



STELLUNGNAHME

zur Nachkonsultation

„des Entwurfs zur Festlegung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors für Betreiber von Elektrizitätsversorgungsnetzen für die dritte Regulierungsperiode in der Anreizregulierung (BK4-18-056)“

I. Einleitung

Die Beschlusskammer 4 (BK 4) der Bundesnetzagentur (BNetzA) hat am 16.11.2018 darüber informiert, dass sie eine Nachkonsultation zur Festlegung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors (nachfolgend: X_{gen}) für Betreiber von Elektrizitätsversorgungsnetzen für die dritte Regulierungsperiode in der Anreizregulierung (BK4-18-056) durchführt.

In diesem Zusammenhang wurden folgende Unterlagen veröffentlicht:

- ein Papier zur Nachkonsultation,
- aktualisierte Malmquist-Daten, bei welchen vormals geschwärzte Daten von 15 Unternehmen nun ungeschwärzt ausgewiesen werden, sowie
- eine neue Fassung der Malmquist-Codes.

Aus den genannten Unterlagen der BK 4 geht hervor, dass diese nach der Korrektur einer „Unschärfe in den Formeln zum Malmquist-Index“ rechnerisch nunmehr zu einem Malmquist- X_{gen} in Höhe von 1,31 % gelangt. Gegenüber dem vormals konsultierten Wert von 1,36 % ist dieser somit lediglich geringfügig verringert. Den Betroffenen und Verbänden wird Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 26.11.2018, 12.00 Uhr gegeben.

Der aktuelle Stand der Nachkonsultation begegnet nach Auffassung der GEODE immer noch erheblichen Bedenken, zu welchen die GEODE nachfolgend Stellung nimmt. Da wesentliche Kritikpunkte, welche die GEODE in ihrer Stellungnahme vom 09.11.2018 zum Beschlussentwurf (BK4-18-056) vom 19.10.2018 adressiert hatte, nach wie vor bestehen bleiben, bittet die GEODE nochmals höflich um deren Beachtung bei der finalen Entscheidungsfindung.



II. Korrektur der Malmquist-Codes

In der GEODE-Stellungnahme vom 09.11.2018 wurde erläutert, dass die BK 4 bei der Ermittlung von Ausreißern in der Dominanz- und Supereffizienzanalyse bisher Programmroutinen angewandt hat, die nicht alle zuvor identifizierten Dominanzanalysen-Ausreißer auch tatsächlich aus der Berechnung ausschließen konnten. Die GEODE begrüßt daher, dass die BK 4 diesen Fehler in den Programm-Codes nun, soweit für die GEODE nachvollziehbar, zutreffend korrigiert hat. Allerdings bleiben die übrigen hinsichtlich der Berechnung des Malmquist- X_{gen} vorgetragenen Kritikpunkte, wie sie in der GEODE-Stellungnahme vom 09.11.2018 ausgeführt wurden, weiterhin bestehen.

III. Törnquist: Deflationierung Umsatzerlöse

Die BK 4 hat zur Deflationierung der Umsatzerlöse die durchschnittlichen Netzentgelte bezogen auf die Verbrauchsfälle Haushalts-, Gewerbe- und Industriekunden der Jahre 2006 bis 2017 herangezogen und dabei auf Daten aus den Monitoringberichten der BNetzA für die Jahre 2006 bis 2017 abgestellt. Die dort aufgeführten durchschnittlichen Netzentgelte beruhen auf Angaben von Stromlieferanten. Qualitative Kontrollen dieser Daten sind nicht dokumentiert. Die Definitionen der einzelnen Kundenbänder wurden in den Jahren 2014 bzw. 2016 und damit im Verlauf des Betrachtungszeitraums durch die BNetzA geändert. Zudem hat die BNetzA die Belastbarkeit der genannten Daten bereits teilweise selbst in Frage gestellt (vgl. Monitoringbericht 2017, Seite 127).

Aufgrund dessen wurde seitens der GEODE angeregt, statt auf die Daten aus den Monitoringberichten auf veröffentlichte Daten des Statistischen Bundesamts für die durchschnittlichen Stromnetznutzungsentgelte abzustellen. Diese hat das Statistische Bundesamt im Zusammenhang mit den Erzeugerpreisindizes für gewerbliche Produkte (Fachserie 17), darunter die Position „Netznutzungsentgelte für Strom“, für den gesamten relevanten Zeitraum bereitgestellt.

Im Nachkonsultationspapier bewertet die BK 4 ein Abstellen auf die Daten des Statistischen Bundesamtes gegenüber ihrem bisherigen Vorgehen als nicht vorzugswürdig. Als Begründung hierfür führt die BK 4 an, dass in Daten des Statistischen Bundesamtes „*obere Spannungsebenen ungeachtet von Kaskadierungseffekten berücksichtigt*“ seien. Zum anderen seien die Daten auf eine „*zu kleine Stichprobe von Netzbetreibern*“ zurückzuführen.



Diese seitens der BK 4 zur Nachkonsultation gestellten Aspekte sind nach Ansicht der GEODE nicht geeignet, die Vorzugswürdigkeit der Daten aus den Monitoringberichten sachlich zu rechtfertigen:

1. Vorab: Datenquelle und Definition Kundenbänder belastbarer

Im Gegensatz zu den Daten der Monitoringberichte entnimmt das Statische Bundesamt diese **unmittelbar aus den Preisblättern** der ausgewählten Netzbetreiber und leitet diese nicht mittelbar aus, insoweit fehleranfälligeren, Befragungen von Stromlieferanten ab. Zudem entspricht **die Definition der Kundenbänder** dem EUROSTAT-Standard und ist seit dem Jahr 2006 damit, anders als in den Daten aus den Monitoringberichten, **unverändert** geblieben.

Des Weiteren werden die Indexreihen des Statistischen Bundesamtes regelmäßig von einem **Qualitätsbericht** und einer Datendokumentation begleitet, um eine hohe Datenqualität und Repräsentativität zu gewährleisten. Ein vergleichbares Vorgehen bei der Ermittlung der durchschnittlichen Netzentgelte im Monitoringbericht ist der GEODE auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen nicht bekannt. Mit Blick darauf verwundert es zudem, dass seitens der BNetzA nicht auf die bereits in der GEODE-Stellungnahme vom 09.11.2018 angesprochenen Zweifel an der Qualität der im Monitoringbericht enthaltenen Daten des Jahres 2006 reagiert wurde (vgl. Monitoringbericht 2017, Seite 127):

„Das Jahr 2006 war durch Sondereffekte bei Einführung der Regulierung geprägt, die dazu führten, dass zu Beginn der Regulierung von Unternehmen überhöhte Netzentgelte ausgewiesen wurden. [...] Das Jahr 2006 ist daher als Bezugsjahr für einen Zeitreihenvergleich nur sehr eingeschränkt geeignet.“

2. Repräsentative Stichprobe des Statischen Bundesamtes

Nach den Informationen der GEODE basieren die Indexreihen des Statistischen Bundesamts auf veröffentlichten Preisblättern von 92 Unternehmen. Dabei wurde seitens des Statischen Bundesamts eine nach Netzbetreibergröße und regionaler Belegenheit repräsentative Stichprobe gebildet.

Wesentlich für die Bewertung der Repräsentivität der Stichprobe ist sicherlich, inwieweit durch die Stichprobe eine „Marktabdeckung“ hinsichtlich der Umsatzerlöse erreicht wird. Denn die durchschnittlichen Netzentgelte sollen gerade zur Deflationierung dieser Komponente dienen. Die Stichprobe des Statistischen Bundesamtes deckt durchschnittlich deutlich mehr als 60% der gesamten Umsatzerlöse unter Berücksichtigung aller Spannungsebenen ab und ist daher



als repräsentativ einzuordnen. Welche Marktabdeckung indes mit den durchschnittlichen Netzentgelten der Monitoringberichte erreicht wird, ist für die GEODE bisher nicht erkennbar.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass auch andere Indizes des Statistischen Bundesamtes auf Basis von Stichproben ermittelt und von der BK 4 zur Ermittlung des Törnquist- X_{gen} herangezogen werden. So erfolgt die Deflationierung des Outputfaktors „Bestandsveränderungen“ ebenfalls mittels eines Indizes des Statistischen Bundesamtes, welcher überdies auf eine deutlich kleinere Stichprobe zurückzuführen ist.

3. Berücksichtigung von Kaskadierungseffekten

Daneben lehnt die BK 4 die Berücksichtigung der Indexreihe des Statistischen Bundesamtes aufgrund der Nicht-Berücksichtigung von Kaskadierungseffekten ab. Nähere Ausführungen hierzu fehlen jedoch.

Zunächst ist festzuhalten: Durch die Vorgehensweise des Statistischen Bundesamtes wird gewährleistet, dass bei der Netzentgeltermittlung *alle Spannungsebenen* (Niederspannung bis Höchstspannung) berücksichtigt werden.

Soweit es in den Daten des Statistischen Bundesamtes zu Doppelzählungen aufgrund von Kaskadierungseffekten kommen sollte, ist dieser Effekt auf die Netznutzungsentgelte aber bereits als gering einzuordnen. So entfällt auf die Versorgung von Letztverbrauchern auf höheren Spannungsebenen ein durchaus hoher Anteil an der Gesamtversorgung, so dass der weitergeleitete und von Kaskadierungseffekten gegebenenfalls betroffene Stromanteil grundsätzlich nur gering sein dürfte.

Wichtig zur Beurteilung der Vorzugswürdigkeit der verwendeten Daten ist sicherlich aber folgender Gesichtspunkt: Es besteht die einfache Möglichkeit, bei der Ermittlung des Törnquist- X_{gen} den Index des Statistischen Bundesamtes zur Deflationierung der Umsatzerlöse zu verwenden und dabei die vorgelagerten Netzkosten sowohl in den Positionen „Umsatzerlöse“ als auch „Aufwendungen für bezogenen Leistungen“ hinzuzurechnen. Auf diese Weise können etwaige von der BK 4 als kritisch angesehene Kaskadierungseffekte vollständig aus der Berechnung eliminiert werden.

Nach Ansicht der GEODE sprechen daher die überlegenen Argumente deutlich für einen Ansatz der Daten des Statistischen Bundesamtes.



IV. X_{gen} in Größenordnung von 1,31 % nicht nachvollziehbar

Abschließend erlaubt die GEODE sich folgenden Hinweis: Die GEODE hält an Ihrer Auffassung fest, dass die Festlegung eines positiven X_{gen} und damit eines erlösmindernd wirkenden Wertes im Strombereich für die dritte Regulierungsperiode bereits unter qualitativen Gesichtspunkten sehr deutlichen Bedenken begegnet: Hierfür sprechen, wie bereits in der GEODE-Stellungnahme vom 09.11.2018 dargelegt, die erheblichen Kürzungen in den Kostenprüfungen und strenge Effizienzvorgaben in der Vergangenheit, ebenso wie netzwirtschaftliche Besonderheiten, darunter insbesondere die hohe Kapitalintensität des Netzbetriebs sowie die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Energiewende.

Darüber hinaus wurde seitens der GEODE erläutert, dass das Vorgehen der BK 4 bei der Berechnung des Malmquist- und Törnquist- X_{gen} im Einzelnen weiteren wissenschaftlichen und rechtlichen Bedenken ausgesetzt ist, die auch durch die Nachkonsultation nicht aufgelöst werden konnten.

Nach dem aktuellen Stand der Konsultation soll der X_{gen} im Stromnetzbereich noch deutlich über dem von der BK 4 für den Gasnetzbereich ermittelten Wert in Höhe von 0,49 % liegen. Der aktuell konsultierte Wert von 1,31 %, liegt nur geringfügig unter dem bislang von der BK 4 ermittelten Malmquist- X_{gen} (1,36 %) und ist daher auch aus diesem Grund zusätzlich in Zweifel zu ziehen. Durch die im Beschlussentwurf aufgeworfene „Konsultationsfrage“ hat die BK 4 offengelegt, dass sie selbst Zweifel an der sachlichen Richtigkeit ihrer bisher ermittelten Ergebnisse hat.

Diese Zweifel finden im aktuellen Nachkonsultationspapier Niederschlag in dem Hinweis der BK 4, dass diese vor dem Hintergrund der Höhe des X_{gen} Gas erwägt, weitere Aspekte bei der Entscheidung zu berücksichtigen, die zu einem niedrigeren X_{gen} Strom führen können.

Auch wenn die BK 4 diese weiteren Aspekte bedauerlicherweise nicht zum Gegenstand der Nachkonsultation gemacht hat, möchte die GEODE nochmals darauf hinweisen, dass eine **sehr deutliche Reduzierung** des bisher zur Konsultation gestellten X_{gen} -Wertes methodisch, sachlich und rechtlich dringend geboten ist.



Die GEODE bittet, die herausgearbeiteten Aspekte bei der sich anschließenden Entscheidung der BK 4 zu berücksichtigen.

Berlin, 26.11.2018

Stefan Ohmen
Vorstand GEODE Deutschland

GEODE
Magazinstraße 15/16
10179 Berlin
Tel.: 0 30 / 611 284 070
Fax: 0 30 / 611 284 099
E-Mail: info@geode.de
www.geode.de
www.geode-eu.org

Die GEODE ist der europäische Verband der unabhängigen privaten und öffentlichen Strom- und Stromverteilerunternehmen. Mit dem Ziel, diese Unternehmen in einem sich zunehmend europäisch definierten Markt zu vertreten, wurde der Verband 1991 gegründet. Mittlerweile spricht die GEODE für mehr als 1.000 direkte und indirekte Mitgliedsunternehmen in vielen europäischen Ländern, davon 150 in Deutschland.