

# KOSTENEINSPARUNGEN DER GASNETZBETREIBER AN PRIVATE VERBRAUCHER WEITERGEBEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands  
zum Beschlussentwurf der Bundesnetzagentur zur Festle-  
gung des generellen, sektoralen Produktivitätsfaktors für  
Betreiber von Gasversorgungsnetzen für die dritte Regule-  
rungsperiode (BK4-17-093)

17. November 2017

## **Impressum**

*Verbraucherzentrale*

*Bundesverband e.V.*

*Team*

*Team Energie und Bauen*

*Markgrafenstraße 66*

*10969 Berlin*

*energie@vzbv.de*

# INHALT

<b>I. ZUSAMMENFASSUNG</b>	<b>3</b>
<b>II. ZU DEN FORDERUNGEN IM EINZELNEN</b>	<b>4</b>
1. Methodischer Hintergrund .....	4
2. Erlösbergrenze auf das notwendige Maß begrenzen .....	5
3. Wahl des Stützintervalls durchgehend auf 2006 festlegen .....	5

# I. ZUSAMMENFASSUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Konsultation des Beschlussentwurfs der Bundesnetzagentur zur Festlegung des generellen, sektoralen Produktivitätsfaktors ( $X_{\text{gen}}$ ) für Betreiber von Gasversorgungsnetzen für die dritte Regulierungsperiode in der Anreizregulierungsverordnung (ARegV).

Gas- und Stromnetze gelten als natürliche Monopole, die einer staatlichen Regulierung bedürfen. Grundlage der Regulierung bildet die Anreizregulierungsverordnung, welche für Netzbetreiber von Strom- und Gasnetzen Anreize für einen effizienten Netzbetrieb festlegt und dabei gleichzeitig durch Effizienzverbesserungen den Anstieg der Preise und die damit einhergehende Belastung der privaten Verbraucher verringern soll. Zur Ermittlung der Netzkosten für Strom- und Gasnetzbetreiber wird neben der Eigenkapitalverzinsung und der Eigenkapitalquote u.a. auch der generelle, sektorale Produktivitätsfaktor ( $X_{\text{gen}}$ ) festgelegt.

Die Bundesnetzagentur plant für die bevorstehende dritte Regulierungsperiode für Gas (2018 – 2022) den  $X_{\text{gen}}$  auf jährlich 0,88 Prozent festzulegen und damit die Erlösobergrenze<sup>1</sup> für die Gasnetzbetreiber neu zu justieren, nach 1,25 Prozent in der ersten Regulierungsperiode (2009 – 2013) und 1,5 Prozent in der zweiten Regulierungsperiode (2013 – 2017).

Der vzbv begrüßt grundsätzlich diese Maßnahme der Bundesnetzagentur. Allerdings wird kritisiert, dass das Stützjahr 2006 bei der Berechnung der Effizienzvergleiche nicht durchgehend berücksichtigt wird und dass damit der sektorale Produktivitätsfaktor zu niedrig ausfällt. Erzielte Effizienzverbesserungen werden folglich nicht ausreichend an die privaten Verbraucher weitergegeben.

## Der vzbv fordert,

- ❖ dass auch zur Berechnung des generellen, sektoralen Produktivitätsfaktors Gas das Stützjahr 2006 herangezogen wird.
- ❖ dass der technologische Fortschritt und die Effizienzverbesserungen vollständig über niedrigere Preise an die privaten Verbraucher weitergegeben werden.
- ❖ dass die Erlösobergrenze für Gasnetzbetreiber auf das notwendige Maß begrenzt wird.

---

<sup>1</sup> Gesamterlöse eines Netzbetreibers aus den Netzentgelten

## II. ZU DEN FORDERUNGEN IM EINZELNEN

### 1. METHODISCHER HINTERGRUND

Gas- und Stromnetze gelten als natürliche Monopole, die einer staatlichen Regulierung bedürfen. Grundlage der Regulierung bildet die Anreizregulierungsverordnung, welche für Netzbetreiber von Strom- und Gasnetzen Anreize für einen effizienten Netzbetrieb festlegt. Hierzu wird den Netzbetreibern für den Zeitraum einer Regulierungsperiode von fünf Jahren ein Budget (Erlösobergrenze) zur Effizienzsteigerung berechnet.<sup>2</sup> Die Anreizregulierungsverordnung soll notwendige Investitionen in den Ausbau und die Modernisierung der Netzinfrastruktur ermöglichen und dabei gleichzeitig durch Effizienzverbesserungen den Anstieg der Preise und die damit einhergehende Belastung der privaten Verbraucher verringern.

So ist in § 9 der Anreizregulierungsverordnung geregelt, dass die Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde einen generellen, sektoralen Produktivitätsfaktor ( $X_{gen}$ ) für Netzbetreiber für die Dauer einer Regulierungsperiode festlegt. Der  $X_{gen}$  wird bei der Festlegung der Erlösobergrenzen für Strom- und Gasnetzbetreiber berücksichtigt und berechnet sich aus der Differenz

- des netzwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts vom gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt und
- der netzwirtschaftlichen Einstandspreisentwicklung von der gesamtwirtschaftlichen Einstandspreisentwicklung.

In der ersten Regulierungsperiode (2009 – 2013) wurde der  $X_{gen}$  für Gas- und Stromnetzbetreiber jährlich mit 1,25 Prozent, in der zweiten Regulierungsperiode (2013 – 2017) mit jährlich 1,5 Prozent festgelegt. In der bevorstehenden dritten Regulierungsperiode für Gas (2018 – 2022) will die Bundesnetzagentur eine Senkung auf 0,88 Prozent beschließen, was die Erlösobergrenze der Gasnetzbetreiber neu justiert. Der  $X_{gen}$  wird auf Basis wissenschaftlicher Methoden berechnet.

Der  $X_{gen}$  verschiebt die Effizienzgrenze und fordert von den Netzbetreibern einen technologischen Fortschritt. Dieser führt zu Effizienzverbesserungen und Kosteneinsparungen im Netzbetrieb, die an die privaten Verbraucher weitergegeben werden sollen.

Es gibt in der Praxis unterschiedliche Methoden zur Berechnung des  $X_{gen}$ . Die dominierenden und wissenschaftlich anerkannten Methoden sind der Törnquist-Index und der Malmquist-Index. Alle Methoden verfolgen das Ziel, Anreize für eine effiziente Leistungsbereitstellung von Strom oder Gas zu gewährleisten, die Betreiber von Strom- oder Gasnetzen anzureizen, effizient zu produzieren und die marktgetriebenen Erlöse der Netzbetreiber in Verbindung mit den Effizienzgewinnen an die privaten Verbraucher weiterzugeben.<sup>3</sup>

Der vzbv begrüßt grundsätzlich, dass die Bundesnetzagentur die unterschiedlichen Methoden zur Herleitung des  $X_{gen}$  durch das Wissenschaftliche Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH (WIK) gutachterlich hat prüfen lassen und sich entsprechend der Anreizregulierungsverordnung auf die Törnquist- und Malmquist-Methoden

---

<sup>2</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2015): Bericht. Evaluierungsbericht nach § 33 Anreizregulierungsverordnung, Bonn.

<sup>3</sup> Vgl. WIK (2017): Gutachten zur Bestimmung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors, Bad Honnef.

für die Herleitung des  $X_{\text{gen}}$  für die dritte Regulierungsperiode stützt. Damit folgt die Bundesnetzagentur ihrer Empfehlung im Evaluationsbericht für die Anreizregulierungsverordnung aus dem Jahr 2015.

## 2. ERLÖSOBERGRENZE AUF DAS NOTWENDIGE MASS BEGRENZEN

Die Mindererlöse für die zweite Regulierungsperiode im Gasmarkt (Verteilnetzbetreiber und Fernleitungsnetzbetreiber) betragen ca. 1,1 Milliarden EUR. Gleichzeitig hat die Anreizregulierung im Gasmarkt nicht zu einer finanziellen Entlastung für die Verbraucher geführt. Ein Privathaushalt zahlt inzwischen über 400 EUR Netznutzungsentgelte für Gas, was mehr als 25 Prozent am Endkundenpreis entspricht.

Vor diesem Hintergrund ist eine effektive Regulierung, die unnötige Investitionen und Mitnahmeeffekte auf Seiten der Netzbetreiber zu Lasten der privaten Verbraucher verhindert, dringend geboten. Die Bundesnetzagentur bestätigt dies in ihrer Forderung, dass Kosten auf ein notwendiges Maß beschränkt werden müssen, um die Akzeptanz der Energiewende zu erhalten.<sup>4</sup>

Der Evaluierungsbericht der Bundesnetzagentur bestätigt auch, dass die Anreizregulierung keine negativen Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit der Strom- und Gasnetzbetreiber hatte und sich die Einführung des  $X_{\text{gen}}$  positiv auf die Ermittlung der Erlösobergrenzen ausgewirkt hat.<sup>5</sup> Der  $X_{\text{gen}}$  setzt somit einen Anreiz für effiziente Kosten.

### VZBV FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Erlösobergrenzen auf das notwendige Maß zu begrenzen.

## 3. WAHL DES STÜTZINTERVALLS DURCHGEHEND AUF 2006 FESTLEGEN

Nach § 6 der Anreizregulierungsverordnung werden die Ausgangsniveaus der Erlösobergrenze und des Kapitalkostenabzugs nach dem Basisjahr festgelegt. Für die erste Regulierungsperiode lag das Basisjahr in 2006. Die WIK kommt in ihrem Gutachten zu dem Schluss, dass die Festlegung auf ein Basisjahr die Netzbetreiber dazu animiert, im Rahmen des Kapitalkostenabzugs und der Erlösobergrenze genau im Basisjahr ihre Kosten zu erhöhen, um folglich in der neuen Regulierungsperiode die Erlösobergrenze zu steigern.<sup>6</sup>

Der Konsultationsentwurf der Bundesnetzagentur bestätigt die Annahme: Zur Ermittlung des  $X_{\text{gen}}$  werden u.a. auch statistische Effizienzvergleiche der Verteilnetzbetreiber (VNB) und Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) Gas durchgeführt. Bei den FNB liegt das Basisjahr bei 2007, bei den VNB bei 2006. Dies birgt die Gefahr einer Verzerrung bei der Berechnung des  $X_{\text{gen}}$  zu Ungunsten von Kostensenkungen für die privaten Verbraucher. Der  $X_{\text{gen}}$  sollte mit einem durchgehenden Basisjahr 2006 in den Berechnungen höher ausfallen. Netzbetreiber wiesen in den Basisjahren 2006 (Strom und Gas), 2010 (Gas) sowie 2011 (Strom) wesentlich höhere Investitionskosten aus als in den anderen Jahren einer Regulierungsperiode.<sup>7</sup> Dies führt nicht nur zu Verzerrungen auf dem

---

<sup>4</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2015): Bericht. Evaluierungsbericht nach § 33 Anreizregulierungsverordnung, Bonn.

<sup>5</sup> Vgl. ebd.

<sup>6</sup> Vgl. WIK (2017): Gutachten zur Bestimmung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors, Bad Honnef.

<sup>7</sup> Vgl. Bundesnetzagentur (2017): Beschluss, BK4-17-093, Bonn.

Markt, sondern beeinflusst die Höhe des  $X_{\text{gen}}$  und damit der Erlösbergrenze und folglich auch die Höhe des Gaspreises für die privaten Verbraucher.

Der vzbv kritisiert, dass das Stützjahr 2006 bei der Berechnung nicht durchgehend berücksichtigt wird, dass damit der sektorale Produktivitätsfaktor zu niedrig ausfällt und die erzielten Effizienzverbesserungen nicht ausreichend an die privaten Verbraucher weitergegeben werden.

### **VZBV FORDERUNG**

Der vzbv fordert einen umfassenden Betrachtungszeitraum für die Berechnung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors zu berücksichtigen und das Jahr 2006 als Basisjahr durchgehend zu wählen. Die damit erzielten zusätzlichen Kostenvorteile der Netzbetreiber müssen vollständig an die privaten Verbraucher weitergegeben werden.