal die Definition des § 1 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) an, womit eine Konzentration auf die leitungsgebundenen Energieträger Elektrizität und Erdgas stattfindet. Dabei würden allerdings andere Energieträger aus der Betrachtung herausfallen, was insbesondere im Hinblick auf die Wärmeerzeugung mit Öl oder die Fernwärme nur schwer vermittelbar wäre. Ebenfalls ausgeblendet wäre der Bereich der Schaffung von Mobilität durch Energie (also Kraftstoffe).

Ein Ansatz zur Beantwortung dieser Frage liegt in der Analyse der Wertschöpfungskette und damit verbunden der Energieträger:

- Grundsätzlich besteht die Aufgabe der Energiewirtschaft in der Versorgung der Bürger und Unternehmen mit Energie oder genauer in der Erzeugung und Verteilung von Energie.
- Förderung und Gewinnung von Energie - Auch die diesen Prozessen vorgelagerten Wertschöpfungsstufen können grundsätzlich zur Energiewirtschaft gerechnet werden. Dazu zählt insbesondere die Förderung von Energierohstoffen (bspw. Kohle, Erdöl, Erdgas) oder die Gewinnung von Biomasse. Vor dem speziellen Projekthintergrund erscheint es jedoch sachgerecht, diese Bereiche der Energiewirtschaft aus der Analyse heraus zu nehmen. Zum einen lässt sich das dadurch begründen, dass es diverse Abgrenzungsschwierigkeiten in diesem Bereich gibt.<sup>1</sup> Darüber hinaus sind speziell im Bereich der Rohstoffförderung nur eine geringe Zahl an KMU tätig. Vor diesem Hintergrund blenden wir diesen Bereich in unserer Analyse aus.
- Endkunden - Am anderen Ende der Wertschöpfungskette steht der Verbrauch von Energie, wobei klarzustellen ist, dass Haushalte, die beispielsweise Strom und Gas für die Heizung und den Betrieb elektrischer Geräte verbrauchen, nicht zur Energiewirtschaft (Angebotsseite) gehören, sondern vielmehr deren Kunden (Nachfrageseite) sind. Energie ist hier Teil des privaten oder öffentlichen Konsums. Aber auch Unternehmen, bei denen Energie in den eigenen Produktionsprozess eingeht, sind keine energiewirtschaftlichen Betriebe, obwohl ein Mehrwert geschaffen wird. Dieser ist jedoch allgemein wirtschaftlicher Natur und nicht energiewirtschaftsspezifisch. Dem Energieträger wird keine weitere Wertschöpfung hinzugefügt. Vielmehr geht Energie hier als Inputfaktor in die industrielle Erzeugung ein.<sup>2</sup>
- Energiewirtschaft im engeren Sinne - Die zwischen diesen beiden Bereichen gelegenen Wertschöpfungsstufen werden im Rahmen dieses Projekts näher betrachtet. Dazu lohnt sich weitergehend ein Blick auf die Wertschöpfungskette der einzelnen Energieträger. Mit Ausnahme von Erdgas, das nahezu unbehandelt als primärer Energieträger zum Verbraucher geleitet wird, wird das energetische Potenzial primärer Energieträger erst durch Umwandlung in sekundäre Energieträger –

---

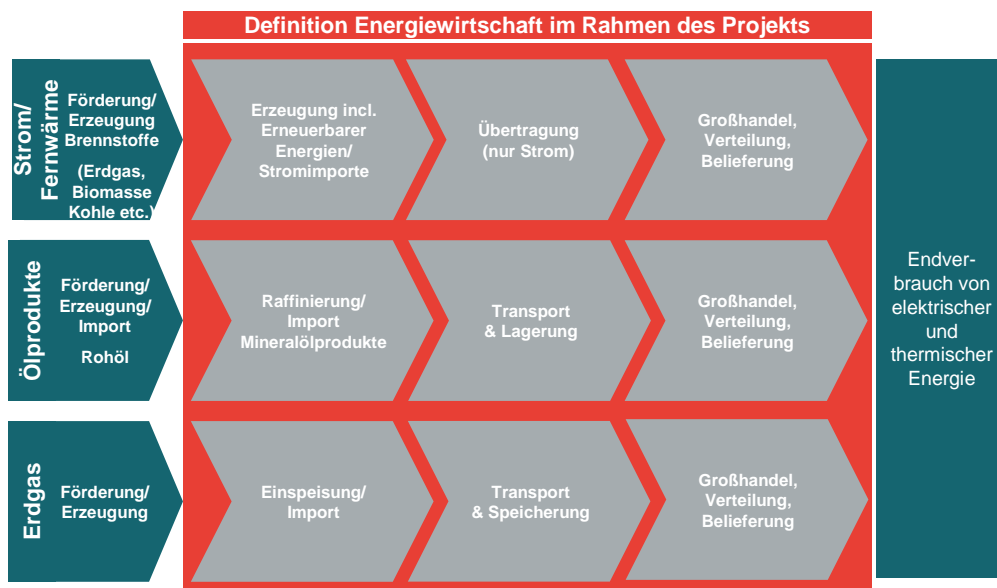
<sup>1</sup> So lassen sich die oben genannten Rohstoffe auch für Anwendungen außerhalb der Energiewirtschaft einsetzen, wie bspw. Kohle über Kokereien zur Stahlerzeugung oder verschiedene aus Rohöl gewonnene Produkte für die chemische Industrie. Auch bei der Biomasse ist bspw. die Trennung von Mais zur Energieerzeugung oder zur Verwendung von Lebensmitteln nicht möglich.

<sup>2</sup> Somit fallen bspw. Öltanks der produzierenden Industrie nicht mehr in den Bereich der Energiewirtschaft. Dies gilt analog für Tanks der privaten Haushalte.

elektrische Ladung, Heizöl, Benzin, Wasserstoff etc. – für den Verbraucher nutzbar. Bei diesem Prozess erfolgt die Wertschöpfung durch Wandlung respektive Speicherung und Verteilung von Energie, aber nicht durch ihren Verbrauch. Daher endet die energiewirtschaftliche Wertschöpfungskette mit der Verteilung des Energieträgers an den Verbraucher. Der Verteilung vorgelagert sind diverse kommerzielle Prozesse (bspw. Großhandel, Lieferverträge mit unterschiedlichen Tarifen je nach Kundenprofil), die seit der Liberalisierung der Strom- und Erdgasmärkte losgelöst sind von der (rein physischen) Verteilung. Die physische und kommerzielle Verteilung stellt insofern noch einen solchen Mehrwert dar, als dass Unternehmen mittels ihrer Logistik die Versorgung sicherstellen und zum Teil komplexe Aufgaben einer unterjährig effizienten Bereitstellung übernehmen.

Die nachfolgende **Abbildung 2** illustriert umfassend die Stufen der Wertschöpfung. Im Rahmen des Projektes erfolgt eine Fokussierung auf den rot hinterlegten Bereich.<sup>3</sup>

**Abbildung 2.** Projektspezifische Abgrenzung der Energiewirtschaft



Quelle: Frontier Economics, IWP Schorn & Partner, AWV

<sup>3</sup> Wasserstoff wird hier aufgrund der geringen praktischen Bedeutung vernachlässigt, ließe sich jedoch analog zu Strom und Ölprodukten darstellen.

## 3.2 Datenbankauswertung

### 3.2.1 Inhalte und aktuelle Entwicklungen

#### *SKM Datenbank des Statistischen Bundesamtes als Basis*

Die zum September 2009 vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellte Datenbank enthielt zunächst einmal 9.924 Informationspflichten über alle Ressorts und Wirtschaftszweige hinweg. Aus dieser Menge galt es nun, alle Verpflichtungen herauszufiltern, die spezifisch die Energiewirtschaft belasten, wobei hierzu nicht allein die Regulierungen zählen, die qua Rechtsnorm den Adressatenkreis auf energiewirtschaftliche Unternehmen eingeschränkt sind, sondern auch solche, die de facto zumindest nahezu ausschließlich die Energiewirtschaft betreffen:

- Eliminierung branchenunspezifischer Pflichten - Zu diesem Zweck wurden im ersten Schritt alle Gesetze und Verordnungen eliminiert, die jedes energiewirtschaftlichen Bezugs unverdächtig sind. Mit Hilfe dieser Negativselektion konnte die Zahl der Informationspflichten auf 1.587 reduziert werden.
- Prüfung auf Aktualität - Die anschließende Prüfung der einzelnen Regulierungen ergab 933 energiewirtschaftsspezifische Informationspflichten. Allerdings fanden sich auch 279 Regelungen, die zum Zeitpunkt der Auswertung aufgehoben oder geändert wurden. Die weitere Prüfung ergab dann, dass die Datenbank nicht nur nicht mehr aktuelle Regulierungen enthält, sondern auch, dass die Rechtsetzung der letzten Jahre fehlt. Dieser Befund ist zum einen sicherlich dem Umstand geschuldet, dass nach den Regularien des SKM in Deutschland Informationspflichten erst zwei Jahre nach Inkrafttreten einer Messung zugeführt werden. Zum anderen sind jedoch auch die für eine Einpflege in „Echtzeit“ erforderlichen Strukturen und Prozesse derzeit noch im Aufbau. Die Aufgabe der Beteiligten bestand in den letzten drei Jahren seit Implementierung des SKM vorwiegend in der Erfassung des Bestands zur Nullkostenmessung. Im nächsten Schritt gilt es nun, ein Berichtssystem für die Fortschreibung der Kosten aufzubauen.

#### *Aktualisierung der SKM-Datenbank im Zuge des Projektes*

Um nun im Zeitfenster des Projekts eine valide Datengrundlage zu erhalten, wurden in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt sowie mit dem zuständigen Fachreferat im BMWi eine Reihe von Regulierungen überprüft und die SKM-Datenbank zum Teil angepasst oder ergänzt.

## Identifikation der Belastungen der Energiewirtschaft aus Informationspflichten

In diesem Zusammenhang sei an dieser Stelle allen Beteiligten gedankt, die in der knapp bemessenen Zeit des Projekts halfen, die Qualität der zu Grunde liegende Daten erheblich zu verbessern:

- So konnte insbesondere das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), das von 2004 nach 2009 eine umfassende Neuausfertigung erfahren hat, vollständig überarbeitet in die Berechnung eingehen.
- Ebenso konnten die bis dahin wenig plausiblen Kosten in Höhe von nur 90 TEUR zur Anreizregulierungsverordnung (ARegV) korrigiert werden. Nach Überarbeitung entsprechen die Kosten nunmehr denen der ex-ante-Schätzung in der Begründung der Verordnung in Höhe von ca. 15 Mio. EUR.
- Aber auch kleinere Änderungen qualitativ weniger bedeutsamer Informationspflichten, wie zum Beispiel der Verordnung über die Beschaffenheit und die Auszeichnung der Qualitäten von Kraftstoffen (10. BImSchV), trugen dazu bei, ein realistischeres Bild von der Belastung energiewirtschaftlicher Unternehmen zu erhalten.

Natürlich konnten in dem engen Zeitfenster des Projekts nicht alle Informationspflichten einer gesonderten Prüfung unterzogen werden. So fehlen noch einige Regulierungen, die nach der ersten Bestandsaufnahme durch die Ressorts in Kraft traten, wozu beispielsweise das Zuteilungsgesetz (ZuG 2012) gehört. Ebenso bedarf es sicherlich weiterer Aktualisierungen in Bezug auf kleinere Änderungen, wie z.B. der Verordnung über den Schwefelgehalt bestimmter flüssiger Kraft- oder Brennstoffe (3. BImSchV).

Auf Grundlage der so gewonnenen Daten lassen sich erste Erkenntnisse über die Höhe der Belastung insgesamt sowie kostenintensivsten Rechtsnormen und einzelnen Informationspflichten ableiten, die in dem anschließenden Abschnitt erläutert werden. Es sei darauf hingewiesen, dass es sich dabei um die derzeit aktuellste Datenbasis handelt, die hinsichtlich einzelner Informationspflichten gegebenenfalls nach weiterer Prüfung durch das Statistische Bundesamt nochmals korrigiert werden könnte.

### 3.2.2 Rechtsnormen mit energiewirtschaftlichen Informationspflichten

Eine grundsätzliche Frage zu Beginn der Auswertung betraf die Operationalisierung der Sektorspezifität. Werden nur Informationspflichten berücksichtigt, die sich ausdrücklich und ausschließlich an Unternehmen in der Energiewirtschaft richten, oder genügt die faktische Exklusivität?

- Eindeutiger Energiewirtschaftsbezug - Ein Teil der Rechtsnormen bezieht sich im Anwendungsbereich eindeutig auf die Unternehmen der Energiewirtschaft. Zu diesen Regulierungen gehören zum Beispiel das

## Identifikation der Belastungen der Energiewirtschaft aus Informationspflichten

Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und die daraus abgeleiteten Verordnungen.

- Größtenteils Energiewirtschaftsbezug - Ein anderer Teil der Rechtsnormen jedoch konstituiert eine Informationspflicht in Abhängigkeit vom Eintreten eines Ereignisses oder eines Sachverhalts unabhängig vom Wirtschaftszweig. Ein Beispiel hierzu ist die Strahlenschutzverordnung (StrlSchV). Um eine systematische Unterschätzung der Belastung der Energiewirtschaft zu vermeiden, entschieden sich die Gutachter, alle Informationspflichten zu berücksichtigen, deren Adressatenkreis zumindest größtenteils aus Unternehmen der Energiewirtschaft besteht.
- Ergänzende Einzelfallprüfung - Ein weiterer bei der Auswahl zu berücksichtigender Umstand war, dass Rechtsnormen oftmals nur in Teilen einen bestimmten Sektor betreffen, weshalb für einige Regulierungen eine Einzelfallprüfung unumgänglich war.

Insgesamt ergab die Auswertung der Datenbank, ergänzt um neue, noch nicht eingepflegte Normen, 66 Gesetze und Verordnungen, die in der nachstehenden Tabelle dargestellt sind.<sup>4</sup>

**Tabelle 1.** Übersicht über die als für die Energiewirtschaft relevant identifizierten Normen

Gesetze und Verordnungen			
10. BImSchV	AVBFernwärmeV	ErdölBevG	ProdGewStatG
11. BImSchV	AWV	GasGVV	ProMechG
12. BImSchV	BImSchG	GasNEV	StromGVV
13. BImSchV	BzBIG	GasNZV	StromNEV
17. BImSchV	EEG 2009	GasSV	StromNZV
19. BImSchV	EHVV 2012	HeizölLBV	StromStG
20. BImSchV	EltSV	KAV	StromStV
21. BImSchV	EnergieStG	KraftstoffLBV	TEHG
26. BImSchV	EnergieStV	KWKG 2002	VerifAbkAusfG
3. BImSchV	EnStatG	MessZV	VerifZusAusfG

<sup>4</sup> Die vollständigen Titel der Gesetze und Verordnungen sowie Hinweise auf ihre Sektorspezifität bzw. -exklusivität finden sich im Anhang.

5. BImSchV	EnWG	MinÖIAV	VerstromG 3
ARegV	EÖIBBELV	MinÖIBewV 1988	VerstromG 5
AtAV	EÖIBFRAV	MinÖIDatG	VerstromG3AbwG
AtDeckV	EÖIBITAV	NAV	ZuG 2012
AtG	EÖIBMeldV 1978	NDAV	ZuV 2012
AtSMV	EÖIBNLDV	PAngV	
AtZüV	GasHDrLtgV	StrISchV	

Quelle: Frontier/IWP/AWV auf Basis Statistisches Bundesamt

### 3.2.3 Kosten nach Teilsektoren, Wertschöpfung und Ressort

Auch wenn wie zuvor angeführt, die absolute Belastungshöhe derzeit nicht valide zu ermitteln ist, lassen sich doch einige Schlüsse aus den vorhandenen Daten ziehen. Die folgenden Auswertungen sind eher als indikative Argumentationsstützen zu interpretieren statt als quantitative Datenbasis.

Die erste Einteilung der Kosten erfolgt nach energiewirtschaftlichen Teilsektoren. Dabei lassen sich ungeachtet der Datenproblematik dennoch einige Kernaussagen ableiten (siehe **Abbildung 3**):

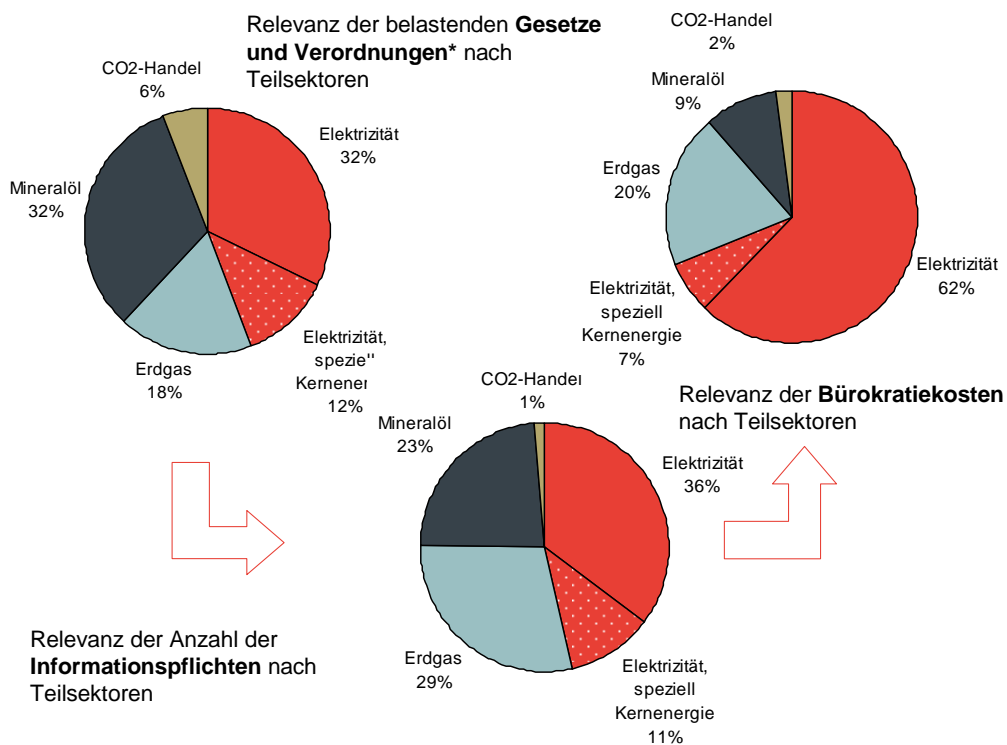
- Die meisten Gesetze und Verordnungen (ohne Gewichtung nach Anzahl oder Kosten der Informationspflichten) betreffen die Elektrizitätswirtschaft (44%, inkl. spezifischer Normen für die Kernenergie), gefolgt von der Mineralöl- (32%) und der Erdgaswirtschaft (18%).
- Bei einer Betrachtung sämtlicher Informationspflichten (aber noch ohne Gewichtung nach Kosten der Informationspflichten) verschiebt sich der Anteil weiter zur Elektrizitätswirtschaft (47%, inkl. Kernenergie). Der Anteil der Mineralölwirtschaft in dieser Kategorie ist geringer (23%), so dass nunmehr die zweitmeisten Informationspflichten in den Bereich Erdgas fallen (29%). Im Hinblick auf den ersten Punkt bedeutet dies, dass die Mineralölwirtschaft zwar von mehr Gesetzen und Verordnungen betroffen ist, diese jedoch durchschnittlich weniger Informationspflichten enthalten.
- Bei einer Bewertung dieser Informationspflichten mit ihren in der SKM-Datenbank enthaltenen Kosten, verlagert sich der Schwerpunkt noch weiter in Richtung Elektrizität (nunmehr 69%, erneut inkl. Kernenergie). Der Anteil der Mineralölwirtschaft ist mit 9% recht gering, was wiederum impliziert, dass die zahlreichen ölspezifischen Gesetze unterdurchschnittlich viele Informationspflichten enthalten und diese zudem auch mit

**Identifikation der Belastungen der  
Energiewirtschaft aus Informationspflichten**

vergleichsweise geringen Kosten verbunden sind. Die Erdgaswirtschaft liegt zwar deutlich hinter dem Strombereich aber merklich über der Mineralölwirtschaft (20%).

- Die Bürokratiekosten, die im Rahmen des CO2-Handels inkl. Zuteilungsverfahren entstehen, sind nur von untergeordneter Höhe. Angesichts der tatsächlichen Ausgestaltung des CO2-Regimes und der Handelspraxis dürfte ein Großteil davon jedoch bei der Elektrizitätswirtschaft anfallen, so dass sich bei einem Verzicht auf gesonderter Ausweisung dieser Kategorie, die relativen Belastungen der Stromwirtschaft noch einmal - wenn auch gering - erhöhen dürften.

**Abbildung 3. Belastungen der einzelnen Teilsektoren**



Quelle: Frontier/IWP/AWV auf Basis Statistisches Bundesamt

\* Datenbasis: Alle für die Energiewirtschaft relevanten Gesetze und Verordnungen in der SKM-Datenbank

Eine weitere Auswertungsmöglichkeit ist die Zuteilung der Kosten auf einzelne Wertschöpfungsstufen. Auch hier lassen sich bei aller Unschärfe der Datenbasis einige wesentliche Aussagen treffen:

- Rein auf die Anzahl der Gesetze und Verordnungen bezogen, lässt sich keine überdurchschnittlich hohe Belastung eines Teilbereichs feststellen.

## Identifikation der Belastungen der Energiewirtschaft aus Informationspflichten



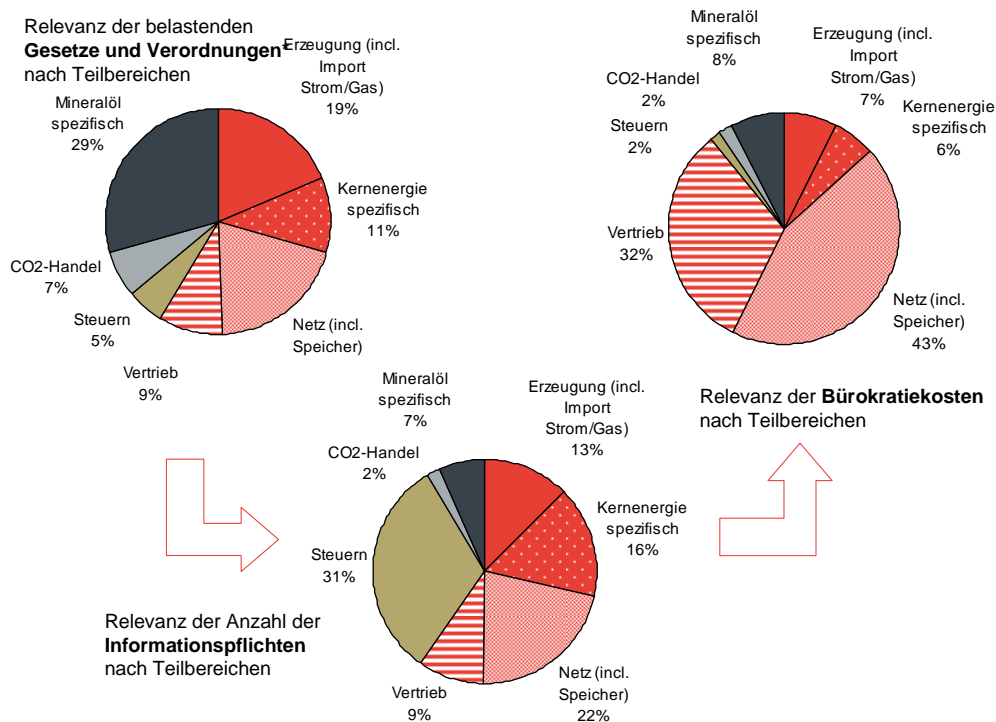
Lediglich die Anzahl der mineralölwirtschaftsspezifischen Normen sticht mit 29% etwas heraus.<sup>5</sup>

- Besonders auffällig ist bei Betrachtung der Anzahl der Informationspflichten der hohe Anteil der Energiebesteuerung (31%). Bei der Anzahl der Gesetze und Verordnungen spielte diese Kategorie nur eine untergeordnete Rolle (5%). Dies liegt aber im Wesentlichen an der sehr hoch aufgelösten Erfassung von Informationspflichten durch das zuständige BMF. Besonders deutlich wird diese methodisch unterschiedliche Abgrenzung bei Betrachtung der mit ihren Kosten gewichteten Informationspflichten. Hier beträgt der Anteil nur noch 2%.
- Während die Anteile bei der Betrachtung nach Anzahl der Normen und Anzahl der Informationspflichten noch recht breit gestreut sind, stechen bei einer Bewertung der Informationspflichten mit ihren Bürokratiekosten zwei Wertschöpfungsstufen deutlich heraus: Netz (43%) und Vertrieb (32%). Andere Sektoren spielen hier nur eine untergeordnete Rolle, was, angesichts der obigen Ausführungen zumindest für die Mineralölwirtschaft nicht mehr überrascht (8%). Bemerkenswert ist der sehr niedrige Anteil des Erzeugungsbereichs, der inkl. Kernenergie und Importen von Strom und Gas auf lediglich 13% der Belastungen kommt. Rund die Hälfte davon entfallen dabei alleine auf das EEG.

---

<sup>5</sup> Da einige Gesetze zum Teil für mehrere Teilbereichen bzw. Wertschöpfungsstufen relevant sind, können die prozentualen Werte aufgrund von Mehrfachzurechnungen geringfügig abweichen zwischen den beiden Abbildungen abweichen.

**Abbildung 4. Belastungen nach Wertschöpfungsstufen**



Quelle: Frontier/IWP/AWV auf Basis Statistisches Bundesamt  
 \* Datenbasis: Alle für die Energiewirtschaft relevanten Gesetze und Verordnungen in der SKM-Datenbank

Schließlich lassen sich die Informationspflichten auch noch nach ihren verantwortlichen Ressorts klassifizieren.

- Rein auf die Anzahl bezogen entfallen jeweils rund ein Drittel der Informationspflichten auf die Bundesministerien für Wirtschaft (BMWi), Finanzen (BMF) sowie Umwelt (BMU).
- Bei einer Gewichtung der Informationspflichten mit ihren jeweiligen Kosten verschiebt sich das Gewicht aber signifikant zum BMWi, was angesichts der oben aufgeführten systematischen Abweichung beim BMF (sehr viele aber nur geringfügig kostenintensive Informationspflichten) und der nur am Rande für Energiefragen gelagerten Zuständigkeit des BMU (v.a. Kernenergie, Immissionsschutz und Erneuerbare Energien) nur wenig verwunderlich ist. Insgesamt beläuft sich der Anteil des BMWi auf über 82% der Informationspflichten. Weitere 16% entfallen auf das BMU, so dass das BMF lediglich 2% der Belastungen zu verantworten hat.

## Identifikation der Belastungen der Energiewirtschaft aus Informationspflichten

### 3.2.4 Gesamtkosten und die teuersten Regulierungen

Weite Teile der Energiewirtschaft unterliegen einer gesonderten Regulierung. Insofern ist zu vermuten, dass diese Unternehmen auch sektorspezifische Belastungen zu tragen haben. Nach Auswertung der SKM-Datenbank betragen diese Belastungen insgesamt rund 505 Mio. Euro. Nun lässt sich darüber streiten, ob es sich dabei angesichts von rund 48 Mrd. Euro Bürokratiekosten über alle Informationspflichten und Regulierungen hinweg um erhebliche oder um vernachlässigbare Kosten handelt. In Relation stellen die sektorspezifischen Belastungen eben nur 1,1 % dar. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es sich dabei um einen Aufschlag zu den sektorübergreifenden Belastungen handelt. Eine abschließende Beurteilung ist daher erst durch einen Vergleich mit den spezifischen Belastungen anderer Sektoren einerseits und den energiewirtschaftlichen Unternehmen anderer EU-Mitgliedstaaten andererseits möglich. In Ermangelung eines solchen Vergleichs gilt es im Folgenden, anstatt einer Diskussion über die Angemessenheit zu führen, Ansätze zu suchen, die eine Reduktion dieser Kosten ermöglichen. Der erste Schritt hierzu besteht in der Identifikation der Kostenverursacher. Betrachtet man zunächst einmal die aus den Rechtsnormen resultierenden Kosten, wird deutlich, dass die aus dem EnWG abgeleiteten Rechtsverordnungen eine wichtige Rolle spielen dürften.

**Tabelle 2.** Top 20 der Gesetze und Verordnungen nach Bürokratiekosten

	Gesetz/Verordnung	Anzahl IPen	Kosten in TEUR	
1.	Verordnung über den Zugang zu StromNZV Elektrizitätsversorgungsnetzen	24	115.895	
2.	Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem Niederspannungsnetz	15	96.713	
3.	Verordnung über Allgemeine Bedingungen für den Netzanschluss und dessen Nutzung für die Elektrizitätsversorgung in Niederspannung	28	60.047	
4.	Preisangabenverordnung	PAngV	2	37.099
5.	Verordnung über Allgemeine Bedingungen für den Netzanschluss und dessen Nutzung für die Gasversorgung in Niederdruck	NDAV	30	37.060
6.	Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Gas aus dem Niederdrucknetz	GasGVV	15	34.277
7.	Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen	StrlSchV	132	28.100
8.	Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien Erneuerbare-Energien-Gesetz	EEG 2009	29	21.386
9.	Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze	ARegV	19	15.209
10.	Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen	TEHG	9	10.449
11.	Verordnung über die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen	17. BImSchV	11	7.604
12.	Verordnung zur Durchführung des Energiesteuergesetzes	EnergieStV	302	5.396
13.	Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung	EnWG	45	4.981
14.	Störfall-Verordnung	12. BImSchV	14	3.799
15.	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren	AtG	32	3.529
16.	Verordnung über Rahmenbedingungen für den Messstellenbetrieb und die Messung im Bereich der leitungsgebundenen Elektrizitäts- und Gasversorgung	MessZV	8	3.439
17.	Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme	AVBFernwärme V	18	3.086
18.	Verordnung über Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen	13. BImSchV	27	2.658
19.	Gesetz über die Statistik im Produzierenden Gewerbe	ProdGewStatG	5	2.222
20.	Verordnung für die Überprüfung der Zuverlässigkeit zum Schutz gegen Entwendung oder erhebliche Freisetzung radioaktiver Stoffe nach dem Atomgesetz	AtZüV	6	2.061

Quelle: Frontier/IWP/AWV auf Basis Statistisches Bundesamt

Der Verdacht erhärtet sich nach Auswertung der teuersten Informationspflichten. Rund drei Fünftel der in der nachstehenden Tabelle aufgeführten Informationspflichten resultieren aus dem EnWG oder einer darauf basierenden Rechtsverordnung.

**Tabelle 3.** Top 20 der einzelnen Informationspflichten

		Grundlage	Informationspflicht	Kosten in TEUR
1.	§ 13 Abs. 1	StromNZV	Mitteilung der Prognose über den Jahresverbrauch	97.131
2.	§ 2 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3, § 2 Abs. 4 i. V. m. Abs. 1, § 5 Abs. 2, § 16 Abs. 3	StromGVV	Schriftlicher Abschluss des Grundversorgungsvertrages und Hinweis auf die bzw. Aushändigung der Allgemeinen Bedingungen einschließlich der ergänzenden Bedingungen einschließlich der Angabe von zwei möglichen Zahlungsweisen und Hinweis auf die Möglichkeit der Geltendmachung von Ansprüchen wegen Versorgungsstörungen sowie öffentliche Bekanntgabe, briefliche Mitteilung und Veröffentlichung auf der Internetseite bei beabsichtigten Änderungen	85.537
3.	§ 21 Satz 1 i. V. m. Satz 3 Halbsatz 2	NAV	Mitteilung an Anschlussnehmer oder -nutzer, dem Beauftragten des Netzbetreibers Zutritt zu Grundstück und Räumen zu gewähren, und Hinweis auf einen Ersatztermin	49.233
4.	§ 8 Abs. 1	PAngV	Preisangaben an Tankstellen	36.648
5.	§ 2 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3, § 2 Abs. 4 i. V. m. Abs. 1, § 5 Abs. 2, § 16 Abs. 3	GasGVV	Schriftlicher Abschluss des Grundversorgungsvertrages und Hinweis auf die bzw. Aushändigung der Allgemeinen Bedingungen einschließlich der ergänzenden Bedingungen einschließlich der Angabe von zwei möglichen Zahlungsweisen und Hinweis auf die Möglichkeit der Geltendmachung von Ansprüchen wegen Versorgungsstörungen sowie öffentliche Bekanntgabe, briefliche Mitteilung und Veröffentlichung auf der Internetseite bei beabsichtigten Änderungen	27.175
6.	§ 21 Satz 1 i. V. m. Satz 3 Halbsatz 2	NDAV	Mitteilung an Anschlussnehmer oder -nutzer, dem Beauftragten des Netzbetreibers Zutritt zum Grundstück und zu den Räumen zu gewähren, und Hinweis auf einen Ersatztermin	23.349
7.	§ 14 Abs. 4	StromNZV	Gegenseitige Unterrichtungspflicht bei Änderungen von Kundendaten	13.039
8.	§ 14a	EEG	Informationspflichten der Netzbetreiber gegenüber den Übertragungsnetzbetreibern im Rahmen der Pflicht des § 45	10.342

9.	§ 5 Abs. 1	TEHG	Ermittlung von Emissionen und Emissionsbericht	10.333
10.	§ 27 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3	ARegV	Datenerhebung durch Regulierungsbehörde bei Netzbetreibern zur Ermittlung der Effizienzwerte	9.928
11.	§ 50	EEG	Auf Verlangen Testat für die Endabrechnung des Vorjahres nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 und den §§ 48 und 49	9.623
12.	§ 24 Abs. 4 i. V. m. Abs. 2	NDAV	Mitteilung des Beginns der Unterbrechung des Netzanschlusses und der Anschlussnutzung	9.457
13.	§32 Abs.4	StrlSchV	Unterrichtung und Beratung des Betriebs- / Personalrates	9.261
14.	§ 12 Abs. 2	NAV	Rechtzeitige Benachrichtigung durch Netzbetreiber über Art und Umfang der Inanspruchnahme des Grundstücks	8.154
15.	§ 18 Abs. 1 Satz 3	StromGVV	Mitteilung an Kunden über korrigierten Verbrauch, der für die Nachberechnung zu Grunde gelegt wurde	5.596
16.	§32 Abs.4	StrlSchV	Unterrichtung der Fachkräfte für Arbeitssicherheit	4.851
17.	§ 14 (1)	17. BlmSchV	Auswertung der Einzelmessungen	4.234
18.	§ 41 Abs. 3 Satz 1	StrlSchV	Anfordern eines Dosimeters	4.126
19.	§ 12 Abs. 2	NDAV	Rechtzeitige Benachrichtigung durch Netzbetreiber über Art und Umfang der Inanspruchnahme des Grundstücks	3.777
20.	§ 20 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1	StromGVV	Schriftliche Bestätigung der Kündigung des Kunden durch Grundversorgungsvertrag	3.710

Quelle: Frontier/IWP/AWV auf Basis Statistisches Bundesamt

Damit sind zwar nun die wichtigsten Normen und Pflichten aus Sicht des Datenanalysten identifiziert, die jedoch nicht unbedingt mit der Sicht der betroffenen Unternehmen übereinstimmen muss. Aus diesem Grund widmet sich das nächste Kapitel der Sichtweise der Normadressaten.

## Identifikation der Belastungen der Energiewirtschaft aus Informationspflichten

## 4 Exkurs: Problematik von Verwaltungsakten der Bundesnetzagentur

Wir haben bei unseren Analysen festgestellt, dass verschiedene bedeutende „Informationsanforderungen“ an Unternehmen nicht in der SKM-Datenbank erfasst waren. Dies lag u.a. daran, dass sich die betreffenden „Informationsanforderungen“ nicht unmittelbar aus den Rechtsnormen ersehen ließen und sie daher im Rahmen einer systematischen Erfassung der Informationspflichten aus Rechtsnormen auch nicht erfasst wurden.

Wir diskutieren nachfolgend, inwiefern auch „Informationsanforderungen“ an die Unternehmen, die sich z.B. aus Verwaltungsakten oder Allgemeinverfügungen ergeben, im Rahmen der Kostenbelastung durch Informationspflichten erfasst werden sollten.

Wir betonen, dass es sich dabei zunächst um eine formal abstrakte Diskussion handelt, unabhängig von deren Ausgang die betrachteten „Informationsanforderungen“ in den Unternehmen zu „gefühlten“ Belastungen führen. Auch unabhängig davon, dass die Belastungen tatsächlich gefühlt werden, gelangen wir aber zu der Einschätzung, dass entsprechende Informationsanforderungen auch formal als Informationspflichten zu interpretieren sind.

Entsprechend empfehlen wir entsprechende Informationspflichten ebenfalls in der SKM-Datenbank zu erfassen.

### 4.1 Hintergrund

Grundsätzlich sind gemäß dem Methodenhandbuch der Bundesregierung zur Einführung des SKM unter einer Informationspflicht alle generell-abstrakten Regelungen zu verstehen, die dem Normadressaten eine Verpflichtung zur Erfüllung einer staatlichen Informationsanforderung auferlegen. Unter einer generell-abstrakten Regelung versteht die Rechtswissenschaft eine Rechtsnorm (Gesetz, Rechtsverordnung oder Satzung) oder eine Verwaltungsvorschrift.

#### *Einordnung von Festlegungen der Regulierungsbehörde*

Im Laufe des Projekts trat nun die Frage auf, wie mit den Festlegungen der Bundesnetzagentur zu verfahren sei. Die Antwort auf diese Frage erscheint einfach, da zumindest die im Rahmen des ersten Projektworkshops von Unternehmen genannten Festlegungen auf den ersten Blick den Anschein einer Verwaltungsvorschrift haben. Auf den zweiten Blick handelt es sich bei Festlegung allerdings nicht um Verwaltungsvorschriften, sondern vielmehr um Verwaltungsakte, die gemäß § 29 Abs. 1 EnWG „gegenüber einem Netzbetreiber, einer Gruppe von oder allen Netzbetreibern“ wirken. Damit kann

es sich sowohl um einen „normalen“ Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG als auch um eine Allgemeinverfügung gemäß § 35 Satz 2 VwVfG handeln. Ein Verwaltungsakt jedoch ist unabhängig von seiner konkreten Ausgestaltung keine generell-abstrakte Regelung und erfüllt somit formell (noch) ein notwendiges Merkmal einer Informationspflicht nicht.

### *Verwaltungsakt kann eine Informationspflicht konstituieren*

Prinzipiell stellt ein Verwaltungsakt für die Erfassung der Kosten nach SKM kein Problem dar, da mit dem Verwaltungsakt üblicherweise nur eine Informationspflicht auf der Grundlage einer abstrakt-generellen Regelung vollzogen wird. Zu einem Problem wird ein Verwaltungsakt für das SKM erst dann, wenn dieser eine Informationspflicht konstituiert. Dabei bewegt sich die Behörde keineswegs außerhalb des ihr gesteckten Rechtsrahmens, allerdings ist dieser Rahmen sehr weit gefasst. Die abstrakt-generelle Regelung gibt in solchen Fällen oftmals das Ziel einer Regulierung oder die Aufgabe der Behörde vor und überlässt derselben die Wahl der Instrumente. Ein solches Instrument kann dann darin bestehen, vom Normadressaten Informationen zu verlangen. Möglich ist aber auch, dass die Informationspflicht bereits in der abstrakt-generellen Regelung vorgesehen ist, deren Ausgestaltung jedoch einen weiten Spielraum lässt. So kann die Behörde häufig entscheiden, welche Daten sie von den Betroffenen auf welchem Weg anfordert.

### *Messung von Informationspflichten aus Verwaltungsakten*

Sind Informationspflichten erkennbar in einer Rechtsnorm oder Verwaltungsvorschrift begründet, ist die Erfassung in der SKM-Datenbank ohne weiteres möglich. Schwierigkeiten können dann allenfalls bei der Messung auftreten, wenn aufgrund von Ermessensspielräumen größere Unsicherheiten bestehen. Konstituiert hingegen erst der Verwaltungsakt die Informationspflicht, wird die Erfassung sowohl praktisch als auch systemisch schwierig, da die Informationspflicht selbst nicht in einer abstrakt-generellen Regelung begründet ist. Im Folgenden werden drei Beispiele kurz erläutert, welche die verschiedenen Folgen eines Verwaltungsakts darstellen.

## **4.2 Beispiel für Verwaltungsakte – Benchmarking**

### *Rechtsgrundlage*

Der Gesetzgeber hat mit dem § 21a des Energiewirtschaftsgesetzes die Möglichkeit geschaffen, Netzzugangsentgelte durch eine Methode zu bestimmen, „die Anreize für eine effiziente Leistungserbringung setzt (Anreizregulierung)“ und die Bundesregierung ermächtigt, eine solche Methode durch Rechtsverordnung näher auszugestalten. Auf dieser Grundlage wurde 2007 die Anreizregulierungsverordnung (ARegV) erlassen. Es ist naheliegend, dass für den

### **Exkurs: Problematik von Verwaltungsakten der Bundesnetzagentur**



damit durchzuführenden Effizienzvergleich Informationen von den Unternehmen benötigt werden. Tatsächlich begründen denn auch §§ 27 und 28 ARegV eine Reihe von Informationspflichten, wobei sich diese hinsichtlich der Datenanforderungen auf die in den vorangegangenen Paragraphen genannten Datenanforderungen beziehen.

Diese Datenanforderungen wiederum lassen der Regulierungsbehörde mitunter einen breiten Spielraum. § 32 Abs. 1 Nr. 11 bestimmt, dass die Behörde Festlegungen „zu Umfang, Zeitpunkt und Form der nach den §§ 27 und 28 zu erhebenden und mitzuteilenden Daten, insbesondere zu den zulässigen Datenträgern und Übertragungswegen“ trifft.

So gibt z.B. § 13 ARegV vor, für den Effizienzvergleich entsprechende Aufwands- und Vergleichsparameter zu berücksichtigen. Zwar sind – zumindest zum Anfang hin – vier dieser Parameter vorgegeben, darüber hinaus jedoch kann die Regulierungsbehörde nach eigenem Ermessen weitere Parameter einbeziehen, deren Ermittlung mit einem mehr oder weniger großen Aufwand verbunden sein kann.

### *Identifikation der Informationspflichten im Zusammenhang mit Benchmarking*

Im Falle der Anreizregulierungsverordnung lassen sich also die Kosten an – wenn auch vage formulierten – Informationspflichten im Sinne des SKM feststellen. Schwierig jedoch dürfte die Ermittlung der Kosten anhand einer Simulation sein, da es an der dafür erforderlichen Kenntnis über die tatsächlich verlangten Daten und somit erforderlichen Standardaktivitäten mangelt.

Die Problematik wird dadurch deutlich, dass die Bundesnetzagentur in Vorbereitung des ersten Effizienzbenchmarkings eine Fülle von Daten abgefragt hat, letztlich aber nur ein Teil der Daten in die endgültigen Benchmarking-Modelle eingegangen ist. Dieses Vorgehen lässt sich zum Teil damit begründen, dass die Bundesnetzagentur erst durch Auswertung einer breiten Datenbasis in der Lage war, geeignete Benchmarking-Modelle zu entwickeln. Darüber hinaus sind Daten erhoben worden, die zwar nicht unmittelbar in das Benchmarking eingeflossen sind, allerdings zur Plausibilitätsprüfung der benötigten Daten herangezogen worden sind.

## **4.3 Beispiel für Verwaltungsakte – GeLi Gas**

### *Rechtsgrundlage*

Im Zuge eines Lieferantenwechsels sieht § 37 der Gasnetzzugangsverordnung (GasNZV) vor, dass der neue Lieferant „dem Netzbetreiber alle Entnahmestellen seiner neuen Kunden, die an das Verteilernetz des Netzbetreibers angeschlossen sind, und den beabsichtigten Beginn der Netznutzung“ meldet. Dabei wird die

Entnahmestelle entweder anhand von „Zählernummer und Name oder Firma des Letztverbrauchers sowie Straße, Postleitzahl oder Ort der Entnahmestelle“ oder anhand des Namens „des bisherigen Lieferanten, Kundennummer des bisherigen Lieferanten und Name oder Firma des Letztverbrauchers sowie Straße, Postleitzahl oder Ort der Entnahmestelle“ identifiziert. Des Weiteren [sollen] lediglich „Änderungen sonstiger wesentlicher Kundendaten [...] wechselseitig unverzüglich mitgeteilt werden“.

### *Identifikation der Informationspflichten*

Damit erscheint der Lieferantenwechsel nur mit wenigen Informationspflichten und einfachen Datenanforderungen verbunden zu sein. Allerdings ist die Regulierungsbehörde gemäß § 42 Abs. Nr. 4 GasNZV ermächtigt, zur Abwicklung des Lieferantenwechsels nach § 37 Festlegungen zu treffen. Dabei finden zwar insbesondere die Fristen und die zu übermittelnden Daten Erwähnung, die Verordnung beschränkt aber die Festlegungen keineswegs darauf:

- So regelt denn auch die „Festlegung einheitlicher Geschäftsprozesse und Datenformate beim Wechsel des Lieferanten bei der Belieferung mit Gas“ sowie die dazu gehörende Anlage (GeLi Gas) sowohl den Umfang der zu übermittelnden Daten als auch unter dem Hinweis auf die Verpflichtung nach § 37 Abs. 1 Satz 2 GasNZV, einen elektronischen Datenaustausch sicher zu stellen, die Anforderungen an den Datenaustausch und insbesondere an die Datenformate.
- Darüber hinaus „umfasst“ nach Ansicht der Bundesnetzagentur „die Festlegungskompetenz auch die Annexprozesse“ Messwertübermittlung, Stammdatenänderung, Geschäftsdatenanfrage, Netznutzungsabrechnung und Grundsätze der Mengenzuordnung<sup>6</sup>. Diese Prozesse gehen aber über die Konkretisierung von Datenanforderungen hinaus und stellen daher eigenständige Informationspflichten dar.

Die weite Auslegung des § 42 Abs. Nr. 4 GasNZV wird mit den gesetzlichen Zielvorgaben und den Bedürfnissen der Marktteilnehmer in der Festlegung begründet. Grundsätzlich erforderlich wurde die Festlegung, weil [sich] „die Marktbeteiligten (d.h. Netzbetreiber und Netznutzer) [...] nicht auf einheitliche Prozesse einigen konnten“<sup>7</sup> und somit die Netzbetreiber ihrer Verpflichtung gemäß § 37 Abs. 1, „zur Vereinfachung des Lieferantenwechsels bis zum 1. Februar 2006 einheitliche Verfahren zu entwickeln“, nachkamen. Inwieweit diese Begründungen die weitreichende Festlegung rechtfertigen, spielt jedoch zunächst

---

<sup>6</sup> GeLi Gas, S. 9.

<sup>7</sup> GeLi Gas, S. 16.

einmal für die Erfassung in der SKM-Datenbank keine Rolle. Entscheidend an dieser Stelle ist, dass sich aus den „rudimentären Vorgaben zu den Wechselprozessen“<sup>8</sup> des § 37 GasNZV weder die Datenanforderungen in einem hinreichenden Maße noch alle in der Festlegung genannten Informationspflichten ergeben, womit sich die Frage stellt, wie die Kosten aus den Informationspflichten im Rahmen eines Lieferantenwechsels in die SKM-Datenbank eingehen können. Da es sich bei der GeLi Gas nicht um eine Verwaltungsvorschrift, sondern um eine Allgemeinverfügung handelt, kommt als Grundlage allenfalls § 37 i.V.m. § 42 Abs. Nr. 4 GasNZV als abstrakt-generelle Regelung in Betracht, selbst wenn diese offensichtlich nicht alle Informationspflichten konstituiert.

## 4.4 Beispiel für Verwaltungsakte – Monitoring

### *Rechtsgrundlage*

Auch wenn es wie beim Benchmarking naheliegt, dass mit einem solchen Monitoring die Erhebung von Informationen bei den betroffenen Unternehmen erforderlich sein wird, konstituiert der § 35 EnWG Abs. 1 unmittelbar keine einzige konkrete Informationspflicht. Es bleibt vielmehr der Behörde überlassen, wie sie die für das Monitoring erforderlichen Informationen zusammenträgt. Dass die Behörde dabei auch auf die Unternehmen zurückgreifen kann, ist durch § 35 Abs. 2 i.V.m. § 69 EnWG gewährleistet, wonach die Regulierungsbehörde jede Auskunft verlangen kann, die sie zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben benötigt. Welche das hinsichtlich des Monitorings im Einzelnen sind, bleibt im Ermessen der Behörde, sofern die betreffende Information einen Bezug zu einem der in § 35 Abs. 1 genannten Punkte hat.

### *Identifikation der Informationspflichten*

Somit ist das Auskunftsbegehren der Behörde zwar juristisch legitimiert, eine Informationspflicht im Sinne des SKM stellt dieses dennoch nicht dar, da die Verpflichtung zur Auskunft erst durch den Verwaltungsakt in Form der Aufforderung zur Ausfüllung des Fragebogens entsteht. Als Grundlage ließe sich allenfalls die Ermächtigung nach § 69 EnWG heranziehen, ohne jedoch damit tatsächlich eine Informationspflicht nennen zu können. Für die Erfassung der Kosten aus dem Monitoring in der SKM-Datenbank fehlt also eine abstrakt-generelle Regelung, die eine Informationspflicht hinreichend spezifiziert.

---

<sup>8</sup> GeLi Gas, S. 15.

## 4.5 Fazit zur Bedeutung von Verwaltungsakten

Abschließend gilt es zu entscheiden, welche Auskunftsbegehren in der SKM-Datenbank erfasst werden sollen. Eine enge Auslegung des Methodenhandbuchs würde dazu führen, dass zwar die Datenerhebung zum Benchmarking, aber nicht in die zum Monitoring in die Datenbank einginge. Der Ausschluss von Datenanforderungen durch Behörden, die auf Allgemeinverfügungen basieren, ist jedoch aus zwei Gründen nicht zu empfehlen: Erstens schwindet zumindest bei den betroffenen Gruppen die Akzeptanz für das SKM, da dem Normadressaten der juristische Unterschied zwischen einer Allgemeinverfügung und einer Verwaltungsvorschrift in der Regel kaum bekannt sein dürfte. Und selbst wenn es sich um einen juristisch gebildeten Unternehmer handelt, ändert dies nichts an seiner Wahrnehmung der Belastung. Zweitens ist die Bevorzugung einer Verwaltungsvorschrift gegenüber einer Allgemeinverfügung als konstituierendes Element an sich zu hinterfragen. Der Unterschied zwischen Informationspflichten, die einzig auf einer Verwaltungsvorschrift beruhen (ein bekanntes Beispiel sind die Nachweise zur Zuverlässigkeitsprüfung in gewerberechtlichen Erlaubnisverfahren), und denen, die sich aus einer Allgemeinverfügung ergeben, besteht darin, dass die Verwaltungsvorschrift noch eines Verwaltungsakts bedarf, um eine Außenwirkung zu erzielen. Das Zustandekommen (Konsultationsprozess), die Ausfertigung sowie die Veröffentlichung weisen hingegen eine Reihe von Ähnlichkeiten zu gesetzesvertretenden oder normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften auf. Daher erscheint es zumindest im Hinblick auf die Erfassung in der SKM-Datenbank ratsam, Allgemeinverfügungen, die aufgrund ihrer Ausgestaltung einen generell-abstrakten Charakter besitzen, den Verwaltungsvorschriften gleichzustellen.

## 5 Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft

In diesem Abschnitt erläutern wir, welche Belastungen sich aus Sicht der Branche aus den Informationspflichten ergeben. Bei dieser Diskussion stützen wir uns auf eine Befragung in der Branche und verbinden diese mit der Auswertung der SKM-Datenbank.

### 5.1 Befragung der Branche

#### *Hintergrund*

Die SKM-Datenbank stellt zwar mit den rund 1.000 identifizierten energiewirtschaftsspezifischen Informationspflichten die Grundlage für die Ermittlung der Kosten sowie für weitere Arbeit dar, eine Anleitung für den spürbaren Abbau von Bürokratiekosten kann sie aber, wie in Kapitel 3.2.1 ausgeführt, nicht geben. Es ist weder zeitlich durchführbar noch ökonomisch sinnvoll, alle identifizierten Informationspflichten einer Einzelfallprüfung zu unterziehen. Alternativ einfach die nach SKM kostenintensivsten Informationspflichten für die weitere Bearbeitung auszuwählen, birgt jedoch das Risiko, an den Bedürfnissen der Unternehmen vorbei zu forschen.

Wie schon erwähnt, sind die ermittelten Kosten in der Datenbank allenfalls ein Indiz für potentielle Entlastungen. Ob eine Informationspflicht tatsächlich ein Entlastungspotenzial in sich birgt, hängt davon ab, inwieweit mit einer Überarbeitung der Informationspflicht spürbare Entlastungen für die Unternehmen verbunden sind, worüber aber nicht die SKM-Daten, sondern nur die Unternehmen selbst Auskunft geben können.

#### *Branchenworkshop*

Das Vorgehen zum Brancheworkshop lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Zielsetzung des Branchenworkshops - Aus diesem Grund wurde nach der ersten Auswertung der SKM-Datenbank ein Workshop mit Vertretern von Verbänden und Unternehmen durchgeführt, um die nach Ansicht der Wirtschaft im weiteren Verlauf prioritär zu bearbeitenden Informationspflichten zu identifizieren. Durch diese Vorgehensweise wurde sichergestellt, dass das Projekt das einleitend genannte Ziel, die Akzeptanz der Wirtschaft für die Ergebnisse zu gewinnen, erreichen kann. In diesem Zusammenhang sollten des Weiteren die bis dahin ermittelten Belastungen auf ihre Plausibilität und Vollständigkeit geprüft werden, um zum einen die zu berechnenden Gesamtkosten der Energiewirtschaft besser einschätzen zu können und zum anderen keine Informationspflichten zu vernachlässigen, die eine erhebliche Bedeutung für die Unternehmen haben.

- Auswahl der Teilnehmer - Die Auswahl der Teilnehmer orientierte sich an der Notwendigkeit, einen möglichst breiten Überblick zu den Belastungen der Energiewirtschaft zu erhalten. Dazu wurden sowohl kleinere Unternehmen als auch große Energieversorger sowie Verbandsvertreter in die Diskussion einbezogen.
- Nachbereitung des Workshops - Im Hinblick auf die gewünschten Ergebnisse des Workshops stellte sich in dessen Verlauf heraus, dass eine Beurteilung der Plausibilität der vorgestellten Daten sowie die Eingrenzung des weiteren Untersuchungsgegenstands den zeitlichen Rahmen des Workshops sprengen würden. Aus diesem Grund wurde mit den Teilnehmern des Workshops eine Nachbearbeitung vereinbart, die sich in zwei Schritten vollzog:
  - Zuerst wurden die Workshopteilnehmer anhand eines EDV-gestützten Fragebogens gebeten, Angaben
    - zur Plausibilität der Kosten einschließlich der Möglichkeit zur Korrektur anhand von Kostenklassen; und
    - zur Priorität auf einer Skala von „die Bearbeitung dieser IP ist uns sehr wichtig“ bis hin zu „die Bearbeitung dieser IP ist für uns unwichtig“

zu machen. Darüber hinaus bestand die Möglichkeit, weitere Hinweise zu vermerken. Um eine solche Befragung überhaupt durchführen zu können, beschränkte sich der Fragebogen auf die Informationspflichten, die laut SKM-Datenbank bzw. im Fall neuerer Rechtsnormen laut ex ante Schätzung in der Begründung mindestens mit 1 Mio. EUR zu Buche schlagen. Die Befragten sollten dabei allerdings nicht nur diese 37 vorgegebenen Informationspflichten beurteilen, sondern außerdem diejenigen Informationspflichten hinzufügen, welche die Energiewirtschaft mit ebenfalls 1 Mio. EUR und mehr belasten.

- Anschließend galt es, zu den auf Grundlage der Befragung identifizierten Informationspflichten, die nach Ansicht der Energiewirtschaft prioritär bearbeitet werden sollten, konkrete Ansatzpunkte für Entlastungen der Unternehmen zu suchen. Daher wurden die Workshopteilnehmer nochmals um Auskunft über Details zu den betreffenden Informationspflichten gebeten.

Die folgenden Abschnitte fassen die Resultate dieses mehrstufigen Prozesses zusammen, wobei zuerst auf die Plausibilität der Kosten und anschließend auf die Prioritäten der Energiewirtschaft eingegangen wird. Das Ergebnis bildet dann die Grundlage für die weiteren Arbeiten.

## Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft

## 5.2 Plausibilität und fehlende Informationspflichten

Bei der Interpretation der Auswertung der Daten aus der SKM-Datenbank ist es wichtig, die Güte der Daten zu beachten. Dies gilt umso mehr, als einzelne Dateneinträge objektiv nicht akkurat sein können und wir zudem Hinweise aus der Branche erhalten haben zu weiteren Ungenauigkeiten. Daher betrachten wir in diesem Unterabschnitt,

- was mögliche Quellen für Ungenauigkeiten in den Daten sind;
- welche Rolle die Unternehmensgröße für die Kosten aus Informationspflichten spielt;
- welche Unschärfen in den Daten bestehen (exemplarisch);
- welche Daten fehlen; und
- inwiefern Daten systematisch unvollständig sind.

### *Quellen für Unschärfen in den Daten*

In der Rechnung zu den Kosten einer Informationspflicht ist denkbar, dass an verschiedenen Punkten unplausible Angaben eingehen

- bei der Zahl der betroffenen Unternehmen;
- der Periodizität bzw. Frequenz der Fälle (Informationsvorgänge); und
- den Kosten je Fall.

Dabei gilt: je komplexer Regulierung und Rahmenbedingungen sind, umso eher kann es bei den Stichproben auf die sich die SKM-Datenbank stützt zu Verzerrungen kommen.

### *Unternehmensgröße – ein Faktor für Unterschiede in den Kosten für Informationspflichten*

Die Praxis zeigt, dass die Unternehmensgröße einen signifikanten Einfluss auf die Kosten aus Informationspflichten haben kann:

- Der Aufwand bei der Aggregation von Daten innerhalb der Unternehmen kann sich in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße unterscheiden. Der Aufwand könnte z.B. in Unternehmen mit Konzernstruktur größer sein als in einfacher strukturierten Unternehmen.
- Einzelne Regulierungen und die daraus abgeleiteten Informationspflichten können von der Unternehmensgröße abhängen (z.B. beim Effizienzbenchmarking, von dem kleinere Unternehmen ausgenommen sind).

So verwundert es nicht, dass sich bei vielen Informationspflichten ein uneinheitliches Bild ergibt. Die Relevanz der Unternehmensgröße lässt sich an weiteren Beispielen illustrieren:

- Beispielsweise schätzt ein vom BDEW befragtes KMU die Kosten des § 21 NAV auf 1.000 bis 5.000 EUR, während andere befragten Unternehmen die in der Datenbank verzeichneten Kosten von 56.459 EUR durchaus für plausibel halten.
- Während sich diese Diskrepanz auf die unterschiedlichen Kundenzahlen zurückführen lässt, sind Abweichungen im Beispiel des § 14 Abs. 4 StromNZV in der unterschiedlichen Prozessausgestaltung begründet. Die dort genannten Kosten von 8 EUR je Fall sind nach Ansicht des einen Unternehmens um 12 EUR zu gering, dem anderen Unternehmen jedoch aufgrund weit gehend elektronischer Abwicklung um vier Euro zu hoch.

### *Beispiele für Unschärfen in der SKM-Datenbank*

Insgesamt haben die Teilnehmer eine Vielzahl von Hinweisen geliefert, an welchen Stellen die SKM-Datenbank anzupassen sei. An dieser Stelle werden exemplarisch allerdings nur die interessanteren, respektive bedeutsameren Anmerkungen der Befragten erläutert. Eine vollständige tabellarische Darstellung wurde dem Statistischen Bundesamt als Hinweis zur Überprüfung zur Verfügung gestellt.

- Anpassung Erlösobergrenzen, Führung Regulierungskonto nach § 28 Nr. 1 und 2 ARegV (1,2 Mio. EUR mit 1.100 Fällen in ebenso vielen Unternehmen): Die Kosten großer Energieversorger werden auf 50.000 EUR und mehr geschätzt. Aber selbst für KMU schätzt der BDEW die Kosten zwischen 1.000 EUR und 5.000 EUR, so dass die anhand der SKM-Datenbank ermittelten Kosten in Höhe von 1.086 EUR je Unternehmen im Durchschnitt vermutlich zu gering bemessen sind.
- Verpflichtung für Netzbetreiber zur Mitteilung an Netznutzer und Anschlussnehmer über Übergang der Messung auf neuen Messstellenbetreiber nach § 6 MessZV (1,8 Mio. EUR mit 89.890 Fällen in 1.100 Unternehmen): Die Befragten halten die Kosten für plausibel mit Ausnahme eines Unternehmens, das die Kosten allerdings erheblich nach unten korrigiert. Demnach sind circa 800 Unternehmen in 10.000 Fällen zu 7 EUR belastet, woraus sich eine Reduktion der Kosten in Höhe von 1.739.785 EUR ergeben würde.

## **Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft**



- Mitteilung der Prognose über den Jahresverbrauch nach § 13 Abs. 1 StromNZV (97,1 Mio. EUR mit 12,8 Mio. Fällen in 800 Unternehmen): Die Kosten könnten hier ebenfalls zu hoch eingeschätzt worden sein. Ein KMU ist nach Auskunft des BDEW mit 5.000 EUR bis 10.000 EUR belastet. Die Schätzung eines größeren Unternehmens für die gesamte Energiewirtschaft geht lediglich von 2,3 Mio. Fällen aus, womit eine Reduktion der Kosten um circa 85 Mio. EUR einhergehen würde.
- Mitteilung an Anschlussnehmer/-nutzer, dem Beauftragten des Netzbetreibers Zutritt zu gewähren und Hinweis auf einen Ersatztermin nach § 21 Satz 1 i.V.m. Satz 3 Halbsatz 2 NAV (49,2 Mio. EUR mit 38,2 Mio. Fällen in 872 Unternehmen): Einerseits monieren die Teilnehmer, dass die Kosten je Fall zu niedrig gewählt worden seien, womit sich die Gesamtkosten erhöhen würden. Jedoch erscheint den Unternehmen die Fallzahl zu hoch (z.B. aufgrund der Praxis der Kundenselbstablesung), weshalb die Kosten insgesamt auch geringer sein könnten, zumal der BDEW für KMU die Kosten zwischen 1.000 EUR und 5.000 EUR schätzt.
- Verpflichtung des Betreibers von Elektrizitätsversorgungsnetzen zur Abgabe eines Angebotes nach § 23 Abs. 1 StromNZV (2,3 Mio. EUR mit 318.280 Fällen in 800 Unternehmen): Bei der Ermittlung der Kosten zu dieser Informationspflicht scheint die Fallzahl in der SKM-Datenbank deutlich zu hoch zu sein. Ein Unternehmen schätzt die Fallzahl auf 34.880 im Jahr. Dementsprechend liegen die Kosten eines KMU nach Schätzung des BDEW lediglich zwischen 100 EUR und 500 EUR.
- Rechtzeitige Benachrichtigung durch Netzbetreiber über Art und Umfang der Inanspruchnahme des Grundstücks nach § 12 Abs. 2 NAV (10,1 Mio. EUR<sup>9</sup> mit 1,9 Mio. Fällen in 872 Unternehmen): Die Schätzung der Kosten je Fall erscheinen den Unternehmen durchweg plausibel, die Schätzungen zur Fallzahl jedoch bewegen sich zwischen 200.000 und 400.000, was eine drastische Reduktion der Gesamtkosten zur Folge hätte.
- Mitteilung über Dosis nach § 40 Abs. 4 StrlSchV (1,1 Mio. EUR mit 311.000 Fällen in 20 Unternehmen): Einer der befragten Betreiber von Kernkraftwerken gibt die Zahl der Fälle für das eigene Unternehmen mit weniger als 10 im Jahr an. Da in Deutschland nur eine Handvoll Unternehmen Kernkraftwerke betreiben, scheint die Fallzahl nicht plausibel

---

<sup>9</sup> Eine Korrektur der hohen Zusatzkosten (Porto/Druck) wurde im September 2009 an das Statistische Bundesamt übermittelt. Der neue Wert ist in der Zwischenzeit eingearbeitet worden und beläuft sich auf 8,2 Mio. EUR.

zu sein. Dasselbe trifft für die Kosten je Fall zu, die eher bei 20 EUR bis 40 EUR gesehen werden.

- Preisangaben an Tankstellen nach § 8 Abs. 1 PAngV (36,6 Mio. EUR mit 14.659 Fälle in ebenso vielen Unternehmen): Nach Einschätzung des Mineralölwirtschaftsverbands sind die verzeichneten Kosten deutlich überhöht, da Änderungen an den Preissäulen der Tankstellen heute regelmäßig per automatisiertem Verfahren aus der Zentrale vorgenommen werden. Das früher übliche Aushängen der Ziffern per Hand gebe es heute nur noch in Ausnahmefällen.

### *Fehlende Daten*

Im Hinblick auf die Informationspflichten, die laut SKM-Datenbank bisher nicht unter die kostenintensivsten Anforderungen fallen, respektive überhaupt nicht in der Datenbank gelistet sind, sei hier abschließend nur erwähnt, dass in dieser Gruppe, soweit aus den Antworten erkennbar, die Informationspflichten nach § 35 und § 52 EnWG die quantitativ größte Bedeutung haben:

- Versorgungsstörungen - Der Bericht über aufgetretene Versorgungsunterbrechungen bzw. -störungen nach § 52 EnWG ist zwar bereits mit 12.088 EUR in der Datenbank erfasst. Die Schätzung eines der befragten Unternehmen hingegen geht von über 3 Mio. EUR aus, wobei die Diskrepanz allein aus den geschätzten Kosten je Fall resultiert.<sup>10</sup>
- Monitoring - Auf das Fehlen des Monitorings nach § 35 EnWG in der SKM-Datenbank wurde bereits im Rahmen des Workshops hingewiesen. Das Monitoring verursacht nach Einschätzung der Teilnehmer branchenweit Kosten in Höhe eines zwei- bis dreistelligen Millionenbetrags. Die hohe Spannbreite der Belastungen weist auf eine hohe Unsicherheit der Schätzungen hin. Ungeachtet dessen liegen aber bereits die untersten Einschätzungen der Branchenvertreter in einem Bereich, der eine hohe Belastung der Unternehmen plausibel erscheinen lässt. Vor allem die Ermittlung der verlangten Informationen ziehe einen erheblichen Aufwand nach sich. Darüber hinaus – so die Vertreter der Wirtschaft weiter – wirken sich technische Unzulänglichkeiten sowie die Diskontinuität der erhobenen Daten auf die Belastung der Unternehmen aus.

---

<sup>10</sup> Die hohe Differenz legen nahe, dass es sich hier um Sondereffekte (wie bspw. den Stromausfall im Münsterland im November 2005) handeln könnte. Auch wenn in solchen Fällen tatsächlich sehr hohe Kosten anfallen können, ist die Eintrittshäufigkeit im Gegenzug sehr gering, was eine unmittelbare Aufnahme solcher Werte in die SKM-Datenbank problematisch erscheinen lässt.

### Unvollständigkeit der Kostenerhebung

Schließlich thematisierten die Unternehmen in Bezug auf die Plausibilität unabhängig von einzelnen Informationspflichten zwei allgemeine Fragen zum SKM:

- Keine Berücksichtigung von Sachkosten - Zum einen sehen Unternehmen die Sachkosten nicht ausreichend berücksichtigt. Oftmals – so die Kritik – gingen regulierungsspezifische Sachkosten in den nicht ausgewiesenen Gemeinkosten auf, weshalb die tatsächlichen Kosten der betreffenden Informationspflichten unterschätzt würden. Dies ist ein Aspekt der die Anwendung des SKM Konzeptes prinzipiell in allen Sektoren und nicht nur im Energiesektor betrifft. Das Statistische Bundesamt weist Sachkosten einheitlich nur dann einer Informationspflicht zu, wenn die Sachkosten spezifisch im Zusammenhang mit der Informationspflicht stehen. Gemeinkosten für Informationstechnologie werden demnach nicht anteilig den Informationspflichten zu gewiesen.
- Aktualität der Erfassung neuer Informationspflichten - Zum anderen zeigte sich, dass die zügige Einarbeitung der von Unternehmen berichteten Daten bzw. Korrekturen wesentlich für die Akzeptanz des SKM in der Wirtschaft ist. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass das Statistische Bundesamt einzelne Werte unmittelbar übernehmen soll (da die SKM-Werte Durchschnitte abbilden), allerdings können zusätzliche Unternehmensinformationen deutlich zur Plausibilität beitragen und so den Aussagegehalt der in der SKM-Datenbank enthaltenen Werte erhöhen. Dementsprechend begrüßten die Teilnehmer die Ankündigung des Vertreters des Statistischen Bundesamts zum Aufbau der für eine zügige Bearbeitung erforderlichen Prozesse. In diesem Zusammenhang – so der Tenor im Workshop – ist die derzeitige Praxis, eine Informationspflicht erst nach zwei Jahren aufzunehmen, nicht befriedigend.

## 5.3 Prioritäten der Energiewirtschaft

Nachfolgend erläutern wir, welche Erkenntnisse sich aus der Auswertung der SKM-Datenbank und der Branchenbefragung – trotz der genannten Unschärfen der SKM-Datenbank – ziehen lassen.

Dazu diskutieren wir zunächst

- welche Regelungen besonders belastend wirken; und
- was an diesen Regelungen gerade belastend wirkt.

Dabei thematisieren wir insbesondere die Bereiche

- GasGVV/StromGVV;

**Die Belastung durch Informationspflichten aus  
Sicht der Energiewirtschaft**

- Monitoring; und
- Benchmarking.

### 5.3.1 Identifikation besonders belastender Regulierungen

Entscheidend für den Erfolg von Initiativen zum Bürokratiekostenabbau ist die Wahrnehmung der Betroffenen, weshalb schon bei der Auswahl der weitergehend zu bearbeitenden Informationspflichten unbedingt die Prioritäten der Unternehmen beachtet werden sollten. Die Identifikation von Prioritäten ist aber auch aufgrund der begrenzten personellen Ressourcen bei der Umsetzung einer Entlastung unerlässlich. Erfasst wurde zwar mit der Befragung die Bedeutung der 37 kostenintensivsten Informationspflichten sowie weiterer 87 Informationspflichten, die ungestützt von den Unternehmen genannt wurden, eine intensivere Beschäftigung im Rahmen eines solchen Projekts muss sich jedoch auf die Informationspflichten mit der höchsten Priorität konzentrieren.

#### *Vorgehen bei der Priorisierung*

Um die für eine solche Konzentration notwendige Reduktion vorzunehmen, wurden die Informationspflichten gemäß der von den Teilnehmern berichteten Prioritäten in eine Rangfolge gebracht. Zur Vermeidung von Verzerrungen erfolgte die Auswertung der aufgrund ihrer Kostenintensität vorgegebenen und der von den Unternehmen selbst hinzugefügten Informationspflichten getrennt voneinander.

#### *Ergebnisse der Priorisierung (aus der gestützten Abfrage)*

Unter der Bedingung, dass eine Informationspflicht im Durchschnitt in den Augen der Unternehmen zumindest mehr als nur „weniger wichtig“ ist, konnten so für die laut SKM-Datenbank respektive Angaben der ex ante Schätzung kostenintensivsten Regulierungen die folgende Informationspflichten als besonders wichtig identifiziert werden:

- Datenerhebung zur Ermittlung der Effizienzwerte nach § 27 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 ARegV (1,6 Mio. EUR mit 725 Fällen): Die Bundesnetzagentur benötigt zur Bestimmung der Erlösobergrenzen eine Reihe von Daten, zu denen unter anderen die Effizienzwerte gehören, die gemäß §§ 12 bis 14 zu ermitteln sind. Allerdings bezieht sich diese Erhebung auf eine Regulierungsperiode, die sich laut § 3 über einen Zeitraum von fünf Jahren erstreckt, so dass die genannten Kosten auf das Jahr gerechnet deutlich geringer ausfallen. Dennoch genießt das Thema bei den Unternehmen hohe Priorität. Im Rahmen des Workshops wurde deutlich, dass Unternehmen zum einen die Schaffung von „Datenfriedhöfen“ befürchteten, deren Nutzen sie nicht erkennen können. Im Gegenzug sahen die Unternehmen auch die Notwendigkeit, speziell bei der ersten Erhebung eine ausführliche Datenerhebung durchzuführen, um erstmalig ein belastbares

## Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft

Benchmarkingmodell zu entwickeln und auch um die Plausibilität der von den Unternehmen gelieferten Daten prüfen zu können. Somit ist die Kritik der Branchen eher nuanciert als fundamental zu verstehen. Als weiterer Kritikpunkt im Rahmen des Benchmarking wurde die Art der Bereitstellung und Übermittlung der Daten in der von der Bundesnetzagentur vorgegebenen Weise angesprochen. Dies sei nur mit einem erheblichen Mehraufwand möglich.

- Im Zusammenhang mit der Datenerhebung scheint außerdem das in § 33 Abs. 3 ARegV erwähnte Anlagenregister eine Rolle zu spielen. Zwar wird erst nach dem dort vorgeschriebenen Bericht durch die Bundesnetzagentur entschieden, ob ein solches Register überhaupt zu erstellen ist. Diesem kommt jedoch bereits heute allein aufgrund der in der Begründung genannten Kosten in Höhe von 10,1 Mio. EUR<sup>11</sup> eine erhebliche Bedeutung zu, wie auch aus der Stellungnahme des Normenkontrollrats hervorgeht<sup>12</sup>.
- Grundversorgungsvertrag mit der Verpflichtung zur Angabe der Vertragsbedingungen sowie zur Information über Änderungen dazu nach §§ 2, 5 Abs. 2 und 16 Abs. 3 StromGKV (85,5 Mio. EUR mit 17,6 Mio. Fällen in 800 Unternehmen) sowie §§ 2, 5 Abs. 2 und 16 Abs. 3 GasGKV (27,2 Mio. EUR mit 5,6 Mio. Fällen in 800 Unternehmen): Sowohl die StromGKV als auch die GasGKV sehen im Hinblick auf die Grundversorgung vor, dass der Vertrag in Textform abgeschlossen respektive bestätigt werden muss. Dies bedeutet, dass die Erklärung auch per E-Mail versendet werden kann, sofern der Empfänger mit der elektronischen Übermittlung einverstanden ist<sup>13</sup>. Insofern besteht hier also durchaus die Möglichkeit für Unternehmen, Kosten durch die Nutzung elektronischer Übermittlungswege zu senken.
- Hinsichtlich eventueller Änderungen zum Vertrag hat sich der Verordnungsgeber für eine andere Formulierung entschieden. Danach sind die Änderungen den Kunden neben der öffentlichen Bekanntgabe und Veröffentlichung auf der Internetseite auch in Form einer brieflichen Mitteilung zur Verfügung zu stellen. Aus diesem Grund versenden die betroffenen Unternehmen an alle Kunden bei Eintritt einer Änderung einen Ausdruck per Briefpost. Zwar ist der Personalaufwand vergleichsweise gering, aufgrund der Druck- und Portokosten ergibt sich dennoch ein insgesamt hoher Kostenaufwand. Den Unternehmen stellt sich daher die

---

<sup>11</sup> Vgl. Bundesrat Drucksache 417/07, S. 39 f., wobei dort das Anlagenregister noch zusätzlich in § 14 Abs. 1 Nr. 4 genannt ist.

<sup>12</sup> Vgl. Bundesrat Drucksache 417/07, Anlage.

<sup>13</sup> Vgl. Palandt (2002): Bürgerliches Gesetzbuch. München: C. H. Beck. § 126b Rn. 3.

Frage, ob die gesonderte über die anderen Veröffentlichungspflichten hinausgehende Mitteilung gestrichen werden könnte bzw. inwieweit auch andere Formen der Übermittlung möglich sind.

- Anpassung Erlösobergrenzen und Führung des Regulierungskontos nach § 28 Nr. 1 und 2 ARegV (1,2 Mio. EUR mit 1.100 Fällen in ebenso vielen Unternehmen): An dieser Regulierung zeigt sich die Sensibilität der Unternehmen für die Plausibilität der in der SKM-Datenbank angegebenen Kosten. Der Grund für die Priorität, welche die Befragten dieser Informationspflicht beimessen, liegt weniger in dem Wunsch nach weitreichenden Änderungen als vielmehr in der Sorge, die Belastung der Wirtschaft könnte – wie hinsichtlich dieser Informationspflicht in Abschnitt 5.2 dargestellt – unterschätzt werden.
- Gegenseitige Unterrichtungspflicht bei Änderungen von Kundendaten nach § 14 Abs. 4 StromNZV (13 Mio. EUR mit 1,7 Mio. Fällen in 800 Unternehmen) sowie Information über Lieferantenkonkurrenz bei gleichzeitiger Inanspruchnahme von mehreren Stromlieferungen an einer Entnahmestelle durch einen Kunden nach § 14 Abs. 5 StromNZV (2 Mio. EUR mit 390.280 Fällen in 800 Unternehmen): Es handelt sich hier zwar um zwei verschiedene Informationspflichten, deren beider Umsetzung jedoch durch die Festlegung der Bundesnetzagentur bezüglich der Geschäftsprozesse zur Kundenbelieferung mit Elektrizität (GPKE) bestimmt wird. Ein grundsätzliches Problem beim Wechsel des Lieferanten ist die Übermittlung der dazu erforderlichen Daten unter den beteiligten Unternehmen, da aufgrund der Masse von Kunden in der Regel die Bearbeitung nicht mehr manuell möglich ist. Die EDV-gestützte Abwicklung erfordert einheitliche oder zumindest kompatible Schnittstellen, die allerdings zu Anfang nicht bestanden, so dass mit der GPKE eine Standardisierung vorgenommen wurde. Dennoch bleibt die Übermittlung für einen Teil der Unternehmen ein wichtiges Thema, was aber nicht ausschließlich durch die GPKE bedingt ist, sondern auch in der Implementation der Unternehmen.

### *Bedeutsame Regelungen mit geringem Einsparpotenzial*

Unabhängig von einzelnen Informationspflichten hat die Befragung außerdem gezeigt, dass das Potenzial einer Informationspflicht für den spürbaren Abbau von Bürokratiekosten nicht allein von den ermittelten Kosten abhängt.

- So scheint die mit rund 97 Mio. EUR bis hierhin teuerste Informationspflicht – die Mitteilung der Prognose über den Jahresverbrauch gemäß § 13 Abs. 1 StromNZV – als weitgehend elektronisch standardisierter Teil des Geschäftsprozesses nur von geringer Bedeutung für die Unternehmen zu sein.

## **Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft**

- Ein weiteres Beispiel stellt die bereits erwähnte Mitteilung gemäß § 21 NAV dar. Hierbei handelt es sich eher um die Kodifizierung einer üblichen Vorgehensweise, deren Abschaffung zwar auf dem Papier 49 Mio. EUR einsparen, in der Praxis jedoch sicherlich nicht zu einer solchen Entlastung führen würde. In der Tat sahen die Teilnehmer in dieser Regulierung keine mit Priorität zu bearbeitende Informationspflicht, selbst wenn mit der Kodifizierung in den Fällen ein unnötiger Aufwand entstanden ist, in denen bis dahin der erforderliche Zutritt auch ohne schriftliche Vorankündigung problemlos möglich war.

### *Weitere bedeutende Regelungen (aus der ungestützten Abfrage)*

Wie einleitend erläutert, sollten die Teilnehmer aber nicht nur die vorgegebenen Informationspflichten beurteilen, sondern auch weitere, ihrer Ansicht nach wichtige Informationspflichten nennen. Im Folgenden sind die von den Befragten ergänzten Informationspflichten, deren Bearbeitung im Durchschnitt zumindest von zwei Teilnehmern als „wichtig“ erachtet wird, kurz dargestellt.

- Erhebung zur Erstellung des Monitoringberichts nach § 35 EnWG: Wie schon die Diskussion während des Workshops vermuten ließ, nimmt das Monitoring nach § 35 EnWG hier eine Sonderstellung ein. Während alle anderen Informationspflichten [in dieser Gruppe allenfalls für zwei Teilnehmer von Belang sind, kommt dem Monitoring mit nur einer Ausnahme nach Ansicht aller Teilnehmer eine besondere Bedeutung zu. Obwohl der § 35 EnWG in der Befragung nicht vorgegeben war, stellt das Monitoring über alle Informationspflichten hinweg die wichtigste dar. Dabei liegt der Fokus der Kritik auf dem Aufwand zur Ermittlung der verlangten Daten innerhalb des Unternehmens. Angesprochen wurde aber auch das Problem der Doppelerhebungen sowie des Umfangs insgesamt.
- Darstellung der Netzauslastung nach § 41c Abs. 2 Nr. 3 GasNZV: Unternehmen müssen zur Einspeisung von Biogas auf ihrer Internetseite unter anderem eine laufend aktualisierte Darstellung der Netzauslastung einschließlich der Kennzeichnung tatsächlicher oder zu erwartender Engpässe veröffentlichen. Diese Verpflichtung wurde bisher nicht in der SKM-Datenbank erfasst, da sie erst nachträglich im Rahmen der Vorgaben des „Integrierten Energie- und Klimaprogramms“ in die Verordnung eingefügt wurde (2008). Die betreffenden Netzbetreiber, die allerdings zu den größeren Unternehmen in diesem Segment gehören, sehen die Kosten bei über 10.000 EUR. Die hier kritisierte Belastung bezieht sich nach Ansicht der betroffenen Unternehmen auf die fehlende Notwendigkeit einer laufend aktualisierten Darstellung, die mit einem erheblichen zeitlichen und informationstechnischen Aufwand verbunden sei. Ebenso ließe sich – so die

Unternehmen – die Einspeisung durch die entgeltfreie Überlassung der Informationen zur aktuellen Netzauslastung realisieren.

- Informationssystem für Kapazitätsauslastung nach § 10 Abs. 1 GasNZV: Der Netzbetreiber muss im Zusammenhang mit der Organisation des Netzzugangs oder genauer der Auswahl der Transportkunden auf seiner Internetseite ein Informationssystem über die Kapazitätsauslastung einrichten, was bisher in 700 Unternehmen mit jeweils weniger als einem Euro in der SKM-Datenbank zu Buche schlägt. Die Kosten liegen vermutlich höher, wobei allerdings die von Unternehmen kommunizierten Kosten zwischen 500 EUR und 25.000 EUR liegen. Die Kritik fußt hier auf der Ansicht, dass aufgrund des aktuellen Netzzugangsmodells die Einrichtung eines Informationssystems über die Kapazitätsauslastung durch regionale Netzbetreiber nicht sinnvoll sei.
- Gemeinsame bundesweite Gasnetzkarte in elektronischer Form nach § 22 Abs. 1 GasNZV: Die Netzbetreiber sind verpflichtet, im Internet eine gemeinsame Gasnetzkarte in elektronischer Form zu veröffentlichen, die eine Reihe von Informationen zur Gasnetzinfrastruktur in Deutschland enthalten muss. Für die Bereitstellung dieser Karte sind für 700 Unternehmen jeweils rund 10 EUR in der SKM-Datenbank veranschlagt, was zumindest im Widerspruch zu den Angaben eines großen Netzbetreibers steht, der die Kosten zwischen 25.000 EUR und 50.000 EUR schätzt. Die Kritik bezieht sich ähnlich wie die zur voran genannten Informationspflicht auf die Notwendigkeit einer solchen Karte unter Berücksichtigung des aktuellen Netzzugangsmodells.
- Kontinuierliche Emissionsmessungen und jährliche Berichterstattung nach §§ 15, 16 Abs. 2 13. BImSchV: Betreiber von Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen müssen Emissionen und andere Merkmale der Anlage kontinuierlich ermitteln und in einem Bericht darstellen. Dabei kann bei bestimmten Anlagen – z.B. solche, die nur mit Erdgas betrieben werden – auf eine Messung verzichtet werden. In diesen Fällen ist dann ein entsprechender Nachweis zu führen. Die in der SKM-Datenbank geführten Kosten für die genannten Regulierungen in Höhe von 694 TEUR decken sich auf den ersten Blick in etwa mit den Angaben der Wirtschaft. Allerdings bezieht sich die Klage der Wirtschaft nicht auf die erfassten Informationspflichten, sondern auf den technischen Vorgang der Messung selbst und die damit verbundenen Normen DIN EN 14181 sowie VDI 3950.
- Veröffentlichung der Strukturmerkmale nach § 27 Abs. 2 GasNEV bzw. § 27 Abs. 2 StromNEV: Die Betreiber von Versorgungsnetzen müssen einmal jährlich vorgegebene Strukturmerkmale des Netzes auf ihrer

**Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft**



Internetseite veröffentlichen. Die nach SKM ermittelten Kosten von 3,23 EUR<sup>14</sup> bzw. 6,45 EUR weichen für die 700 bzw. 876 betroffenen Unternehmen erheblich von den Schätzungen der Wirtschaft ab, die die Kosten des einzelnen Unternehmens eher bei 1.000 EUR sieht. In der Kritik steht hier vor allem die nach Ansicht der Wirtschaft fehlende Relevanz der verlangten Strukturmerkmale für die Netznutzer. Hinsichtlich der StromNEV weist darüber hinaus ein Unternehmen darauf hin, dass die für den verlangten Ausweis der Flächen erforderlichen Auskünfte von Behörden nicht bis zum 1. April vorliegen.

- Gliederung der Netzverluste nach Netzebenen nach § 10 Abs. 2 StromNEV: Die Betreiber von Elektrizitätsversorgungsnetzen sind verpflichtet, die Durchschnittsverluste je Netz- und Umspannebene des Vorjahres sowie die durchschnittlichen Beschaffungskosten der Verlustenergie im Vorjahr auf ihrer Internetseite zu veröffentlichen. Ähnlich wie die Veröffentlichung der Strukturmerkmale weichen die Kosten für die 876 gezählten Unternehmen nach SKM einerseits und Angaben der Wirtschaft andererseits deutlich voneinander ab. Während die Angaben aus der Wirtschaft eher auf 1.000 EUR deuten, sind in der Datenbank bisher nur 3,23 EUR erfasst. Die Kritik an der Regulierung bezieht sich mit dem Hinweis auf das Ausschreibungsverfahren sowohl auf die Strukturierung nach Netz- und Umspannebene als auch auf die durchschnittlichen Beschaffungskosten der Verlustenergie.

### *Schwerpunkte für die weitere Betrachtung*

Möchte man die Prioritäten der Energiewirtschaft zusammenfassen, so zeigt sich, dass der Fokus des Interesses auf den Regularien des EnWG und der sich daraus ableitenden Rechtsverordnungen liegt. Für das Projekt stellte sich an diesem Punkt der Untersuchung die Frage, welche der 124 insgesamt genannten Informationspflichten eingehender bearbeitet werden sollten. Unter Berücksichtigung des Projektauftrags, in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft spürbare Entlastungen zu erarbeiten, kommen hier in erster Linie die Informationspflichten mit der höchsten Priorität in Betracht:

- Erhebung zur Erstellung des Monitoringberichts nach § 35 EnWG;
- Datenerhebung zum Benchmarking nach § 27 ARegV; sowie
- Vertragsschluss und -änderungen nach §§ 2, 5 Abs. 2 und 16 Abs. 3 StromGKV sowie §§ 2, 5 Abs. 2 und 16 Abs. 3 GasGKV.

---

<sup>14</sup> Eine Änderung des Wertes auf 1,94 EUR wurde bereits im September 2009 an das Statistische Bundesamt gemeldet, zum Zeitpunkt der Auswertung im Rahmen dieses Projekts war diese Korrektur allerdings noch nicht eingearbeitet.

Aufgrund der Eingrenzung der Informationspflichten auf die, welche zumindest eine Million Euro Kosten verursachen, wird die Auswahl somit sowohl dem politischen Abbauziel von 25 % als auch dem Anspruch, die Wahrnehmung der Normadressaten explizit zu berücksichtigen, gerecht. Für die weitere Arbeit wurden diese Regulierungen nun einer intensiveren Betrachtung unterzogen, deren Ergebnisse im folgenden Abschnitt dargestellt werden.

Bis hierhin konnten die Prioritäten der Energiewirtschaft im Hinblick auf die grundsätzlich weiter zu bearbeitenden Informationspflichten identifiziert werden. Um nun jedoch Lösungsansätze zur Entlastung der Unternehmen erarbeiten zu können, bedarf es einer genaueren Untersuchung der Ursachen für die in der Wahrnehmung der Unternehmen problematischen Belastungen.

Im Fall der betreffenden Pflichten aus GasGVV und StromGVV ist dieses Unterfangen vergleichsweise einfach, da hier nur wenige Daten gefordert werden. Hingegen handelt es sich bei der Erhebung zum Monitoring ebenso wie bei der zum Benchmarking um komplexe Informationspflichten, die aus einer Vielzahl von einzelnen Datenanforderungen bestehen. Weil aber im Rahmen des Projekts nicht alle diese Anforderungen einzeln betrachtet werden konnten, war eine Konzentration auf die wichtigsten Probleme erforderlich. Daher wurden die Unternehmen, wie eingangs des Kapitels bereits erwähnt, nochmals um deren Unterstützung gebeten.

Auf Grundlage der Ergebnisse des Workshops schien es zunächst, dass in erster Linie die Ermittlung der verlangten Informationen im Unternehmen die vorrangige Ursache für die beklagten Belastungen ist. Daher sollten die Teilnehmer vor allem Auskunft über die Datenanforderungen geben, die mit dem höchsten Aufwand ermittelt werden müssen. In den Antworten zeigte sich jedoch, dass auch andere, eher grundsätzliche Faktoren eine Rolle für die Belastung spielen, die wie auch die anderen Erkenntnisse in den nachstehenden Abschnitten erläutert sind.

### 5.3.2 Vertragsschluss und -änderungen nach GasGVV und StromGVV

Der Aufwand infolge des Ausdrucks und der postalischen Versendung der Schreiben über Änderungen des Vertrags – sei es zu den allgemeinen Geschäftsbedingungen oder den Tarifen – leitet sich für die Unternehmen aus der Vorgabe der in § 5 Abs. 2 StromGVV bzw. GasGVV verlangten „brieflichen Mitteilung“ ab. Ziel dieser Vorgabe ist, das Preisbewusstsein der Kunden zu steigern und so den Wettbewerb anzuregen, indem sichergestellt wird, dass der Kunde über die persönliche Mitteilung tatsächlich von einer Preiserhöhung erfährt<sup>15</sup>. Aus Gründen der Rechtssicherheit bleibt die Wirksamkeit der Änderung jedoch an die öffentliche Bekanntgabe geknüpft<sup>16</sup>. Allerdings ist der

<sup>15</sup> Vgl. Bundesrat Drucksache 306/1/06.

<sup>16</sup> Vgl. Bundesrat Drucksache 306/06 (Beschluss).

Terminus „brieflich“ anders als die Begriffe „Schriftform“ oder „Textform“ juristisch nicht bestimmt. Da unter einem Brief nach wie vor ein in Papierform ausgefertigtes Schreiben verstanden wird, erscheint es den Unternehmen nicht ohne anderslautende Konkretisierung möglich, hier die elektronische Übermittlung zu nutzen.

### 5.3.3 *Monitoring*

Wir stellen zunächst den Inhalt der Monitoring-Berichterstattung heraus und erläutern dann mögliche Ursachen für eine vergleichsweise hohe Belastung der Unternehmen durch Informationspflichten.

#### *Inhalt der Monitoring-Berichterstattung*

Die Regulierungsbehörde ist durch § 35 Abs. 1 EnWG verpflichtet, ein Monitoring durchzuführen, das Aufschluss geben soll über

- Regeln für das Management und die Zuweisung von Verbindungskapazitäten, die Mechanismen zur Behebung von Kapazitätsengpässen;
- die Zeit für die Herstellung von Anschlüssen und Reparaturen;
- die Veröffentlichung angemessener Informationen;
- die tatsächliche Entflechtung der Rechnungslegung;
- die Bedingungen und Tarife für den Anschluss neuer Elektrizitätserzeuger (inkl. erneuerbarer Energien und KWK);
- die Bedingungen für den Zugang zu Speichereinrichtungen;
- die Netzzugangsbedingungen für Anlagen zur Erzeugung von Biogas;
- den Umfang, in dem die Betreiber von Übertragungs-, Fernleitungs- und Verteilernetzen ihren Aufgaben nach den §§ 11 bis 16a nachkommen;
- die Erfüllung der Verpflichtungen nach § 42;
- das Ausmaß von Transparenz und Wettbewerb;
- die wettbewerbliche Entwicklung in den Netzen für Elektrizität und Gas; und schließlich
- das Ausmaß von Wettbewerb und die technische Entwicklung bei Messeinrichtungen.

Das diesem Bericht zugrunde liegende politische Ziel ist gemäß § 1 EnWG die „möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und

umweltverträgliche leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität und Gas“.

Damit eröffnet sich der Behörde ein weiter Spielraum für die Erhebung von Daten bei Unternehmen. Denn erstens sind Unternehmen gemäß § 35 Abs. 2 i.V.m. § 69 EnWG zur Lieferung der verlangten Informationen verpflichtet und zweitens lässt sich mit dem übergeordneten Ziel der Versorgungssicherheit und durch die Vorgaben des § 35 Abs. 1 EnWG die Abfrage grundsätzlich auf eine Vielzahl von Themenbereichen anwenden.

Anzumerken ist noch, dass der Monitoringauftrag sich aus Vorgaben der Europäischen Kommission (EU-Binnenmarkttrichtlinie Elektrizität und Gas von 2003) ableitet, die so oder in ähnlicher Form in allen EU-Staaten umgesetzt werden. Darüber hinaus existieren in einigen Ländern neben diesen, internationalen Ansprüchen gerecht werdenden Berichten, noch Varianten nach nationalen Vorgaben. Die Bundesrepublik erfüllt jedoch beide Monitoringaufgaben mit einem einzelnen Bericht. Weiterhin ist es den Staaten freigestellt, in welcher Form (bspw. Branchenumfrage, Stichprobenbefragung, Studie ggf. durch Dritte) und durch wen (bspw. Regulierungsbehörde, Wettbewerbsaufsicht, Wirtschafts- oder Energieministerium) der Bericht erhoben wird. In Deutschland erfolgt das Monitoring zwar federführend durch die Bundesnetzagentur, allerdings erfolgt dies in Einvernehmen und enger Zusammenarbeit (Konsultationsphase und Datenerhebung) mit dem Bundeskartellamt.

### *Gründe für hohe Belastung der Unternehmen*

Dementsprechend müssen Unternehmen jedes Jahr einen oder mehrere der aktuell zwölf nach Segment (Stromerzeuger, Gasimporteure/-exporteure, Verteilernetzbetreiber für Strom, Verteilernetzbetreiber für Gas etc.) unterteilten Fragebögen beantworten. Hieraus resultiert ein beachtlicher Umfang an Fragen und noch mehr einzelnen Datenfeldern. Nun wäre die Abfrage der betreffenden Daten kein Thema von größerem Interesse, wenn sich diese Daten auf ein Minimum beschränken und per Knopfdruck aus den Systemen der Unternehmen generieren ließen. Nach Auskunft der Wirtschaft sind aber eben diese beiden Voraussetzungen nicht erfüllt, was zu einer Belastung in der oben genannten Höhe führt. Die Probleme lassen sich aus Sicht der Unternehmen zum einen konkret wie folgt zusammenfassen:

- **Clustering und Definitionen:** Unternehmen halten in ihren Systemen aus unterschiedlichen Gründen eine Vielzahl von Daten vor. Die Abgrenzung und Gliederung dieser Daten richtet sich in der Regel nach kaufmännischen oder technischen Anforderungen und Standards. So liegen z.B. jedem Unternehmen Informationen über Investitionen und laufende Kosten vor. Allerdings ist die in Frage 8 des Bogens für Verteilernetzbetreiber Elektrizität vorgegebene Gliederung in Investitionen und Aufwendungen

### **Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft**

mit einer weiteren Differenzierung jeweils nach Neubau/ Ausbau/ Erweiterung und Erhalt/ Erneuerung sowie in Aufwendungen mit der Differenzierung nach Wartung/ Instandhaltung durch Unternehmenssysteme kaum abzubilden. Ähnliche Gruppierungen sind auch in anderen Fragebögen zu finden. U.a. aufgrund von Hinweisen aus der Branche überarbeitet die Bundesnetzagentur die entsprechende Fragestellung derzeit.

Für die Aussage, dass die verlangten Daten nicht immer in der gewünschten Form vorhanden sind, hat sich auch in der für 2010 geplanten Frage zur Ermittlung kalkulatorischer Kosten je Lieferantenwechsel im Fragebogen für die Betreiber von Gasverteilnetzen ein Beispiel gefunden. Aufgrund der Ergebnisse in der Konsultation verzichtet die Behörde nun auf diese Frage.

Während in den genannten Beispielen die Informationen zumindest ermittelbar sind, können andere verlangten Daten unter Umständen aber auch gar nicht bis zum Abfragezeitpunkt vorhanden sein. Ein von Unternehmen berichtetes Beispiel ist die für 2010 geplante Frage im Bogen für Verteilernetzbetreiber Gas über die Abweichungen zwischen dem tatsächlichen Verbrauch der Standardlastprofilkunden und den angewandten Standardlastprofilen. Eine Frage nach den Standardlastprofilen ist zwar grundsätzlich kein Problem, jedoch – so der Einwand einiger Unternehmen – lägen die verlangten Daten zur Abweichung von der Tagesmenge ebenso wie das Maximum nicht vor, sondern müssten über die Stundenmengen aufwändig ermittelt werden.

Ähnlich verhält es sich im Beispiel über die nach Monaten untergliederte Abfrage der Brennwerte im Fragebogen für die Betreiber von Gasfernleitungsnetzen, da sie nach Unternehmensangabe in der gaswirtschaftlichen Praxis keine Verwendung fänden. Die Bundesnetzagentur erläuterte, dass die Frage aufgrund von Lieferantenbeschwerden aufgenommen wurde.

Inwieweit eine vorgegebene Gruppierung mit Belastungen verbunden ist, hängt letztlich von den Merkmalen in den Datenbanken der Unternehmen ab. Sind die betreffenden Merkmale nicht vorhanden, vervielfacht sich der Aufwand für die Erhebung. Allerdings – auch das ist ein Ergebnis aus den Gesprächen – unterscheiden sich die Datenbestände der Unternehmen zum Teil.

- Tiefe der Detaillierung: Eng verbunden mit den Problemen aus der Gruppierung von Datenanforderungen ist der Detaillierungsgrad derselben. Ein Beispiel für die nach Ansicht von Unternehmen zu weit gehende Detaillierung ist die Unterteilung in vier anstatt nur in zwei Klassen von Ausspeisemengen (Fragebogen Verteilnetzbetreiber Gas) bzw. Entnahmemengen (Fragebogen Verteilnetzbetreiber Elektrizität).

Ein weiteres Beispiel ist die Frage im Bogen für die Betreiber von Gasverteilnetzen nach den Abrechnungsbrennwerten und Referenzbrennwerten (jeweils auf Monatsbasis), die von der Behörde auf Nachfrage von Großhändlern und Lieferanten zunächst in die aktuelle Erhebung aufgenommen wurde, mittlerweile jedoch noch einmal überarbeitet werden soll.

- Doppelabfragen: Energiewirtschaftsrelevante Daten werden nicht nur im Rahmen des Monitorings erhoben. Sowohl im Rahmen des Energierechts als auch von anderen Statistik- und Regulierungspflichten liefern Unternehmen verschiedene Daten zur Erzeugung bzw. Einfuhr sowie Verteilung und Speicherung an verschiedene Behörden. Zu diesen gehören neben der Bundesnetzagentur das Bundesamt für Außenwirtschaft, das Statistische Bundesamt und die Statistischen Landesämter. Beispiele hierfür stellen die Abfragen der Erdgasimporte (im Wesentlichen identisch mit der laufenden Erhebung der BAFA) oder die nach KraftNAV ohnehin erfassten Erzeugungsanlagen über 100 MW.

Darüber hinaus führen auch weitere Institutionen Daten, die im Rahmen des Monitorings erhoben werden. So führt etwa der BDEW das Kraftwerksanschluss-Register nach § 9 KraftNAV mit Erzeugungsanlagen größer 100 MW auf. Die Bundesnetzagentur verwies aber darauf, dass das Anlagenregister nicht den erforderlichen Detaillierungsgrad aufweist sowie einige Unklarheiten beinhaltet, so dass eine eigene Erhebung erfolgt.

Unter Umständen können alternative Datenquellen aber auch qualitativ bessere bzw. konsistentere Daten liefern. Dies wurde in der Diskussion anhand der Daten der London Energy Brokers' Association (LEBA) im Hinblick auf die Fragen zum Handel mit Strom bzw. Gas in den betreffenden Fragebögen für Großhändler und Lieferanten erläutert. Grundsätzlich ist dieser Gedanke von der Bundesnetzagentur, die in Verhandlungen mit der LEBA steht, bereits auch aufgegriffen worden.

Schließlich weisen die Unternehmen am Beispiel der Angaben zur Kapazitätsnutzung und zum Gasfluss im Fragebogen für die Gasfernleitungsnetzbetreiber darauf hin, dass einzelne Informationen auch anderweitig (z.B. im Internet) bereits veröffentlicht werden. Die Bundesnetzagentur wies darauf hin, dass im Falle einer Interneterhebung Belastungen von Unternehmen (Kosten durch Fragebogen) auf die Behörde (Kosten durch Interneterhebung) verlagert würden. Im Workshop äußerten einzelne Unternehmen, dass sie bei einzelnen Abfragepunkten die Datenhoheit behalten wollen. Diese Unternehmen befürworteten somit eine Auslagerung auf Internetabfragen nicht in allen Punkten.

- Stichtage: Prinzipiell liegen in den meisten Unternehmen Daten allein aus bilanztechnischen Gründen für das Kalenderjahr vor. Daher ist eine Abfrage

## Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft

von Informationen beispielsweise zum 1. April, wie zum Beispiel bei den Fragen zu Rechnungen, Tarifen und Verträgen im Bogen für Großhändler und Lieferanten von Elektrizität, oftmals mit einem zusätzlichen Aufwand verbunden. Die Bundesnetzagentur erläuterte, dass die Abfrage von bestimmten Daten zum Stichtag 1.4. eines Jahres nicht nur die Aktualität erhöhen, sondern auch die Unternehmen erleichtern würde. Generell äußerten aber die am Projekt beteiligten Unternehmen, dass das Kalenderjahr der von den Unternehmen präferierte Zeitraum zur Ermittlung der Daten zu sein.

- **Diskontinuität:** Das beim Monitoring am intensivsten diskutierte Thema betrifft die Kontinuität der Fragen und Datenfelder. Die Klagen über das Fehlen einer solchen betreffen zum einen ganze Fragen oder gar Blöcke von Fragen, zum anderen nur kleine Änderungen in den Fragen oder Datenfeldern. So wurden bspw., zumindest in Fragebögen vergangener Jahre, auch bereits vorhandenen Fragen in den Fragebögen umgeschoben oder dermaßen verändert (bspw. Umstellung von Spalten- auf Zeileneintragung), dass eine automatische Übernahme von Vorjahresdaten nicht mehr möglich war.

Es ist nachvollziehbar, dass Änderungen des Erhebungsdesigns – seien es auch nur kleine – insbesondere bei datenbankgestützten Abfragen zu einem zusätzlichen Aufwand im Unternehmen führen. Deshalb wurden auch solche Fragen von Unternehmen angeführt, über deren Inhalt an sich (aber nicht die Form der Abfrage) ein Konsens zwischen Behörde und Wirtschaft besteht. Die Bundesnetzagentur hingegen verwies darauf, dass sie bemüht sei, die grundlegende Struktur der Fragebögen beizubehalten.

Dabei resultieren Änderungen nicht immer aus dem Bedürfnis der Behörde nach mehr oder anderen Daten, sondern aus der Absicht, Fragen und Datenfelder zu optimieren. Dies geschieht häufig auf Basis von Unternehmenshinweisen. Es ist dabei jedoch nicht auszuschließen, dass das was einigen Unternehmen eventuell in der Beantwortung hilft, bei anderen Unternehmen einen Mehraufwand in der Implementierung bedeutet.

- **Ausdehnung des Umfangs:** Die Bundesnetzagentur hat den Umfang der Erhebung seit Einführung des Monitorings kontinuierlich ausgeweitet. Nicht alle Zusatzfragen sind dabei durch Verlagerungen des Interesses innerhalb der Behörde zu erklären. Die Ursache der Ausweitung ist vielmehr häufig durch Vorgaben entweder durch den deutschen Gesetzgeber oder durch die europäische Ebene (EU, ERGEG) vorgegeben (bspw. Liberalisierung des Messwesens). Andere Fragen sind hingegen laut Bundesnetzagentur durch Anfragen aus der Branche selbst motiviert.

- **Zusätzliche Fragen:** Diese werden von den Unternehmen vor allem dann besonders kritisch gesehen, wenn die Begründung einer Frage anhand des Monitoringauftrags nicht unmittelbar nachvollzogen werden kann. Ein Beispiel hierfür ist die Aufnahme der Fernwärme in das Monitoring. Laut Behörde soll so analysiert werden, ob sich bei verstärkter Nutzung der Fernwärme in neu erschlossenen Stadtgebieten eine zukünftige Entwicklung einer Unterauslastung im Gasnetz abzeichnet. Allerdings bestehen bei den Unternehmen weiterhin Zweifel, ob und inwiefern die Abfrage dem Monitoring-Ziel entspricht. Vor allem wurde von Seiten der Energiewirtschaft angemerkt, dass sich gleicher Argumentation die Ausweitung der Fragen auf zahlreiche andere Substitute (bspw. Heizöl) oder andere oder sogar andere Teilssektoren (Transport über Erdgas als Kraftstoff) ausweiten ließe.

### **Problemlösung über Konsultationsprozess**

Die Bundesnetzagentur hat erläutert, dass sie einen Konsultationsprozess mit der Branche nutze, um entsprechende Probleme zu vermeiden. Die Bundesnetzagentur stellt den Unternehmen und Verbänden dazu jedes Jahr im Vorfeld der Erhebung die Fragebögen zum Monitoring in der geplanten Form verbunden mit der Aufforderung zur Verfügung, hierzu eine Stellungnahme abzugeben. Damit soll gewährleistet sein, dass eine Erhebung mit einem vertretbaren Aufwand durchführbar ist. Bereits im Vorfeld dieses Prozesses findet zudem eine erste Vorgesprächsrunde mit den Verbänden statt, in denen, zusätzlich zu den konkreten Fragestellungen in der eigentlichen Konsultationsrunde, auch grundsätzlichere Problemfelder besprochen werden können.

Dementsprechend verweist die Behörde bei Klagen der Unternehmen auf den Konsultationsprozess, in dessen Rahmen diese vorgetragen hätten werden können.

Allerdings hat sich zumindest in einzelnen Fällen gezeigt, dass Unternehmen bzw. Verbände die betreffenden Probleme tatsächlich bereits in der Konsultationsphase ansprachen. Die daraus resultierende Wahrnehmung der Unternehmen, keine ausreichende Beachtung in der Konsultationsphase zu finden, kann letztlich sogar – wie von einzelnen Unternehmen berichtet – dazu führen, dass das Unternehmen nicht mehr in dem gewünschten Maße an der Konsultation teilnimmt.

Eine mögliche Ursache für die mangelnde Effektivität ist die Form des Konsultationsprozesses, der von einer der beiden – sich aufgrund der Regulierung gegenüberstehenden – Parteien indiziert wird:

- **Moderation** - Eine neutrale Moderation des Prozesses erscheint kaum möglich.

### **Die Belastung durch Informationspflichten aus Sicht der Energiewirtschaft**



- Zeitdruck - Ein weiteres Hemmnis der Konsultation ist der Umfang des Monitorings. Da Konsultation und Erhebung jährlich stattfinden, bleibt im Verhältnis zur Zahl der Fragen und Datenanforderungen nur wenig Zeit für eine ausführliche Diskussion. Aufgrund des Umfangs des Monitorings erschien den meisten Beteiligten die bisherige Vorgehensweise zwar alternativlos, auch wenn die Unternehmen im Rahmen des Workshops Zweifel an der Effizienz äußerten.
- Umfang der zu konsultierenden Dimensionen - Die Konsultation scheint aus praktischen Erwägungen eher als eine Diskussion konkreter Fragebögen und Einzelfragen ausgestaltet zu sein. Damit ergibt sich offenbar nicht die Gelegenheit, grundsätzlichere Fragen (nämlich die oben aufgelisteten Probleme, wie z.B. die Wirkung leichter Änderungen von Datenformaten, Doppelabfragen etc.) zu besprechen. Diese wurden offenbar im Zusammenhang erstmals im Rahmen dieser Untersuchung angesprochen.

#### 5.3.4 *Benchmarking*

##### *Inhalt des Benchmarking*

Die Erhebung von Daten im Rahmen des Benchmarkings dient dem Ziel, einen Effizienzvergleich unter den Netzbetreibern durchführen, um auf dieser Grundlage Erlösobergrenzen festlegen zu können. Auf diese Weise sollen den Netzbetreibern Anreize für eine effiziente Leistungserbringung gesetzt werden.

Hierfür erfolgt eine umfassende Datenabfrage der Bundesnetzagentur, die in der Festlegung der Erlösobergrenzen für 5 Jahre mündet. Hinter diesen Erlösobergrenzen stecken bestimmte Erwartungen an die Effizienz des Unternehmens. Weniger effiziente Unternehmen (also solche mit vergleichbar zu hohen Kosten) müssen somit geringere Deckungsbeiträge in Kauf nehmen. Da die Regulierungsperiode allerdings 5 Jahre dauert, sind auch solche Unternehmen in der Lage, sich an die Effizienzanforderungen anzupassen. Nach Ablauf der Periode erfolgt eine erneute Abfrage der Unternehmensdaten sowie eine neue Vorgabe von Erlösobergrenzen.

##### *Gründe für besondere Belastungen*

Nach den Beiträgen aus dem ersten Workshop schien die unternehmensinterne Datenermittlung das vorrangige Problem zu sein. Im Zuge der detaillierten Befragung zum Benchmarking berichteten Unternehmen dann tatsächlich auch über einige konkrete Datenfelder, wobei zusammenfassend ein Entlastungspotenzial im Hinblick auf die Strom-Parameter bei den Nummern 18, 28, 31-33, 35-36, 38-42, 44-48, 66 und 71 sowie hinsichtlich der Gas-Parameter bei den Nummern 30-31, 42, 47 und 51 gesehen wird.

Allerdings zeigte sich in den Antworten, dass die Priorität der Unternehmen entgegengesetzt der ersten Eindrücke weniger bei einzelnen Datenfeldern respektive Parametern, sondern vielmehr bei den technischen Gegebenheiten in der Erfassung liegt. Nach den Erfahrungen aus der Erhebung zur ersten Regulierungsperiode ergeben sich vor allem aufgrund folgender Probleme noch Entlastungspotenziale:

- Bisher fehlen Möglichkeiten zur automatisierten Datenübernahme, so dass die Daten per Hand in die Webmaske eingetragen werden mussten. Neben dem damit verbundenen hohen manuellen Aufwand birgt diese Methode die Gefahr fehlerhafter Einträge, was wiederum zu einem Mehraufwand für die Nachkontrolle führt.
- Selbst marginale Abweichungen in der Plausibilitätsprüfung – z.B. infolge von Rundungsdifferenzen – haben eine Fehlermeldung mit der Ablehnung des Datensatzes zur Folge. Die Bundesnetzagentur hat den Unternehmen zugesagt, eine Lösung zu entwickeln.
- Aufgrund der Komplexität der Daten sind in der Regel mehrere Bereiche respektive Personen an der Erhebung beteiligt, die jedoch nicht parallel Daten eintragen können. Hieraus resultiert, dass die Datenfelder entweder sequentiell bearbeitet oder von einem Koordinator ausgefüllt werden müssen, was in jedem Fall zu einem Mehraufwand führt. Von Unternehmensvertretern wurde dies explizit als Problem formuliert, das von der Bundesnetzagentur allerdings so nicht gesehen wird. Dennoch hat die Bundesnetzagentur den Unternehmen zugesagt, eine Lösung zu entwickeln.
- Schließlich fehlte den Unternehmen eine Möglichkeit zur Dokumentation der übermittelten Daten. Da Unternehmen jedoch eine solche Dokumentation benötigen, ist hier ein vermeidbarer Aufwand entstanden. Dies Problem wurde nach Angaben der Bundesnetzagentur schon für bestimmte Fragebögen behoben. Es sollte sich daher in den nächsten Abfragen auch für die anderen Fragebögen beheben lassen.

## 6 Diskussion und Beurteilung von Lösungsansätzen

Während es in den vorangegangenen Kapiteln zunächst einmal galt, die in der Wahrnehmung der Energiewirtschaft wichtigsten Kostentreiber zu identifizieren, beschäftigt sich dieses Kapitel nun mit möglichen Ansätzen zu einer Entlastung der Unternehmen. Die dazu infrage kommenden Instrumente orientieren sich an der Art der Informationspflicht. Je komplexer ein Verfahren (z.B. Monitoring) ist, umso mehr Ansätze bieten sich an.

### 6.1 Prinzipielle Handlungsoptionen

Grundsätzlich sind die nachstehenden Instrumente zur Senkung der Kosten aus Informationspflichten denkbar:

- Abschaffung ohne Ersatz;
- Genehmigungsfiktion und Präklusionsregel;
- Ausnahmen und Beschränkungen;
- Flexibilität durch Ermessensspielräume;
- Ersatz durch eine andere Informationspflicht oder Form von Kontrolle und Verhaltenssteuerung;
- Rückgriff auf vorhandene Daten;
- Zentralisierung von Daten;
- Zusammenlegung einzelner Informationspflichten;
- Reduktion der Datenanforderungen;
- Vereinfachung der Datenerfassung;
- Änderung des Übermittlungswegs;
- Änderung der Verfahrensorganisation;
- Übertragung von Entscheidungskompetenzen; sowie
- Optimierung der Verständlichkeit und Kommunikation.

Im Folgenden wird der Versuch unternommen, mittels dieser Instrumente Ansätze zur Kostensenkung zu formulieren, die dann einer eingehenden Diskussion zur Machbarkeit und Konkretisierung unterzogen werden. Grundlage für diese Diskussion sind unter anderem die Ergebnisse aus dem zweiten Workshop im Rahmen dieses Projekts, an dem neben Vertretern von Unternehmen und Verbänden auch die zuständigen Ansprechpartner der Bundesnetzagentur teilnahmen.

## 6.2 Preiserhöhungen und Vertragsänderungen gemäß StromGKV und GasGKV

### 6.2.1 Grund für die Kosten – Druck und physischer Versand

Derzeit muss jede Preiserhöhung und Vertragsänderung dem Kunden brieflich mitgeteilt werden. Die beklagten Kosten resultieren vor allem aus dem Druck und Versand dieser physischen Mitteilungen.

### 6.2.2 Lösungsansatz – alternativer elektronischer Versand

Daher bietet sich auf den ersten Blick eine Umstellung des Übermittlungswegs von der postalischen hin zur elektronischen Versendung an.

Grundsätzlich würde dieser Ansatz auch dem Regulierungsziel, das Preisbewusstsein der Kunden mittels persönlicher Mitteilung zu steigern, nicht widersprechen. Allerdings besitzen im Gegensatz zu einer postalischen nicht alle Kunden auch eine E-Mail-Adresse. Aus diesem Grund können nur die Kunden elektronisch benachrichtigt werden, die – analog zu den Ausführungen zur Textform – durch Mitteilung der E-Mail-Adresse zu erkennen gegeben haben, dass sie mit einer elektronischen Übermittlung einverstanden sind. Zu diesem Zweck bedarf es einer Konkretisierung des Terminus „brieflich“, unabhängig davon, ob diese über eine Änderung der Verordnung oder durch Verwaltungsanweisung erfolgt.

### 6.2.3 Entlastungspotenzial zu Vertragsänderungen gemäß StromGKV und GasGKV

Infolge dieses Ansatzes reduzierte sich der Aufwand aus den Standardaktivitäten Drucken und Senden der Informationen. Allerdings muss sich das Unternehmen zunächst die Adressdaten bei seinen Kunden beschaffen. Angenommen, dass im Unternehmen bereits aufgrund des Rechnungsversands ein Kundenverteiler mit E-Mail-Adressen existiert, hängt der mögliche netto Entlastungseffekt vor allem von dem Anteil der Kunden ab, die in Zukunft ihre Kommunikation mit dem Energieversorger elektronisch abwickeln wollen.

Nach einer aktuellen Umfrage des Bundesverbands Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien (BITKOM) nutzen heute bereits 71 % der Deutschen das Internet, weshalb die Annahme, zumindest die Hälfte der postalischen Mitteilungen einsparen zu können, nicht unrealistisch ist. Hieraus würde unter Zugrundelegung des vom Statistischen Bundesamt verwendeten Satzes für Druck und Versendung von einem Euro eine Entlastung in Höhe von rund 12 Mio. EUR resultieren.

## Diskussion und Beurteilung von Lösungsansätzen

Allerdings ist auch zu konstatieren, dass Unternehmen der Energiewirtschaft das vorhandene Potenzial bislang nicht annähernd ausschöpfen. Aus den Gesprächen scheint kurz- bis mittelfristig ein Anteil von nur 20 % Online-Kunden realistisch zu sein. Angesichts der Entwicklung im Telekommunikationssektor und den Bemühungen der Bundesregierung um die Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs ist es dennoch ratsam, § 5 Abs. 2 in den betreffenden Verordnungen „zukunftssicher“ zu machen.

## 6.3 Monitoring

### 6.3.1 Lösungsansatz - Begrenzung des Umfangs und der Erhebungstiefe

Wie in Abschnitt 5.3.3 dargelegt, hat die Bundesnetzagentur den Umfang des Monitorings kontinuierlich ausgeweitet, wobei der Belastungsumfang nach Branchenauskunft zum einen durch die zunehmende Detaillierung bestehender Themengebiete und zum anderen durch die stetige Hinzunahme neuer Themenbereiche zugenommen hat.

Es scheint also geboten, den Umfang durch

- Herausnahme nicht zwingend erforderlicher Abfragen; respektive
- den Umfang zukünftig durch eine an nachvollziehbaren Kriterien orientierte Prüfung

zu reduzieren.

Allerdings scheitern Vorschläge wie dieser oftmals an der Uneinigkeit darüber, was zwingend erforderlich ist und wie die zugrunde liegenden Kriterien gefasst sein sollten. Dass ein solches Unterfangen im Hinblick auf das Monitoring dennoch möglich ist, wird im Folgenden am Beispiel der Fragen zur Fernwärme illustriert.

Die Bundesnetzagentur erklärte die Ausweitung der Erhebung auf Informationen zur Fernwärme damit, dass

- Entwicklungen im Fernwärmesektor relevant seien für die zukünftige Entwicklung der Gasnetzbetreiber, die wiederum einer Regulierung unterlägen. So sei etwa zu analysieren, ob sich Unterauslastungen im Gasnetz abzeichneten, wenn ein Stadtgebiet mit Fernwärme erschlossen würde; und
- ob die Substituierbarkeit von Gas und Fernwärme sowie Leitungsgebundenheit der Fernwärme eine Behandlung im Rahmen des Monitorings formal rechtfertige.

Zur Überprüfung dieser Begründung stellen sich nun vier Fragen:

- Welches Interesse hat die Bundesnetzagentur an den erhobenen Daten? Eigentlich müsste es – folgt man der Argumentation der Behörde – im Interesse der Gasnetzbetreiber selbst liegen, entsprechende Informationen zu erheben. Es ist nicht sofort ersichtlich, inwieweit die Bundesnetzagentur im Hinblick auf ihren Regulierungsauftrag ein Interesse haben sollte, diese Daten zu sammeln. Die Behörde verweist darauf, dass sich bei einem Ausbau der Fernwärme regulatorische Konsequenzen für den Gasbereich ergeben.
- Unterliegt der erhobene Sachverhalt der Regulierung durch das EnWG? Der Verweis auf die Substituierbarkeit von Gas und Fernwärme ist nicht ausreichend für eine verpflichtende Erhebung. Das EnWG sieht Untersuchungen im Bereich der Strom- und Erdgasmärkte vor und nicht allgemein zur Erzeugung und Verteilung von Wärme. Mit dem Argument der Substituierbarkeit wäre theoretisch eine Ausweitung der Befragung auf alle Bereiche der Energiewirtschaft und darüber hinaus denkbar (bspw. Heizöl im Wärmebereich, Benzin/Diesel/LPG im Kraftstoffbereich wegen Erdgastankstellen, Kohle im Kraftwerksbereich). Auch das Argument der Leitungsgebundenheit für sich alleine genommen ist nicht hinreichend. Das EnWG sieht explizit nur Strom- und Erdgasnetze als Regelungsgegenstand vor, die Fernwärme wird im gesamten Gesetzestext infolge dessen nicht berührt. Dasselbe gilt entsprechend für andere Leitungen (bspw. Mineralölproduktenleitungen).
- Welche Ansätze sind geeignet, die gewünschten Informationen zu erheben? Bevor eine aufwändige Erhebung durchgeführt wird, gilt es zunächst weniger kostenintensive Instrumente der Informationsbeschaffung in Erwägung zu ziehen. Um einen ersten Überblick über die Problematik zu erhalten böten sich im Beispiel der Fernwärme einfachere und mit weniger Bürokratiekosten verbundene Maßnahmen an, wozu z.B.
  - Gespräche mit potentiell betroffenen Unternehmen;
  - Internetrecherchen; oder
  - die Vergabe von Studien zum Themagehören.
- Ist die erhobene Statistik geeignet, zukünftige Entwicklungen abzubilden? Es ist fraglich, ob der statistische Erhebungsansatz geeignet ist, eine geeignete Informationsgrundlage zu schaffen. Im konkreten Beispiel müsste das Informationsinteresse eigentlich gerade darin bestehen, mögliche zukünftige Fehlentwicklungen frühzeitig abzusehen. Dies setzt allerdings einen

## Diskussion und Beurteilung von Lösungsansätzen

Prognoseansatz und keine Analyse historischer Daten voraus. Potentielle Fehlentwicklungen wären im konkreten Fall letztlich eine Folge der staatlichen Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) und der Energieeffizienzgesetzgebung. Diese bedingt ganz offensichtlich eine Ausweitung der dezentralen Wärmeerzeugung und eine Verminderung des Wärmebedarfs, so dass es fast zwangsläufig zu einer Verdrängung anderer Angebote zur Deckung des Wärmebedarfs – insbesondere des Gasangebots – kommen muss. Diese dürfte bzw. sollten eigentlich ohnehin im Rahmen einer Gesetzesfolgeabschätzung (zur Förderung der KWK und der Energieeffizienz) betrachtet worden sein.

Die in dieser Form vorgenommene Prüfung führt zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass eine Ausweitung der Befragung auf die Fernwärme äußerst kritisch zu sehen ist und infolgedessen die betreffenden Fragen im Bogen für Verteilnetzbetreiber Gas zu streichen wären. Da die Hinzunahme ganzer Bereiche oftmals nicht nur mit zwei oder drei Datenanforderungen verbunden ist, lassen sich durch eine solche Prüfung erhebliche Entlastungen erzielen und Belastungen vermeiden. Insbesondere die unternehmensinterne Datenermittlung könnte so auf ein notwendiges Maß reduziert werden. Voraussetzung für die Nachhaltigkeit des Instruments einer Erforderlichkeitsprüfung ist allerdings die transparente Diskussion, wozu an dieser Stelle auf den Abschnitt 6.3.3 verwiesen wird.

Um eine Vorstellung von der möglichen Entlastung in dem gewählten Beispiel zu erhalten, bleibt zu fragen, inwieweit die verlangten Daten im Unternehmen verfügbar sind. Generell kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die interne Datenbeschaffung relativ aufwändig ist. Eine besondere Belastung für den zuständigen Bearbeiter (wir nehmen hier einen Regulierungsmanager in einem großen Unternehmen oder einen Geschäftsführer in einem kleinen Stadtwerk an) dürfte vor allem in den Standardaktivitäten „Einarbeitung in die Informationspflicht“ sowie „Datenbeschaffung“ ausdrücken. Dies liegt u.a. daran, dass im Gegensatz zu Strom- und Gasfragen keine Erfahrungen für die Fernwärme vorliegen. Der Bearbeiter muss hierfür zunächst neue Informationsbeschaffungsprozesse anstoßen. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass der Arbeitsaufwand bei (konservativ geschätzt) 2 Arbeitstagen (=16 Stunden) liegt, woraus sich bei rund 250<sup>17</sup> betroffenen Unternehmen zumindest anfangs eine Belastung von 200.000 EUR (bei 50 EUR Stundenlohn) ergibt.

---

<sup>17</sup> Die AGFW (Arbeitsgemeinschaft Fernwärme) weist auf ihrer Internetpräsenz 330 Mitgliedsunternehmen aus. Darunter befinden sich jedoch zahlreiche Handwerker- oder Zulieferbetriebe. Im Gegenzug sind nicht alle Unternehmen in der AGFW vertreten. Vgl. [www.agfw.de](http://www.agfw.de).

### 6.3.2 Lösungsansatz – Kontinuität der Fragestellung

Wie bereits zuvor beschrieben, entstehen durch die Erweiterung um neue Themenblöcke oder Detaillierungen von Fragen sehr hohe Belastungen bei den Unternehmen. Wir schlagen in diesem Zusammenhang ein Moratorium für die bestehenden Fragebögen vor. Dies kann für einen begrenzten Zeitraum (bspw. 3 oder 5 Jahre) gelten. Probleme stellen in diesem Zusammenhang sicherlich das dynamische Marktumfeld und der Wunsch nach Aktualität der abzufragenden Bereiche dar. Dieser betrifft aber nur einen geringen Teil des Gesamtabfragebereichs, so dass als Kompromiss ein (größerer) Teilbereich innerhalb des festgelegten Zeitraums unverändert bleiben könnte, während ein weiterer (kleiner) Bereich jährlich angepasst werden kann. Dieser könnte bspw. als Anhang zu den Standardfragen ausgestaltet sein.

Der genaue Effekt einer erhöhten Kontinuität der Abfrage lässt sich nur schwer beziffern. Zum einen sind die jährlichen Umstellungen in Teilen erheblich<sup>18</sup>, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass sich hier mindestens zwei Arbeitstage (=16 Stunden) des zuständigen Regulierungsmanagers (oder vergleichbare Position) für die Einarbeitung einsparen ließe. Auch bei der abschließenden Dateneingabe (Standardaktivitäten „Formulare ausfüllen“, „Berechnung“, „Überprüfung“ sowie „Korrektur“) lassen sich Potenziale im selben Umfang vermuten. Da dies grundsätzlich alle Unternehmen betrifft (bis zu 1.100), könnte eine Entlastung von 880.000 Euro angenommen werden.

Zum anderen resultiert aus der Fixierung eines Teils der Erhebung aber noch ein weiterer Effekt. Ein Grund für die berichteten Ineffizienzen im Konsultationsprozess liegt im Umfang der jährlich zu diskutierenden Fragen, weshalb deren Reduktion auch Voraussetzung für die im folgenden Abschnitt erläuterte Optimierung des Konsultationsprozesses ist. Freilich lässt sich dieser Effekt nicht quantifizieren, über die Jahre hinweg dürften sich die so in Zukunft vermeidbaren Kosten jedoch schnell auf einen spürbaren Betrag summieren.

### 6.3.3 Lösungsansatz - Optimierung des Konsultationsprozesses

Prinzipiell bedient sich die Bundesnetzagentur eines Konsultationsprozesses zur Monitoring-Abfrage. Unsere Gespräche mit der Bundesnetzagentur und den Branchenvertretern deuten allerdings darauf hin, dass es noch Verbesserungspotenziale im Prozess gibt. Ein Symptom für einen noch nicht perfekten Prozess ist z.B. dass bei Branchenvertretern die genaue Kompetenz und die Doppelrolle der Bundesnetzagentur (im Kern: Regulierung der

---

<sup>18</sup> Nach Berechnungen des BDEW im Rahmen der Projektworkshops würden gemäß Fragebogenentwurf 2010 alleine in den Bereichen Verteilungsnetz/Messstellen Strom 178 Datenfelder verändert und 204 neu eingeführt. Bei nunmehr 583 Feldern entspräche somit nur noch gut ein Drittel denen des Vorjahres. In anderen Bereichen sieht der Entwurf ähnlich starke Umbrüche vor, bspw. im Gasbereich durch die Hinzunahme von Biogas und Fernwärme.



monopolistischen Netzbereiche, aber Berichterstattung der Wettbewerbsentwicklung im Strom- und Gassektor insgesamt – also nicht nur in den Netzbereichen) nicht geläufig war, was möglicherweise Missverständnisse zwischen Branche und Bundesnetzagentur bedingt hat.

Umso bedenklicher ist, dass dieser Konsultationsprozess nach Auskunft beider Seiten recht zeitintensiv ist, was sich bisher offenbar nicht in den gewünschten Ergebnissen niedergeschlagen hat. Der bisherige Prozess ist durch einige wenige Stellungnahmen von Verbänden (bspw. BDEW) dominiert, der zwar durch zahlreiche konkrete Einzelpunkte gekennzeichnet ist, aber dennoch kaum Gehör findet. Zudem weisen Stellungnahmen mitunter eher den Charakter einer fundamentalen Kritik auf, was dem Prozess zum Teil wenig hilfreich ist. Im Gegenzug lassen sich solche Stellungnahmen auch leichter ignorieren.

Der Vorgang des überwiegend schriftlichen Austauschs von Stellungnahmen und Informationen ist sehr zeitintensiv und birgt die Gefahr eines „aneinander vorbei Schreibens“ in sich.

Wir schlagen daher eine Reform des Konsultationsprozesses vor. Dieser sollte hin zu einem effizienteren gemeinsamen (also Bundesnetzagentur, Verbände und Unternehmen aller Wertschöpfungsstufen) Arbeiten an den relevanten Fragen führen. Vor dem Hintergrund der durch die Unternehmen vorgetragenen Kritik sollte der bestehende Prozess auf den Prüfstein gestellt und durch einige Maßnahmen ergänzt werden, die die Effizienz und das gegenseitige Verständnis steigern könnten. Konkret schlagen wir Folgendes vor:

- Gemeinsame Workshops statt schriftlicher Stellungnahmen und Anhörungen. Der Prozess ließe sich so auch mehr auf eine Arbeitsebene verlagern, was das Verständnis der Ansprüche bzw. Probleme der jeweiligen „Gegenseite“ erhöhen sollte.
- Der gesamte Prozess sollte auf einer neutralen Plattform aufgesetzt werden. Wir schlagen hierfür den Arbeitskreis 1.2 „Bürokratiekosten“ der AWV vor. Dieser Kreis richtet sich zudem ausdrücklich an Unternehmen (und nicht nur an Verbände), was ebenfalls das Verständnis von konkreten Problemen erhöhen sollte.
- Generell wäre eine Abnahme des Zeitdrucks im Konsultationsprozess sicher Effizienz steigernd. Dis könnte entweder durch längere Fristen oder durch eine Reduzierung des Umfangs realisiert werden.

Unabhängig von der genauen Ausgestaltung der Konsultation und der dort angestoßenen Überarbeitung der Fragebögen erfordert das gesamte Verfahren eine kritische Reflexion in mehreren Dimensionen, d.h.

- ordnungspolitische Sinnhaftigkeit der jeweiligen Frage;

- Syntax der Frage (offen/geschlossen, Genauigkeit der Definition etc.);
- informationstechnische Abwicklung.

Dies erfordert einerseits jeweils unterschiedliche Fachkompetenz (ordnungspolitisches Know-how, Daten-/Statistikkenntnisse, IT-Kenntnisse) bei den an der Erarbeitung und Konsultation beteiligten Fachkräften. Andererseits muss die Arbeitsfähigkeit eines solchen Forums gewahrt bleiben. Voraussetzung dafür ist die im voran gegangenen Abschnitt erläuterte Konzentration auf die Fragen, die sich nicht für einen bestimmten Zeitraum fixieren lassen.

*Entlastungspotenzial* - Entlastungseffekte sind in diesem Bereich nur sehr schwer zu bemessen. Der Wegfall von Vorbereitungszeiten vor Konsultationen sowie das Erstellen von schriftlichen Stellungnahmen muss den alternativen Ansätzen, also bspw. Teilnahme an Workshops, gegengerechnet werden. Die wesentliche Entlastung entsteht vielmehr durch nachgelagerte Effekte, wie die geringere Bearbeitungszeit der dann besser abgestimmten Fragen. oder eine anwenderfreundlichere Datenaufbereitung und -übertragung. Je nach Effizienz des reformierten Konsultationsprozesses können sehr hohe Kosteneinsparungen entstehen. Dies gilt vor allem, wenn im Rahmen der Workshops „quick wins“ identifiziert werden, also solche Maßnahmen, die den Unternehmen Entlastung bringen und der Behörde dennoch die zur Bewältigung ihres Auftrags benötigten Informationen liefern.

#### 6.3.4 Lösungsansatz - Harmonisierung der Datenabfrage

Die Bundesnetzagentur geht davon aus, dass über einen bestimmten Zeitraum (als Beispiel wurden 18 Monate genannt) mehrmals aus verschiedenen Gründen ähnliche Daten abgefragt würden. Es wurde angeregt, hier Vereinfachungsmöglichkeiten zu prüfen. Vereinfachungen wären in zwei Dimensionen denkbar:

- Die abgefragten Daten sollten sich nach Möglichkeit auf den gleichen Stichtag beziehen. Wir schlagen deshalb vor, auch im Interesse einer größtmöglichen Vereinheitlichung, die Abfragen grundsätzlich zum Stichtag Jahreswechsel vor. Nur in Ausnahmefällen sollte nach intensiver Prüfung und mit wohlabgewägter Begründung von dieser Regel abgewichen werden. Mögliche Ausnahmen wären bspw. technische Gründe wie bei denen sich am Gaswirtschaftsjahr ausrichtenden Gasspeichern.
- Die Daten sollten nach Möglichkeit nur einmal (nicht mehrmals) innerhalb eines Jahres abgefragt werden.

Neben der zeitlichen Dimension der Datenharmonisierung besteht zudem noch ein Konvergenzproblem zwischen Datenanforderungen und den kaufmännischen Unternehmenssystemen.

## Diskussion und Beurteilung von Lösungsansätzen

*Entlastungspotenzial* - Die Ermittlung des genauen Entlastungspotenzials ist für Außenstehende nur schwer abzuschätzen, da es sich hier oft um nur einzelne Teilfragen handelt, die oft nicht sofort ersichtlich sind. Generell dürfte auch bei dieser Frage die Zusammenarbeit mit operativ involvierten Unternehmensvertretern im Rahmen des oben angesprochenen Arbeitskreises 1.2 der AWW einige konkrete Fälle identifizieren.

Das Entlastungspotenzial soll am Beispiel der in Kapitel 5.3.3 angesprochenen Abfrage zu Rechnungen, Tarifen und Verträgen für Großhändler und Lieferanten von Elektrizität illustriert werden: Allein diese Fragen erstrecken sich über vier Seiten und sind durch eine hohe Detaillierung gekennzeichnet. Es ist anzunehmen, dass zwar viele Daten im Unternehmen vorhanden und bereits aufbereitet sind, es ist jedoch fraglich, ob dies genau zum nicht unbedingt nachvollziehbaren Stichtag 1. April der Fall sein muss. Angesichts des Umfangs und der Detailtiefe kann davon ausgegangen werden, dass die Mehrbelastung mehrere Arbeitstage eines Regulierungsmanagers beträgt.

Bei vorsichtig geschätzten drei Tagen (=24 Stunden), die sich vor allem durch Datenbeschaffung bzw. Neuberechnungen erklären lassen, beträgt das Entlastungspotenzial allein für diesen Harmonisierungsfall 1.080.000 EUR (bei 50 EUR/h und 900 Unternehmen).

### 6.3.5 Lösungsansatz - Rückgriff auf vorhandene Daten

Der Monitoringbericht fragt eine Vielzahl von Daten ab, die bereits in anderer Form vorliegen. Dies betrifft mehrere Quellen, wie

- Daten, die von der Bundesnetzagentur selber oder von anderen Behörden wie der BAFA, dem Statistischen Bundesamt oder statistischen Landesämtern erhoben werden. Ein prominentes Beispiel ist die regelmäßige Erhebung von Erdgasimportmengen durch das BAFA, die in ähnlicher Form auch durch die Bundesnetzagentur erhoben wird;
- Daten, die aufgrund Veröffentlichungspflichten von den Unternehmen in identischer oder ähnlicher Form bereits im Internet oder an anderer frei zugänglicher Stelle veröffentlicht sind (Netzstrukturdaten gemäß § 27 StromNEV); sowie
- Veröffentlichungen von unabhängigen Datenanbietern oder Institutionen. Wichtige Beispiele hierfür sind vor allem Großhandelspreise und -mengen für Strom und Gas, die sich zum Teil von Börsen (bspw. EEX) oder Brokerhäusern (bspw. Spectron, ICAP) beschaffen lassen.

Wir konzentrieren uns im Folgenden auf ein Beispiel für den ersten Punkt. Dies soll nicht bedeuten, dass die anderen Punkte unwesentlich sind. Allerdings hat

die Bundesnetzagentur im Rahmen des zweiten projektbegleitenden Workshops angekündigt, dass in Zukunft bereits verstärkt auf andere Datenanbieter (speziell im Bereich Großhandel) zurückgegriffen werden soll. Dies erfolgte teilweise bereits im Rahmen des letzten Monitoringberichts, allerdings war es laut Bundesnetzagentur noch erforderlich, beide Vorgehen (Abfrage der Branche und Datenbeschaffung bei anderen Anbietern) parallel zu verfolgen, um eine Datenkongruenz zu gewährleisten. Es ist so damit zu rechnen, dass zukünftig einige Fragen in diesem Bereich entfallen werden.

Ein Vorschlag im Rahmen des Workshops zielte darauf, verstärkt Internetrecherchen durchzuführen, wie dies in anderen Ländern bereits durchgeführt werde. Die Bundesnetzagentur verwies allerdings darauf, dass die Personalausstattung von Behörden, die dieses Verfahren verstärkt anwenden (und damit auch behördenintern zusätzliche Kosten generieren), um ein Vielfaches höher ist als die der Bundesnetzagentur (bspw. OFGEM in Großbritannien). Darüber hinaus bestehen innerhalb der Branche Bedenken, die „Datenhoheit“ an die Behörde abzugeben. Hier muss offenbar eine Abwägung erfolgen (idealerweise durch die Bundesnetzagentur und die Branche), welches Interesse (Kostensparnis vs. Datenhoheit) aus politischer Sicht überwiegt.

Unser konkretes Beispiel richtet sich an den Bereich der Erfassung von Erdgasimport- und -exportmengen, welches durch Fragebogen Nr. 5 (Fragen 2.1 bis 2.3) erfolgt. Die Importe werden ebenfalls länderscharf durch BAFA ausgewiesen. Ein wesentlicher Vorteil der BAFA-Veröffentlichung ist, dass die monatlichen Werte bereits unterjährig zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus enthalten sie neben den Importmengen auch die Durchschnittspreise, die einen wichtigen und häufig zitierten (bspw. in Studien oder Fachpublikationen) Referenzwert darstellen. Die Erhebung erfolgt zudem seit 1991, was auch im internationalen Vergleich eine der längsten verfügbaren Zeitreihen in diesem Segment darstellt. Von Nachteil ist hingegen, dass beim BAFA im Gegensatz zum Monitoring keine unmittelbare Mitwirkungspflicht der Unternehmen besteht. Dies kann gegebenenfalls zu Verzerrungen führen. Die Empfehlung lautet dahingehend, dass durch die beauftragende Behörde (in beiden Fällen das BMWi) eine Zusammenlegung der Kompetenzen angestrebt werden sollte. Unter der Voraussetzung, dass keine Informationen verloren gehen sollten (oder nur noch einmal im Jahr anstelle unterjährig veröffentlicht werden sollten) sind mehrere Wege denkbar:

- Die BAFA-Abfrage wird um eine Mitwirkungspflicht aller relevanten Unternehmen erweitert und die Bundesnetzagentur greift auf diese Daten zurück. Die separate Bundesnetzagentur-Abfrage kann entfallen.
- Die Bundesnetzagentur übernimmt die Aufgaben der BAFA und weist diese Werte wie bisher monatlich sowie im Monitoringbericht aus. Das BAFA führt keine separate Erhebung mehr durch.

## Diskussion und Beurteilung von Lösungsansätzen

- Denkbar sind auch Mischformen wie eine gemeinsame Abfrage und Auswertung beider Behörden. Gleichwohl sollte es sich auf einen Abfragevorgang bei den betroffenen Unternehmen beschränken.

*Entlastungspotenzial* - Die Entlastung bei einer Zusammenlegung der Abfragekompetenz auf nur noch eine Behörde entsteht im Wesentlichen durch einen Wegfall des Ausfüllens der Formulare sowie deren Prüfung und Übertragung. Da die Daten ohnehin im Rahmen der jeweils anderen Abfrage erhoben werden müssen, entstehen somit keine Entlastungen im Bereich der Datenbeschaffung. Unter der Annahme, dass kein Qualitätsverlust der Datenlage generiert werden sollte, bliebe die monatliche Abfrage bestehen, während die jährliche Abfrage entfallen würde. Aufgrund der Verfügbarkeit der Daten kann von einer recht geringen Bearbeitungszeit ausgegangen werden (wir nehmen im Weiteren 4 Stunden an). Die Zahl der gasimportierenden bzw. -exportierenden Unternehmen ist vergleichsweise gering. Allerdings müssen neben den traditionell auf diesem Segment tätigen Ferngasunternehmen auch zunehmend Marktteilnehmer wie internationale Händler oder größere regionale Versorger berücksichtigt werden. Ungeachtet dessen dürfte die Zahl der betroffenen Unternehmen nicht mehr als 50 betragen. Unter Berücksichtigung der Lohnkosten für einen Regulierungsmanager (50 EUR/h) ergeben sich somit Entlastungen in Höhe von 10.000 EUR<sup>19</sup>.

Wir weisen darauf hin, dass das hier verwendete Beispiel den Vorschlag „Rückgriff auf vorhandene Daten“ illustrieren und den Vorgang verdeutlichen soll. Wir gehen davon aus, dass in den Monitoring-Fragebögen weitere Kandidaten für die Anwendung des Vorschlags „Rückgriff auf vorhandene Daten“ vorhanden sind, die zwar weniger augenscheinlich zu identifizieren sind wie die Gasimporte/-exporte, allerdings aufgrund der höheren Unternehmenszahl und der höheren Detaillierung der Daten vermutlich deutlich größere Entlastungspotenziale in sich bergen.

## 6.4 Benchmarking

### 6.4.1 Optimierung der Erfassung

Das Hauptaugenmerk der Teilnehmer im zweiten Workshop lag auf der Vereinfachung der Datenerfassung, wobei zum einen die Eingabe und zum anderen die Verarbeitung zu optimieren ist. Auf Seite der Eingabe ließen sich

---

<sup>19</sup> Der weitaus größere Teil der Kosten, der aus der monatlichen Erhebung der grenzüberschreitenden Gasflüsse bzw. deren unternehmensinternen Generierung entsteht, bleibt davon jedoch unberührt. Zusätzlich zu den relativ geringen Entlastungen kommen jedoch noch schwer zu quantifizierende Vorteile einer einheitlichen Erhebung bzw. Ausweisung dieser Daten. Dies hat vor allem Vorteile für Institutionen oder Unternehmen, die auf die Arbeit mit solchen Statistiken angewiesene sind, z.B. dass aufwändige Abgleicharbeiten wegfallen.

Entlastungen bereits durch mehr Möglichkeiten zur automatisierten Datenübernahme generieren. Dazu müssten Schnittstellen und Prozesse zwischen Behörde, Energieversorgern und Softwareunternehmen abgestimmt werden. Im Optimalfall könnte ein System die Daten zum Benchmarking mit einer einzigen Abfrage – analog zur Datenübergabe an ELSTER im Steuerrecht – an ein entsprechendes Modul übergeben. Eine andere kurzfristig leichter umzusetzende Maßnahme besteht in der Möglichkeit zum Hochladen von systemgenerierten csv-Dateien für Gruppen von Daten anstelle der manuellen Einzuleintragung in die Webmaske. Aber auch für diese technisch einfachere Methode ist eine Abstimmung der genannten Akteure unerlässlich. Entlastungen ergeben sich dabei nicht nur für das Ausfüllen der Webformulare, sondern auch für das Kontrollieren und gerade bei manueller Eingabe nicht unwahrscheinliche Korrigieren.

Eine weitere Erleichterung könnte in dem Zugang zur Eingabemaske bestehen, indem mehreren Mitarbeitern eines Unternehmens der parallele Zugang zur Eingabemaske eröffnet wird. Grundsätzlich lässt sich dies auch datenbanktechnisch bewerkstelligen. Zu klären bleibt, ob alle Mitarbeiter mit einem eigenen Passwort durch die Behörde ausgestattet werden oder die Autorisierung in der Verantwortung des Ansprechpartners für die Behörde liegt. Des Weiteren ist zu überlegen, ob Mitarbeitern jeweils nur festgelegte Bereiche der Erhebungsmaske offenstehen oder der Zugang flexibel mit einer lediglich temporären Sperrung des jeweils augenblicklich bearbeiteten Bereichs ausgestaltet wird. Der Wegfall der Koordinierungsarbeiten entlastet aber in jedem Fall – unabhängig von der Ausgestaltung des multiplen Zugangs – den Regulierungsmanager im Unternehmen.

Auf Seite der Verarbeitung gilt es die Plausibilitätsprüfung zu überarbeiten, um Abweichungen aus Rundungsdifferenzen ohne Beanstandung in das System einfließen lassen zu können. Diese mehr technische Anpassung dürfte aus Sicht der Bundesnetzagentur auch kein Problem darstellen. Zwar handelt es sich hierbei nicht um eine weitreichende Änderung, dennoch kann diese im Einzelfall zu erheblichen Einsparungen führen, wenn vermeintliche Eingabefehler erst mühsam gesucht werden müssen.

Im Rahmen der Datenverarbeitung durch die Behörde besteht schließlich im letzten Schritt in Form der Dokumentation eine Möglichkeit, Unternehmen zu entlasten, indem eine Zusammenfassung seitens des Systems generiert wird. Selbst wenn der Aufwand weniger in der Vorschrift als mehr im Sicherheitsbedürfnis des Unternehmens begründet ist, so gehört die Ablage doch zum üblichen Prozessverlauf. Daher kann ein solcher Service dem Regulierungsmanager durchaus einige Stunden Arbeit ersparen.

Die Bundesnetzagentur hat auf dem zweiten Workshop bereits darauf hingewiesen, dass viele der oben angesprochenen Problemfelder bereits umgesetzt worden sind und bereits in der nächsten Befragung angewendet

## Diskussion und Beurteilung von Lösungsansätzen

werden können. Darüber hinaus sind laut Bundesnetzagentur die meisten ausstehenden Punkte relativ einfach zu implementieren, so dass es in diesem Bereich bereits in absehbarer Zeit zu einer Entlastung der Branche kommen dürfte.

#### 6.4.2 Lösungsansatz Vermeidung von Redundanzen

Im Bereich des Unternehmensvergleichs nach §§ 22-26 StromNEV bzw. §§ 21-26 GasNEV bestehen Redundanzen seit Einführung des Effizienzvergleichs nach § 27 ARegV. Dies wird inzwischen auch von der Bundesnetzagentur erkannt. Die entsprechenden Abfragen nach StromNEV und GasNEV wurden von der Bundesnetzagentur praktisch ausgesetzt. Es wäre sinnvoll, diese Vereinfachung auch in der Praxis rechtlich zu sanktionieren und die entsprechenden Regelungen nach StromNEV und GasNEV anzupassen. Bei einem ersatzlosen Streichen der entsprechenden Abfragen ließen sich nach SKM Bürokratiekosten in Höhe von 13.910 (§§ 24 und 26 StromNEV) bzw. 2.300 Euro (§ 23 GasNEV) einsparen.

Zwar erscheinen diese Kosten als nicht sonderlich hoch, allerdings gibt es zwei Indikatoren, die diese Werte als deutlich zu gering erscheinen lassen (was wiederum für eine höhere Entlastung sprechen würde). Zum einen beziehen sich die beiden Informationspflichten im Prinzip auf rund 900 (Strom) bzw. 700 (Gas) Unternehmen. Bereits hier wird deutlich, dass die entsprechende Abfrage sehr gering bewertet ist (bspw. nur rund 3 Euro pro Gasnetzbetreiber). Zum anderen kommt die neue Datenerhebung nach § 27 ARegV, die zudem nur rund ein Drittel der oben genannten Unternehmen betrifft, auf Kosten in Höhe von 11,5 Mio. EUR. Ungeachtet der Tatsache, dass die Datenanforderungen nach ARegV natürlich deutlich anspruchsvoller und umfangreicher sind, ist die Diskrepanz doch recht augenfällig.





## 7 Zusammenfassung

Die Studie näherte sich der im Projekttitel manifestierten Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen einer Verbesserung der Wettbewerbssituation durch Abbau von branchenspezifischen Kosten aus Informationspflichten in zwei Schritten:

- Identifikation der Belastung mit Bürokratiekosten - In ersten Schritt wurde festgestellt, dass die Energiewirtschaft nach Auswertung der SKM-Datenbank mit Kosten in Höhe von 505 Mio. EUR belastet ist. Selbst wenn diese Zahl bereits eine realistische Tendenz hinsichtlich der Größenordnung aufzeigt, kann dennoch nicht ausgeschlossen werden, dass die tatsächliche Belastung höher ausfällt. Zwar wurden im Rahmen der Plausibilitätsprüfung mit den Unternehmen einige Informationspflichten identifiziert, die vermutlich zu hohe Kosten in der Datenbank aufweisen, allerdings eben auch solche, deren Kosten nach Ansicht der Unternehmen unterschätzt werden respektive noch gar nicht erfasst sind. Schlussfolgernd bestehen also zumindest in Bezug auf die Höhe der Belastung durchaus Möglichkeiten, Unternehmen spürbar zu entlasten.
- Möglichkeit der Entlastung - Inwieweit solche Entlastungen tatsächlich realisierbar sind, wurde im zweiten Schritt untersucht. Im Verlauf der Arbeiten wurde deutlich, dass zumindest in der Energiewirtschaft eine Fokussierung auf einzelne Informationspflichten nicht dem eigentlichen Problem gerecht wird und auch im Rahmen des Projekts gar nicht zu leisten gewesen wäre. So wenig konstruktiv die mitunter vorgetragene Fundamentalkritik von Seiten der Wirtschaft sein mag, so deutlich macht sie doch den Kern der Auseinandersetzung:
  - Interessengegensätze Regulierer vs. zu regulierende Branche hinsichtlich Belastung mit Bürokratiekosten sind systemimmanent - Bisher nicht regulierte Unternehmen werden zum Zwecke des Wettbewerbs und der Transparenz einer Regulierung unterworfen. Eingriffe mit dem Ziel der Bürokratiekostensenkung müssen in einem solchen Umfeld zwangsläufig zu Konflikten führen.
  - Unsere Analyse liefert einen Beitrag zur objektiven Diskussion von Lösungsansätzen. Dies bedeutet aber nicht, dass nirgends Entlastungspotenziale vorhanden wären, wie die in Kapitel 6 erläuterten Beispiele zeigen. Wichtiger als die Beispiele sind jedoch die Vorschläge, die anhand der exemplarisch genannten Informationspflichten illustriert wurden. Das Ziel dieser Vorschläge ist es nicht, den Konflikt aus den jeweils einzelnen Informationspflichten aufzulösen, sondern vielmehr die Bedingungen dafür zu schaffen, dass die Parteien in Zukunft solche

Konflikte selbst lösen können. Vor diesem Hintergrund sollte die vorgeschlagene Intensivierung der Bemühungen im AWW-Arbeitskreis 1,2 „Bürokratiekosten“ unbedingt weiter verfolgt werden, um zusätzliche Entlastungspotenziale zu heben. Denn im Hinblick auf die Kommunikation zwischen Staat und Wirtschaft kann die Frage nach dem Bestehen von Möglichkeiten für eine Verbesserung eindeutig mit „Ja“ beantwortet werden.

Frontier Economics Limited in Europe is a member of the Frontier Economics network, which consists of separate companies based in Europe (Brussels, Cologne, London & Madrid) and Australia (Brisbane, Melbourne & Sydney). The companies are independently owned, and legal commitments entered into by any one company do not impose any obligations on other companies in the network. All views expressed in this document are the views of Frontier Economics Limited.

FRONTIER ECONOMICS EUROPE

BRUSSELS | COLOGNE | LONDON | MADRID

Frontier Economics Ltd 71 High Holborn London WC1V 6DA

Tel. +44 (0)20 7031 7000 Fax. +44 (0)20 7031 7001 [www.frontier-economics.com](http://www.frontier-economics.com)