

Quelle: Thomas Engelke

verbraucherzentrale

*Bundesverband*

# EXPERTENAUSTAUSCH ZUM GENERELLEN SEKTORALEN PRODUKTIVITÄTSFAKTOR BUNDESNETZAGENTUR, 02.09.2024

Dr. Thomas Engelke

# REGULIERUNG VON MONOPOLEN

- Strom- und Gasnetze gelten als natürliche Monopole, die einer staatlichen Regulierung bedürfen.
- Ziel der Regulierung ist es aus Sicht des vzbv, Monopolrenditen aufseiten der Netzbetreiber zu verhindern und somit die Netznutzer:innen, also auch die privaten Haushalte vor überhöhten Preisen beziehungsweise Netzentgelten zu schützen.
- Die künftige Entwicklung der Netzentgelte im Strom- und Gasmarkt ist für die privaten Haushalte von hoher Relevanz, da sie selbst als auch ihr Anteil am Strom- und Gaspreis tendenziell ansteigen werden.

# UNIONSRECHTLICHE VORGABEN

- Bisher baute die Netzentgeltregulierung in Deutschland maßgeblich auf staatlichen Rechtsverordnungen, insbesondere der Anreizregulierungsverordnung (ARegV) auf.
- Die dadurch vorhandene Abhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörde wurde in einem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) beanstandet.
- In Reaktion auf das Urteil wurde das Gesetz zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften verabschiedet. Es trat Ende Dezember 2023 in Kraft. Das Gesetz legt bei der Netzzugangs- und Netzentgeltregulierung eine ausschließliche Zuständigkeit und Unabhängigkeit der Bundesnetzagentur (BNetzA) fest.

# ECKPUNKTEPAPIERE DER BNETZA

- Da die ARegV ausläuft, hat die BNetzA am 18. Januar 2024 ein Eckpunktepapier mit Vorschlägen zu einer künftigen Netzentgeltregulierung als Grundlage für eine Reihe von Festlegungsverfahren in den Jahren 2024 und 2025 vorgelegt.
- Laut Eckpunktepapier liegt der wesentliche Auftrag der Regulierung darin, im natürlichen Monopol des Netzbetreibers effizientes Verhalten durch Wettbewerbsanreize zu fordern und zu fördern. Dieser Auftrag erhalte durch die Anforderungen der Energiewende und die erkennbaren Kostenentwicklungen des Energiesystems in der Transformation eine gestärkte Bedeutung.
- Am 28. August 2024 hat die BNetzA ein Eckpunktepapier zur zukünftigen Ausgestaltung des Produktivitätsfaktors vorgelegt.

# PRODUKTIVITÄTSFAKTOR

- Die ARegV gibt eine Erlösobergrenze vor, im Rahmen derer die Netzbetreiber Einnahmen durch Netzentgelte erzielen dürfen.
- Einen wesentlichen Faktor zur Berechnung der Erlösobergrenze und damit der Netzentgelte bildet der Generelle Sektorale Produktivitätsfaktor (Xgen).
- Der Xgen wird laut § 9 ARegV aus der Abweichung des netzwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts vom gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt und der gesamtwirtschaftlichen Einstandspreisentwicklung von der netzwirtschaftlichen Einstandspreisentwicklung ermittelt.
- Ein höherer Xgen resultiert in niedrigeren Netzentgelten und umgekehrt.

# PRODUKTIVITÄTSFAKTOR

- Die BNetzA geht weiterhin davon aus, dass es unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen mit entsprechenden Produktivitätsentwicklungen in der Gesamtwirtschaft, der Energiewirtschaft und der Netzwirtschaft geben wird.
- Produktivitätssteigerungen könnten z.B. bei der Digitalisierung der Energienetze in den nächsten Jahrzehnten eine wichtige Rolle spielen
- Die Produktivitätsentwicklungen müssten daher zusätzlich zu einem Verbraucherpreisindex (VPI) für die Gesamtwirtschaft mit einem generellen sektoralen Produktivitätsfaktor (Xgen) für die Netzwirtschaft abgebildet werden.
- **Der vzbv fordert, dass der Xgen weiterhin in der Formel der Erlösobergrenze abgebildet wird, um einen möglichen sektoralen Produktivitätsfortschritt in der Netzwirtschaft abzubilden.**



# WEITERENTWICKLUNG DES XGEN

- Die BNetzA diskutiert in ihrem Eckpunktepapier vom 28. August 2024 methodische Anpassungen bei Ermittlung und Anwendung des Xgens:
  - Änderung der Doppelanpassungen von Kapitalkosten
  - Änderung der Doppelanpassungen von Verlustenergiekosten
  - Aufwand
  - Modell „Modifizierter TOTEX“
  - Weitere Modelle

# DOPPELANPASSUNG VON KAPITALKOSTEN

- Aktuell werden die Kapitalkosten (CAPEX) doppelt angepasst:
  - Kapitalkostenabgleich bei Verteilnetzbetreibern mit Abzug und Aufschlag
  - Anwendung des VPI-Xgen-Systems auf die Kapitalkosten
- Die BNetzA hält die Doppelanpassung für einen „konzeptionellen Fehler“.
- **Dieser Fehler sollte korrigiert, die Doppelanpassung abgeschafft werden.**



# DOPPELANPASSUNG VON VERLUSTENERGIEKOSTEN

- Auch die Verlustenergiekosten (volatile Kosten) werden im Rahmen der Erlösobergrenze aktuell doppelt angepasst. Dazu gehören die Kosten für Verlustenergie bei Strom und Treibenergie bei Gas:
  - Anpassung der volatilen Kosten als Teil von OPEX über den VPI-Xgen
  - Anpassung der volatilen Kosten durch den Term  $(VK_t - VK_0)$
- **Dieser Fehler sollte ebenfalls korrigiert, die Doppelanpassung abgeschafft werden.**

# AUFWAND

- Die BNetzA stellt dar, dass die aktuelle Berechnung des Xgen mit den Törnquist- und Malmquistindizes in Bezug auf den Törnquist-Index mit hohem Aufwand bei den Betreibern und der BNetzA verbunden sei.
- Künftig solle die Berechnung daher nur noch auf der Grundlage der Malmquist-Index erfolgen.
- Der Törnquist- sowie der Malmquist-Index stellen international anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Ermittlung des Xgen dar.<sup>1)</sup>
- Der Bundesgerichtshof hat bestätigt, dass diese Methoden wissenschaftlich anerkannt sind.<sup>2)</sup>
- Die aktuelle Berechnung weist also einen hohen Grad an Rechtssicherheit auf.

1) Bundesnetzagentur, Beschluss 13.12.2017, [https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1\\_GZ/BK4-GZ/2017/BK4-17-0093/BK4-17-0093\\_vorl%C3%A4ufiger\\_Beschluss\\_download.pdf?\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK4-GZ/2017/BK4-17-0093/BK4-17-0093_vorl%C3%A4ufiger_Beschluss_download.pdf?_blob=publicationFile&v=1)

2) Vgl. zuletzt BGH, Beschluss vom 30.01.2024, EnVR 32/22, Rn 13., Juris

# AUFWAND

- Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes ist zwar zu begrüßen, sie darf „aber nicht zu Lasten der Sachgerechtigkeit bei der Ermittlung des Xgens gehen“ wie die BNetzA selbst feststellt.
- Eine ausführliche Begründung für die ausschließliche Berechnung auf der Grundlage des Malmquist-Index liefert die BNetzA nicht.
- **Ohne eine ausführliche und nachvollziehbare Begründung sollte nicht auf die Verwendung des Törnquist-Index bei der Berechnung des Xgens verzichtet werden.**

# MODELL „MODIFIZIERTER TOTEX“

- Der Xgen soll wie bisher TOTEX-bezogen bei der gesamten Branchenproduktivität der Netzbetreiber mit dem nominalen Kostenmalmquist ermittelt werden.
- Die Kapitalgüter werden in der Einstandspreisentwicklung nicht berücksichtigt, um die doppelte Anpassung der Kapitalkosten auszuschließen.
- Ein Deflator, der noch zu definieren ist, soll die VPI-Xgen-Korrektur ergänzen.
- Die doppelte Anpassung der volatilen Kosten soll mit einem zusätzlichen Term verhindert werden.
- Die Ungleichbehandlung von Betriebs- und Kapitalkosten wird nicht weiter verstärkt.
- **Diese Argumentation der BNetzA ist schlüssig und wird daher unterstützt (Voraussetzung: Klärung der Törnquist- und Malmquistmethodik)**

# WEITERE MODELLE

- Die drei Alternativmodelle zum „Modifizierten TOTEX“ weisen laut BnetzA jeweils Nachteile auf:
  - OPEX-Xgen: CAPEX wird nicht berücksichtigt.
  - OPEX-Inflator: Die Produktivitätsbetrachtung fehlt.
  - OPEX-Xgen (Netze BW): CAPEX wird nicht berücksichtigt, die Frontiermethode fehlt und die Entwicklung der Versorgungsaufgabe wird als konstant angenommen.
- **Der Xgen sollte sich nicht nur auf OPEX sondern auf den TOTEX beziehen, um die gesamte Branchenproduktivität abbilden zu können. Die Produktivitätsbetrachtung sollte elementarer Bestandteil des Xgens sein. Und die Kostenentwicklung ineffizienter Unternehmen sollte die Berechnung des Xgen nicht beeinflussen.**

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**verbraucherzentrale**  
*Bundesverband*

#### Impressum

Verbraucherzentrale  
Bundesverband e.V.  
Rudi-Dutschke-Str. 17  
10969 Berlin  
info@vzbv.de  
www.vzbv.de

# WEITERE PUNKTE

- „Budgetprinzip“: Betreiber darf eingesparte Mittel behalten
- Residualmethode:  $VPI + X_{gen}$ , Berechnung mit Törnquist- und Malmquistmethode
- $X_{gen}$  wirkt auf beeinflussbare und nicht beeinflussbare Kosten