

„In Zeiten von Angst, Instabilität Grenzen“



Über den Interviewpartner

Klaus Müller, geboren 1971 in Wuppertal, ist seit dem 01.03.2022 Präsident der Bundesnetzagentur. Zuvor war er von 2014 bis 2022 Vorstand des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv). Von 2006 bis 2014 leitete er die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen. Zuvor war der Volkswirt in der Politik tätig; von 2000 bis 2005 als Umweltminister in Schleswig-Holstein, bis 2006 als Mitglied des Schleswig-Holsteinischen Landtags. Von 1998 bis 2000 war Klaus Müller Abgeordneter des Deutschen Bundestages.

und Krieg stoßen Märkte an ihre

Vor dem Ukraine-Krieg war die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen mit Sitz in Bonn der breiten Öffentlichkeit vermutlich weniger bekannt. Spätestens mit dem Lieferstopp russischen Erdgases hatte sich das geändert: Heute ist sie vielen Menschen ein Begriff und ihr Präsident Klaus Müller ein gefragter Gesprächspartner für Regierung, Wirtschaft und Medien. bdvb Präsident Willi Rugen traf den 52-jährigen Volkswirt in der Zentrale der Regulierungsbehörde in Bonn.

Willi Rugen: Herr Müller, in den letzten Monaten ist uns allen bewusst geworden, wie wichtig die Bundesnetzagentur ist. Bei Ihnen laufen alle Fäden zusammen, wenn es um netzgebundene Infrastruktur geht – auch die für Energie. Gottseidank ist die befürchtete Gasmangellage in diesem Winter ausgeblieben, aber besteht die Gefahr, dass uns im nächsten Winter eine Rationierung von Gas ins Haus steht?

Klaus Müller: Auf Basis der Erfahrung der vergangenen zwölf Monate können wir die Einflussfaktoren, die dabei eine Rolle spielen, deutlich besser einschätzen. Das hilft bei der Vorbereitung für den nächsten Winter. So verzeichnen wir einen verlässlichen Zufluss aus Norwegen, den Niederlanden, Belgien und zeitweise Frankreich. Außerdem nehmen wir zum Winter 2023 drei weitere LNG-Terminals

in Betrieb, sodass wir mit insgesamt sechs Terminals einen sehr großen Teil russischen Gases ersetzen können. Hinzu kommt: Wir wissen, dass sektorenübergreifende Energieeinsparung von 20 Prozent einen erheblichen Beitrag zur Versorgungssicherheit leistet, von positiven Effekten auf Energiekosten und Klimaschutz einmal abgesehen. Manche unserer Nachbarländer haben dank günstiger Witterungsbedingungen im zurückliegenden Winter zudem mehr gespart als Deutschland – das hat dazu beigetragen, dass wir mit gut befüllten Speichern ins Frühjahr gehen.

Willi Rugen: Sie haben die LNG-Terminals angesprochen. Da haben wir einen massiven – auch finanziellen – Aufwand betrieben für einen Energieträger, den wir eigentlich nur als Brücke ins Zeitalter der Erneuerbaren anse-

hen. Werden das irgendwann „Stranded Assets“ sein? Oder können wir die Anlagen als Teil einer Wasserstoff-Infrastruktur weiterverwenden?

Klaus Müller: Jetzt brauchen wir die Terminals auch als eine Art „Versicherung“ für uns und unsere Nachbarländer. Die schwimmenden Terminals, die die Bundesregierung angemietet hat, könnte man auch einer anderen Verwendung zuführen, da für sie eine hohe Nachfrage auf dem Weltmarkt besteht. Die drei nicht mobilen LNG-Terminals, die derzeit gebaut werden, werden wir noch viele Jahre brauchen, um Versorgungssicherheit in kalten Wintern zu garantieren. Im Anschluss daran sollen sie in der Tat für Wasserstoff verwendet werden. Dazu wird man nochmal Geld für die Umrüstung in die Hand nehmen müssen.



Willi Rugen: Auf europäischer Ebene wurde viel über die Gaspreise diskutiert. Aktuell bewegen sie sich in einem vernünftigen Bereich. Die EU hat nach langer Debatte einen europaweiten Preisdeckel von 180 Euro eingeführt. Deutschland hat sich dagegen lange gewehrt. Gehen Sie davon aus, dass der Deckel im kommenden Winter greifen muss?

Klaus Müller: Der Deckel, auf den sich die EU geeinigt hat, ist glücklicherweise so hoch angesetzt, dass das – Stand heute – unwahrscheinlich erscheint. Ich teile die Sorge der Bundesregierung, dass ein Preisdeckel, der eigentlich zur Versorgungssicherheit beitragen soll, nicht dazu führen darf, dass zu wenig Gas in Europa ankommt. Zumal Prognosen schwer sind: Im vergangenen Jahr hätte niemand mit Preisspitzen von bis zu 350 Euro gerechnet.

Willi Rugen: Aber es gibt doch einen Weltmarkt und Energie-Börsen. Ist es nicht denkbar, den Gaspreisdeckel etwa mit Hilfe der ICE-Börse in London zu umgehen? Und wäre das überhaupt verwerflich?

Klaus Müller: Die Preisbildung an freien Märkten ist prinzipiell ein effizientes Allokationskriterium. Nichtsdestotrotz haben wir im letzten Jahr hoch irrationale Verwerfungen an den Märkten erlebt und Preisspitzen, die eher spekulativ getrieben waren. Das hat massiv zu Verunsicherung beigetragen und Schaden angerichtet. Deshalb bin ich für den rationalen Blick: In einem berechenbaren, transparenten Umfeld sind die Märkte die besten Allokationssysteme. Aber in Zeiten von Angst, Instabilität und Krieg stoßen Märkte an ihre Grenzen. In der aktuellen Situation treibt mich so manche Frage daher mehr um als ein alternativer Börsenzugang in London. Etwa, ob es genug Exportkapazitäten gibt, ob wir über ausreichende Import- und Ableitungskapazitäten verfügen, wie es um den Aufbau unserer Infrastruktur und mit den Unternehmensinvestiti-

onen in alternative Energie-Technologien steht. Und natürlich, was die Privathaushalte tun.

Willi Rugen: Ein stärkerer Ausbau der Erneuerbaren ist entscheidend für eine höhere Unabhängigkeit der Energieversorgung. Die Unternehmen und die Versorger stehen da in der Pflicht und viele wollen ihren Beitrag leisten, ist mein Eindruck. Allerdings stehen dem häufig langwierige und komplexe Genehmigungsverfahren entgegen. Wenn ich das richtig verfolgt habe, geht die politische Zielsetzung dahin, die Dauer der Genehmigungsverfahren um die Hälfte zu verkürzen. Aber ist das realistisch? Schaffen wir das?

Klaus Müller: Die Bundesnetzagentur hat sich intensiv damit beschäftigt, wo die größten Hemmnisse für den Ausbau der Erneuerbaren und den Aufbau der notwendigen Netze bestehen. Beim Ausbau von Windenergie ist das in erster Linie die Flächenverfügbarkeit. Der Bund hat den Ländern mit einem gesetzlich definierten Anteil von durchschnittlich zwei Prozent der Flächen inzwischen einen flexiblen aber gleichzeitig klaren Handlungsrahmen vorgegeben, der in Zukunft Wirkung entfalten wird. Ein anderes Problem sind die Vergütungssätze: Die waren bislang schlicht zu niedrig. Der Bundestag hat Ende vergangenen Jahres reagiert: Die Bundesnetzagentur kann jetzt mit deutlich besseren Vergütungssätzen aus schreiben. Im Solarbereich zeigt das bereits Wirkung und auch im Windkraftbereich sehen wir Fortschritte. Und dann gibt es da noch die von Ihnen angesprochen Genehmigungsverfahren: Das „Osterpaket“, das der Bundestag 2022 beschlossen hat, räumt Windenergie Vorrang ein. Zuletzt wurde darüber hinaus die Umwelt- und Artenschutzanforderungen vereinfacht. Im Rahmen der Prüfung können wir jetzt auf Bestandsdaten zurückgreifen oder müssen keine jahreszeitlichen Prüfungen mehr durchführen. Das spart viel Aufwand.

Willi Rugen: Aber wenn wir mit Strom nicht nur unsere Autos betreiben, sondern zum Heizen auch Wärmepumpen im großen Maßstab installieren wollen: Brauchen wir dann nicht einen geringeren Strompreis als die heute gelisteten 40 Cent?

Klaus Müller: 40 Cent ist sehr viel. Aber schon 2013 lag der Grundversorgungstarif bei 30 Cent. Strom ist ein sehr hochwertiger Energieträger, der mit viel Aufwand produziert und transportiert wird. Wir sollten nicht so tun, als gäbe es den zum Nulltarif oder als ließe sich der Preis politisch beliebig festlegen. Viele Faktoren spielen hier eine Rolle. Erstens der Marktmechanismus. Sehr viele Stromanbieter und Stadtwerke haben die Preise im Krisenjahr 21/22 nur verzögert oder moderat angehoben, während die Spotmarktpreise bereits durch die Decke gingen. Die logische Konsequenz ist, dass das jetzt auch nur verzögert bei den privaten Haushalten ankommt, obwohl die Spotmarktpreise aktuell wieder deutlich gesunken sind. Das wird noch sechs bis neun Monate dauern. Zweitens, wenn wir speziell auf die Wärmepumpen schauen: Die Bundesnetzagentur ist verantwortlich für die Umsetzung von §14a des Energiewirtschaftsgesetzes, der sich mit den steuerbaren Verbrauchern wie zum Beispiel Wärmepumpen und Elektrofahrzeugen befasst. In unseren Eckpunkten hierzu haben wir bereits eine Netzentgeltermäßigung für diejenigen formuliert, die entsprechende Anlagen an das Netz anschließen. Der Betrieb von Wärmepumpen wird also begünstigt.

Willi Rugen: Aktuell werden neue Mobilfunkfrequenzen ausgeschrieben. Die erste Auktion vor zwanzig Jahren hat für damalige Verhältnisse schwindelerregende Erlöse für den Bund erzielt – das war offensichtlich auch das Ziel. Daran hat es viel Kritik gegeben. Es wurde befürchtet, dass dann weniger Geld für den Aufbau der Infrastruktur zur Verfügung steht und Verbraucher möglicherweise mit höheren Preisen zu rechnen hätten. Was ist die heutige Zielsetzung?

Klaus Müller: Es hat nie ein primär fiskalisches Interesse an der Frequenzvergabe gegeben. Es ging immer um eine möglichst transparente, objektive und diskriminierungsfreie Vergabe und eine effiziente Nutzung der Frequenzen. Diese muss einhergehen mit einer möglichst guten Versorgung, weswegen wir bei jeder Vergabe Auflagen zum Netzausbau verpflichtend vorgeben. Als Bundesnetzagentur ist es für uns momentan wichtig, auf die Frequenzvergabe von 2019 zurückzuschauen. Wir haben die Unternehmen, die die Frequenzen erhalten haben, zu qualitativen Versorgungsaufgaben verpflichtet. Wir prüfen nun, ob diese Auflagen erfüllt wurden. Und wir schauen nach vorn und planen, wie wir mit

den Nutzungsrechten umgehen, die 2025 auslaufen. Diese Frequenzen lassen sich technisch nicht vernünftig auf vier Unternehmen verteilen. Deshalb haben wir einen Vorschlag unterbreitet: den Frequenztausch. Er sieht vor, statt der knappen und bereits intensiv für LTE genutzten Frequenzen bei 800 MHz die Frequenzen bei 900 MHz zu vergeben. Die Rückmeldungen aus dem Markt hierzu sind heterogen. Es gibt Befürworter und es gibt Kritik, weil nicht alle Unternehmen von einer Knappheitssituation ausgehen. Wir befinden uns diesbezüglich weiterhin in Konsultationen.

Willi Rugen: Entscheidend ist ja, dass wir eine flächendeckende Versorgung haben – im Moment gibt es Zweifel, ob eine Umsetzung in der gewünschten Form stattfindet.

Klaus Müller: Die Erwartungshaltung des Beirats der Bundesnetzagentur ist völlig klar- und im Übrigen auch deckungsgleich mit der unsrigen: Die Ausbauziele müssen erreicht werden. Zudem soll die Versorgung auf dem Land genauso gut sein wie in der Großstadt. Dass das in den letzten Jahren auseinandergefallen ist, kann jeder bestätigen, der im Land unterwegs ist und auf der Reise telefonieren oder videotelefonieren möchte. Dazu müssen vorhandene Versorgungslücken geschlossen werden. Die zukünftigen Vergabeverfahren werden auch in dieser Hinsicht lebensnahe Versorgungsverpflichtungen enthalten, keine theoretischen.

Willi Rugen: Und das gilt nicht nur für den Mobilfunk, sondern ebenso fürs Festnetz, wo wir deutlich höhere Bandbreiten und Netzausbau brauchen. Ich stelle bei mir zuhause fest, dass man im Heimnetzwerk nicht gleichzeitig Videokonferenzen halten und Sportveranstaltungen streamen kann – vermutlich eine Erfahrung, die viele Menschen in Deutschland machen. Nun gibt es natürlich viele Privatunternehmen, die sich des Netzausbaus angenommen haben, da geht einiges voran. Aber kann man das weiter beschleunigen? Kann Ihr Haus etwas unternehmen, um Investitionen anzuschieben?

Klaus Müller: Wir sind ja eine Regulierungs- und keine Genehmigungs- oder Förderbehörde, diese Aufgaben nehmen andere Einrichtungen wahr. Aber den intensiven Diskurs zwischen Bundesminister Wissing und den Länderministerien, wie man eine effiziente und zielführende Förderung hinbekommt, kann man in den Medien verfolgen. Der Bund investiert viel Geld in die Ausbauförderung. Dann gibt es noch den Dialog zwischen Bund und den Kommunen zur Frage, welche Erleichterungen möglich sind, damit Glasfaserkabel schneller verlegt werden und es wird darüber nachgedacht, ob es innovative Verlegemethoden gibt als die derzeitigen.

Diesen Dialog begleiten wir als Bundesnetzagentur. Und dann gibt es noch einen Punkt, der sehr deutschlandspezifisch ist: Wir verfügen über ein Kupfernetz, das mit Hilfe von Vectoring für viele Menschen bereits eine ordentliche Versorgung ermöglicht. Deshalb ist die Nachfrage nach Glasfaserprodukten – und damit die nachfragegetriebene Innovation – im Vergleich zu anderen Ländern geringer. Anderswo hat sich der Wechsel zu einer Breitbandversorgung auf Basis reiner Glasfaser-Netze daher wesentlich schneller vollzogen. Ungeachtet dessen bleibe ich optimistisch. Allein im ersten Halbjahr 2022 hatten wir etwa ein Fünftel mehr Endnutzer-Glasfaseranschlüsse – wir liegen jetzt bei knapp elf Millionen. Das ist noch nicht befriedigend, aber die Dynamik des Ausbaus hat sich deutlich beschleunigt.

Willi Rugen: Herr Müller, ich kann nicht hierherkommen, ohne mit Ihnen über die Bahn zu sprechen. Wir brauchen eine bessere Versorgung auf der Schiene und mehr Investitionen in die Schiene, und vermutlich brauchen wir auch eine Strukturreform bei den Anbietern. Das sind in erster Linie politische Fragen, aber in welche Form ist Ihre Behörde daran beteiligt?

Klaus Müller: Wir befassen uns damit, einen fairen und effizienten Wettbewerb auf der Schiene zu ermöglichen – sprich, mit den regulatorischen Vorgaben und den Überwachungsstrukturen zur Kontrolle ihrer Einhaltung durch die Betreiber. Und wir schauen, ob die Trassenkonditionen angemessen und begründet sind. Aktuell gibt es übrigens eine Entwicklung mit kontroverser Vorgeschichte: In der Ampelkoalition wurde sehr darum gerungen, ob Netz und Betrieb in einer Hand liegen dürfen. Als Kompromiss wird der Netzbetrieb nun als gemeinwohlorientierte Gesellschaft ausgegründet. Ich kann mir vorstellen, dass das bei guter Umsetzung Wettbewerb fördert und Spekulationen über die Bevorzugung einzelner Anbieter den Boden entzieht.

Willi Rugen: Im Regionalverkehr können wir ja bereits beobachten, dass private Betreiber sich in Ausschreibungen gegen die Bahn durchsetzen und dass es zu mehr Wettbewerb kommt. Mit mehr Wettbewerb auch im Fernverkehr ließe sich das Angebot attraktivieren, ließen sich mehr Einnahmen erzielen, die wieder reinvestiert werden könnten. Im Grund bräuchten wir doch mehr Wettbewerb in allen Verkehren auf der Schiene ...

Klaus Müller: Im Prinzip kann man da zustimmen. Mehr Wettbewerb in einem fairen System ist ein Gewinn für alle. Das Problem ist, dass wir noch die Fehler der Vergangenheit ausbügeln müssen. Unser Schienennetz ist unzureichend ausgebaut, in Teilen defizitär und mit hohem Investitionsbedarf belastet.

Die durchschnittliche Auslastung liegt bei 125 Prozent, in Streckenabschnitten mit Baustellen bei über 150 Prozent. Ein mehr an Verkehr ist in diesem Zustand eine Herausforderung, wir stoßen schlicht an die Grenzen unsere Infrastrukturqualität. Deshalb hat Bundesminister Wissing unter anderem einen neuen Ansatz gewählt und bündelt viele Einzelmaßnahmen nach dem Motto: Wenn man es macht, macht man es richtig. Aber das führt natürlich erstmal zu Einschränkungen.

Willi Rugen: Über ein Thema müssen wir noch reden. Wenn ich in Ihrem Bonner Büro aus dem Fenster schaue, sehe ich den Post-Tower. Der Post-Markt ist ja extrem spannend, insbesondere im Paket-Bereich hat sich ein lebendiger Wettbewerb mit einem breiten Angebot etabliert.

Klaus Müller: Ja, im Post-Markt laufen gerade viele Entwicklungen gleichzeitig ab. Das Briefaufkommen sinkt, während das Paketvolumen Zuwächse verzeichnet. Aus regulatorischer Sicht stellen sich interessante Fragen: Wer trägt eigentlich die Briefe und Pakete aus? Wer profitiert von traditionellen Infrastrukturen? Wer trägt vielleicht noch alte Lasten aus der früheren Bundespost mit sich herum? Wir beobachten das mit Interesse – aber leider sind uns oft die Hände weitgehend gebunden. Anders als im Energie- oder Telekommunikationsbereich haben wir keine Sanktionierungsmöglichkeiten, wenn etwa gesetzliche Briefzustellzeiten nicht eingehalten werden. Wir haben auch keine Zugriffsmöglichkeiten hinsichtlich der Frage, welche Infrastruktur vor Ort – etwa in Form von Filialen – vorgehalten wird. Insofern ist es spannend, dass Minister Habeck das Postgesetz novellieren will. Dabei werden neben dem Thema schärfere Sanktionen auch so wichtige Themen wie die Frage nach einer stärker wettbewerbsorientierten Marktregulierung mit mehr Chancengleichheit für alle Postdienstleistern aufgegriffen. Das gibt mir Hoffnung, dass wir eine wettbewerbs- und nachhaltigkeitsorientierte, digitalisiertere Post erhalten werden.

Willi Rugen: Wenn wir resümieren: Von all den besprochenen Themen, welches bereitet Ihnen am meisten Kopfschmerzen?

Klaus Müller: Am ehesten die Frage einer möglichen Gasmangellage im kommenden Winter. Aber wie gesagt: Wir wissen glücklicherweise inzwischen sehr genau, wie wir die Lage zu bewerten haben. Als zweites wäre da sicher der Ausbau der Erneuerbaren und der Stromnetze, weil dies für den Klimaschutz, die Versorgungssicherheit und die Wohlstandswahrung in Deutschland extrem wichtig ist.

Willi Rugen: Herr Müller, vielen Dank für dieses Gespräch!