

Essen, 30.1.2006

**Stellungnahme von BDI und VIK  
zum  
Referenzbericht Anreizregulierung  
„Price-Caps, Revenue-Caps und hybride Ansätze“  
der Bundesnetzagentur vom 8.12.2005**

**Allgemeines**

Die BNetzA präferiert ein Revenue-Cap-System, das ergänzt wird durch das Zusatzelement „regulatory account“. Durch dieses Zusatzelement sollen einige mit einem reinen Revenue-Cap-System verbundene Probleme behoben werden können. Als Argument für diese Entscheidung wird von der BNetzA angeführt, dass das Revenue-Cap-System einerseits eine geringere regulatorische Tiefe, also weniger Regulierungseingriffe, erfordere und andererseits weniger Anreize zu missbräuchlichem strategischem Verhalten seitens der regulierten Unternehmen setze.

BDI und VIK hatten bereits in ihrer Stellungnahme vom 27.9.2005 deutlich gemacht, dass sie für die Einführung eines Price-Cap-Systems plädieren.

Maßgeblicher Grund für diese Präferenz war und ist die Problematik der Mengenschwankungen. Bei einem Revenue-Cap-System ist der Erlös fest vorgegeben und führt demzufolge zu einer Erlössicherheit für den Netzbetreiber. Bei auftretenden Mengenschwankungen führt dies aber zur Notwendigkeit der Anpassung der Netzentgelte auch innerhalb eines Jahres, um die Erlösvorgabe einhalten zu können. Daraus resultiert eine hohe Volatilität der Netzentgelte. Dies ist im Sinne der Planbarkeit für die Netznutzer (Händler und Endkunden) äußerst problematisch.

Der Referenzbericht versucht, diesen und anderen Bedenken gegen ein Revenue-Cap durch die Einführung des Zusatzelementes „regulatory account“ zu begegnen. Außerdem soll der reine Revenue-Cap-Ansatz insofern modifiziert werden, dass der unternehmerische Spielraum zur Preissetzung durch Beibehaltung der Abschnitte 2 und 3 des Teils 2 der Netzentgeltverordnungen begrenzt werden soll.

Die Ausführungen des Referenzberichtes können die Vorbehalte von BDI und VIK gegenüber einem Revenue-Cap-Ansatz nicht entscheidend widerlegen. Einerseits erscheinen die Zusatzelemente in ihren Funktionen sowie in der Frage der Kontrolle ihrer Einhaltung nicht hinreichend genau beschrieben. Hier ist im Rahmen des Abschlussberichtes eine detailliertere Darstellung erforderlich. Andererseits ergibt sich aus diesen neuen Elementen ein nicht unerheblicher zusätzlicher regulatorischer Aufwand. Es stellt sich die Frage, ob damit nicht der von der BNetzA herausgestellte Vorteil des Revenue-Cap-Ansatzes, nämlich seine geringere regulatorische Tiefe, (über-)kompensiert wird.

Ungeachtet dieser prinzipiellen Bedenken erscheint das von der BNetzA vorgeschlagene „regulatory account“ im Grundsatz geeignet, der mit dem Thema Mengenschwankungen und -prognosen verbundenen Problematik volatiler Netzentgelte angemessen Rechnung zu tragen. Allerdings muss z.B. klargestellt werden, dass „eigenständige Anpassungen während der Regulierungsperiode“ (vgl. (81)) sich nur auf Erlösanpassungen beziehen und nicht zu unterjährigen Entgeltanpassungen führen dürfen.

Zudem fehlt eine klare Aussage darüber, welche Schwankungen und Veränderungen über das „regulatory account“ aufgefangen werden dürfen. Nach Ansicht von BDI und VIK muss hierbei eine Unterscheidung getroffen werden zwischen auf der einen Seite gewöhnlichen Mengenschwankungen, die sich aus Prognoseabweichungen ergeben, und auf der anderen Seite außergewöhnlichen Effekten, die zu strukturellen Verschiebungen führen (z.B. Abwanderungen). Nur die Folgen der ersteren Effekte dürfen über das „regulatory account“ abgefangen werden. Bei strukturellen Effekten besteht die Gefahr, dass auf dem „regulatory account“ sehr hohe Beträge auflaufen, die zu großen Verlagerungen in die nächste Regulierungsperiode führen und dort Verzerrungen auslösen. Zudem dürfen strukturelle Veränderungen von erheblichem Ausmaß die gesetzte Erlösobergrenze in vielen Fällen nicht unbeeinflusst lassen (z.B. ist bei Abwanderungen im großen Maße eine Erlösabsenkung erforderlich). Den Netzbetreibern sollten Anreize gegeben werden, durch wettbewerbsgerechte Entgelte strukturellen Veränderungen mit Folgewirkungen entgegen zu wirken und sie nach Möglichkeit zu vermeiden. Gelingt dies nicht, sind in solchen singulären Fällen Individuallösungen zu treffen (etwa: Anpassung der Obergrenzen für das folgende Jahr innerhalb einer Regulierungsperiode). Zudem ist unklar, wie der Möglichkeit entgegengetreten werden soll, dass im Rahmen des Revenue-Cap-Ansatzes für den Netzbetreiber Anreize erwachsen, die Abnahmemenge sinken zu lassen. Hierdurch könnten Anreize entstehen, Betriebskosten durch die Hinnahme z. B. von Standortverlagerungen zu senken.

Außerdem muss sichergestellt sein, dass über das „regulatory account“ nur solche Erlöseffekte abgebildet werden, die ihre Ursachen in Mengenschwankungen und diesbezüglichen Prognosefehlern haben. Keinesfalls darf dieses Instrument dazu genutzt werden, Erlöseffekte aufgrund anderer Ursachen (z.B. nicht erzielter Effizienzsteigerungen) zu verrechnen. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass Vorgaben, die für einzelne Jahre innerhalb der Regulierungsperiode gesetzt werden, faktisch bis ans Ende der Regulierungsperiode verschoben werden könnten und damit wirkungslos wären.

Darüber hinaus bleibt im Referenzbericht unklar, ob die Bildung des „regulatory accounts“ für den Netzbetreiber verpflichtend ist. Nur wenn dies der Fall wäre, könnten mit diesem Instrument unterjährige Preisanpassungen aufgrund von Mengenschwankungen tatsächlich ausgeschlossen werden. Außerdem müsste bestimmt werden, dass das „regulatory account“ grundsätzlich für die gesamte Regulierungsperiode gilt und damit erst nach Ablauf der Regulierungsperiode Anpassungen für die nächste Regulierungsperiode entsprechend dem Saldo positiver und negativer Prognoseabweichungen erlaubt sind. Mit dieser Restriktion ist der Netzbetreiber gehalten, eine möglichst präzise Prognose zu erstellen, weil Prognosefehler zu mindestens vorübergehend zu seinen Lasten gingen. Falls es jedoch in der Entscheidung des Netzbetreibers läge, das „regulatory account“ zu nutzen oder nicht, müssten jedenfalls die Anreizwirkungen eines solchen Wahlrechts genauer untersucht werden. Sofern z.B. im Wege der Pönalisierung von Unter- oder Überschreitungen Anreize für eine – bezogen auf den erlaubten Erlös – „Punktlandung“ gesetzt

werden, könnten unterjährige Preisanpassungen, die der Netzbetreiber aufgrund exogen bedingter Mengenschwankungen vornimmt, ein Weg sein, diesen gesetzten Anreizen nachzukommen.

Da die auftretenden Mengenschwankungen im wesentlichen exogener Natur sind und durch den Netzbetreiber nicht beeinflusst werden können, stellt sich die Frage nach der Güte der notwendigen Prognose der abgesetzten Mengen. Dadurch wird eine starke Unsicherheit in das System einer Revenue-Cap-Regulierung hineingebracht. Zudem ist unklar, wie Spielräume für strategische Prognosen begrenzt werden können. Insbesondere zu Beginn der Anreizregulierung können überhöhte Mengenprognosen zur Folge haben, dass der Regulierer zu hohe Erlösgrenzen festsetzt. Daher wäre zu überlegen, inwieweit vereinheitlichte Rahmenbedingungen für das Prognoseverfahren vorgegeben werden müssten. Gegebenenfalls wäre hierbei ein Verfahren, wie es etwa im Rahmen der Ökosteuer zur Anwendung kommt, möglich; d.h. eine grundsätzliche Orientierung an historischen Werten mit einer detaillierten Begründungspflicht für Abweichungen: Die Mengen der Vorjahre bilden verpflichtend die Basis für die Schätzungen für die Folgejahre.

Die Beibehaltung der Regelungen aus den Entgeltverordnungen zur Kostenstellen- und -trägerrechnung ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Dadurch wird dem Problem einer möglicherweise nicht angemessenen und nicht verursachungsgerechten Preisbildung „unterhalb“ der Erlösobergrenze Rechnung getragen. Allerdings stellt sich hierbei die Frage, wie die Einhaltung dieser Vorschriften im Detail kontrolliert werden kann. Ein Vorteil der Anreizregulierung stellt gerade der Verzicht auf eine Einzelpreiskontrolle bzw. –genehmigung dar. Die genannten Vorgaben der Entgeltverordnungen sind aber nur dann sinnvoll, wenn auch eine entsprechende Kontrollmöglichkeit gewährleistet ist. Diese würde wahrscheinlich im Rahmen der ex post-Missbrauchskontrolle stattfinden können, was immer mit einem erheblichen Zeitverzug einerseits und mit Prüfungen nur von wenigen Einzelfällen verbunden wäre. Der verbundene zusätzliche regulatorische Aufwand ist zudem sicher nicht unerheblich. Zu dieser Problematik sind auf Basis dieser Problemstellungen noch weitergehende Untersuchungen notwendig.

Nur unter hinreichender Berücksichtigung dieser oben angesprochenen Aspekte kann ein entsprechend ergänztes, „hybrides“ System auf Basis eines Revenue-Cap-Verfahrens aus Sicht von BDI und VIK eine gute Grundlage für die zukünftige Anreizregulierung in Deutschland darstellen. Insgesamt bleiben BDI und VIK aber auch nach den Ausführungen des Referenzberichts bei einer Präferenz für ein Price Cap-Verfahren entsprechend unserer Stellungnahme vom 27.9.2005.

### Details

Rz.	Text des Referenzberichtes	Kommentar
(26)	<i>In der regulierungsökonomischen Diskussion werden Ziele vielfach allgemeiner gefasst. Dabei werden die herkömmlichen Regulierungsregime, die sich ausschließlich an den Kosten orientieren, gegenüber neueren Ansätzen abgegrenzt. Diese versuchen, den regulierten Unternehmen effizienzsteigernde Anreize zu geben. In der Literatur werden dafür häufig die Begriffe Rate-of-Return-Regulierung und Anreizregulierung verwen-</i>	Die Sicherung der Überlebensfähigkeit des regulierten Unternehmens (Kriterium 1) darf in dem zu wählenden Regulierungsansatz für Deutschland kein bedingungsloses Kriterium sein. So verlangt § 21a (5), dass die Obergrenzen durch den Netzbetreiber in zumutbarer und machbarer Weise erreicht werden können müssen. Dies bedeutet nicht, dass sie in jedem Fall auch tatsächlich erreicht werden.

Rz.	Text des Referenzberichtes	Kommentar
	<p>det. Werden diese beiden Regime miteinander verglichen, so erfordert dies Kriterien, anhand derer eine Bewertung erfolgen kann. Folgende Regulierungskriterien können hierfür genannt werden:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sicherung der Überlebensfähigkeit des regulierten Unternehmens</li> <li>2. Schutz der Konsumenten</li> <li>3. Förderung der Effizienz</li> <li>4. Minimierung der Regulierungskosten</li> <li>5. politische Akzeptanz und Stabilität</li> </ol>	
(30)	<p>Dem regulierten Unternehmen wird demnach vorgegeben, die Preise/Erlöse um den Faktor <math>RPI - X</math> zu korrigieren, wobei RPI (Retail Price Index) die Änderung des Verbraucherpreisindex reflektiert und <math>X</math> eine Variable darstellt, die mögliche Produktivitätsveränderungen berücksichtigt.</p>	<p>Die Verwendung des Verbraucherpreisindex (RPI) erscheint nicht zwingend. Wichtig ist, dass eine Berücksichtigung der Inflation stattfindet. Diese sollte aber so weit wie möglich die Spezifika der betroffenen Branche widerspiegeln. Dies ist durchaus möglich. So verwendet man z.B. in Österreich einen Netzbetreiberindex, der sich aus einer gewichteten Zusammenstellung von Lohn-, Baupreis- und Verbraucherpreisindex zusammensetzt.</p>
(32)	<p>Allerdings stellt sich die Frage, von welcher Ausgangsbasis der Anreizpfad starten soll. Bei einem Systemwechsel von Rate-of-Return hin zu Anreizregulierung können beispielsweise die vorliegenden Tarife als Grundlage dienen. Eine weitere Möglichkeit ist die Bildung eines Durchschnittswertes der letzten Jahre. Bei diesem Vorgehen besteht jedoch die Gefahr, aufgrund möglicher Überkapitalisierung zu hohe Netzentgelte als Ausgangsbasis zu wählen.</p>	<p>Die erste Phase der Entgeltregulierung in Deutschland sollte dazu dienen, die Entgelthöhen der Netzbetreiber entsprechend den im EnWG und den Entgeltverordnungen aufgestellten Kalkulationsleitlinien auszurichten. Bei einer Anreizregulierung, die voraussichtlich im Jahr 2007 wird starten können, muss vor diesem Hintergrund als Ausgangsniveau auf jeden Fall das zuletzt festgelegte Netzentgeltniveau gewählt werden. Die von der Bundesnetzagentur hier angesprochene Gefahr der Überkapitalisierung durch ein zu hohes Ausgangsniveau, muss gerade angesichts der in den letzten Jahren fehlenden Regulierung der Entgelte und damit wegen einer entstehenden Durchmischung regulierter und nicht regulierter Entgeltniveaus sehr ernst genommen werden.</p>
(37)	<p>Die Ermittlung des allgemeinen <math>X</math>-Faktors erfolgt in Relation zur Gesamtwirtschaft. Entwickelt sich die Produktivität des Strom- und des Gasnetzbetriebs stärker als die der Gesamtwirtschaft, so ist entsprechend <math>X &gt; 0</math>.</p>	<p>Es bleibt unklar, inwiefern diese Schlussfolgerung zwingend ist. Sofern <math>X</math> nicht relativ zur gesamtwirtschaftlichen Fortschrittsrate, sondern als tatsächlicher Produktivitätsfortschritt der Branche definiert wird, ist auch bei einer branchenspezifischen Fortschrittsrate, die geringer ist als die gesamtwirtschaftliche, <math>X &gt; 0</math>. Daher besteht hier weiterer Erläuterungsbedarf zum Zusammenspiel zwischen Produktivitätsfortschritt und Inflationsrate im Rahmen der Anreizregulierungsformel.</p>
(39)	<p>Der Faktor RPI in der Formel steht für den Retail Price Index und dient als Ausgleichsfaktor für die Geldentwertung. Theoretisch könnte die Variation des sektorspezifisch relevanten Preisniveaus abgebildet werden. Dann würde der Vergleichsindex die Preissteigerungen der Inputpreise widerspiegeln, die von den Netzbetreibern nicht beeinflussbar sind. Die Ermittlung eines solchen Indizes</p>	<p>Aus Sicht von BDI und VIK erfordert die Ermittlung einer branchenspezifischen Inflationsrate keinen prohibitiven Aufwand, vgl. BDI/VIK-„Stellungnahme zur Bestimmung eines allgemeinen Produktivitätsfaktors“ vom 28.11.2005. Vgl. auch Österreich, wo ein Netzbetreiberindex gewichtet aus drei einfach zu erhebenden Komponenten verwendet wird.</p>

Rz.	Text des Referenzberichtes	Kommentar
	<p><i>ist allerdings sehr zeitaufwändig, weshalb aus Praktikabilitätsgründen in den meisten Ländern der Retail Price Index (RPI) oder der Consumer Price Index (CPI) zur Anwendung gekommen ist<sup>3</sup>. § 21a Abs. 4 Satz 6 EnWG legt zudem fest, dass der Vergleichsindex die allgemeine Geldentwertung repräsentieren muss. Für die deutschen Verhältnisse ist daher die Verwendung des Verbraucherpreisindizes (VPI) oder des harmonisierten Verbraucherpreisindizes (HVPI) vorzusehen.</i></p>	
(43)	<p><i>Die bisher genannten Sachverhalte gehen von einer stabilen Erlössituation der regulierten Unternehmen aus. Ein im Zeitablauf sinkendes Preisniveau kann durch Effizienzsteigerungen ausgeglichen oder sogar überkompensiert werden. Ein Problem ergibt sich allerdings dann, wenn signifikante Änderungen auftreten, die nicht von den Unternehmen beeinflussbar sind. Um dem Rechnung zu tragen, wurde in einigen Variationen ein sogenannter Z-Faktor in die Regulierungsformel eingefügt, um die Auswirkungen außergewöhnlicher Effekte direkt an die Kunden weiter zu geben. Diese auch als cost pass through bezeichnete Methode kann die Unternehmen vor unvorhersehbaren Situationen schützen und das unternehmerische Risiko verringern. Jedoch ist bei der Definition solcher Einflüsse Vorsicht geboten, da eventuell beeinflussbare Bestandteile fälschlicherweise an die Konsumenten abgewälzt werden. Daher ist sorgfältig zu prüfen, in welcher Form und in welchem Umfang solche Effekte zu berücksichtigen sind.</i></p>	<p>Die Aufnahme eines sog. Z-Faktors in die Regulierungsformel kann grundsätzlich sinnvoll sein, um außergewöhnlichen Effekten Rechnung zu tragen, z.B. Mengenänderungen, die nicht im Rahmen einer als „normal“ angesehenen Schwankung auftreten, sondern durch außergewöhnliche Effekte mit strukturellem Einfluss bedingt sind (z.B. Naturkatastrophen). Dabei ist es von außerordentlicher Wichtigkeit, wie im Referenzbericht angesprochen, die für eine Berücksichtigung im Rahmen des Z-Faktors in Frage kommenden Effekte sehr klar im Vorhinein zu definieren. Hier muss auf eine enge Abgrenzung zu Effekten geachtet werden, die über ein „regulatory account“ abgewickelt werden können. Andernfalls droht eine Aufweichung der Regulierungsvorgaben, da ein Anreiz für die regulierten Unternehmen besteht, den Z-Faktor exzessiv für individuelle Verhandlungslösungen mit dem Regulierer zu nutzen.</p>
(44)	<p><i>Neben außergewöhnlichen Effekten ist die leitungsgebundene Energieversorgung auch von Mengenänderungen geprägt, die sich im gewöhnlichen Netzbetrieb einstellen. Hierzu zählen jahreszeitliche Schwankungen sowie Verbrauchszuwachs und Netzausbau. Derartige Nachfrageschwankungen können jeweils unterschiedlich begründet sein und sich unterschiedlich auswirken. Die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung und die Bevölkerungsentwicklung beeinflussen beispielsweise die Zahl der Anschlüsse und die Absatzmenge. Der fortlaufende technische Fortschritt führt zu einer effizienteren Nutzung der Energie, bedeutet für Netzbetreiber jedoch eine sinkende Absatzmenge bei gleichbleibenden Anschlusszahlen. Langfristig können diese Nachfrageänderungen durch eine Neuausrichtung der Netzstruktur ausgeglichen werden.</i></p>	<p>Hier darf nicht vergessen werden, dass Mengenänderungen in beiden Richtungen möglich sind: durch Abwanderung insbesondere von industriellen, und damit größeren Verbrauchern kann sich ein Mengenrückgang ergeben, auch ohne technischen Fortschritt. Es gilt daher, kontraproduktive Anreize für den Netzbetreiber, die Abnahmemenge sinken zu lassen (etwa durch Hinnahme von Standortverlagerungen von Letztverbrauchern), zu vermeiden.</p>
(64)	<p><i>Die Abschätzung zukünftig transportierter Mengen kann zu signifikanten Problemen führen. Weichen die tatsächlichen Mengen</i></p>	<p>Für das – richtig erkannte – signifikante Problem der Mengenschätzungen und der daraus resultierenden Preisunsicherheit bei den Kun-</p>

Rz.	Text des Referenzberichtes	Kommentar
	<i>von der Prognose ab, ist der Netzbetreiber dazu gezwungen, seine Preise neu auszurichten, um die Erlösobergrenze einzuhalten.</i>	den muss eine Lösung angeboten werden, etwa indem Regeln für das Prognoseverfahren verpflichtend festgelegt werden.
(66)	<i>Ein weiteres Argument ist, dass der Netzbetreiber keine Anreize habe, neue Kunden an sein Netz anzuschließen, da ihm daraus kein zusätzlicher Erlös erwächst. Auch dieses Argument ist fraglich, da sich zum einen aus den §§ 17 f. EnWG eine Anschlusspflicht für den Netzbetreiber ergibt, und zum anderen ein Faktor für die Berücksichtigung von Neuanschlüssen in ein Revenue-Cap integriert werden kann.</i>	Bei Bestehen einer hinreichend definierten und durchsetzbaren Anschlusspflicht (was im Rahmen einer geplanten Anschlussverordnung nach § 17 EnWG der Fall sein müsste) ist die Einführung eines separaten Anzeielementes hierfür nicht notwendig. Aus der Veränderung der Anschlusszahl resultierende Mengeneffekte müssen im Rahmen der Anreizregulierung auf jeden Fall Berücksichtigung finden.
(67)	<i>... Im Gegenzug entstehen aber auch weniger Anreize zu missbräuchlichem strategischem Verhalten.</i>	Im Referenzbericht wird die Verhinderung dieses möglichen Missbrauchs als das wesentliche Argument für das Revenue-Cap herausgestellt. Allerdings ist hierfür im Referenzbericht keine hinreichende Begründung zu finden.
(78)	<i>Die Prognose der Mengenentwicklung kann entweder von den regulierten Unternehmen oder von der Regulierungsinstanz erfolgen. Aufgrund der besseren Marktübersicht und eines daraus resultierenden informatorischen Vorteils erscheint die Abschätzung der Mengenentwicklung durch die betroffenen Unternehmen vorzuzugsfähig</i>	Aufgrund der besseren Information des regulierten Unternehmens besteht die Möglichkeit, die Mengenschätzungen unter strategischen Gesichtspunkten zu gestalten. Daher muss den Unternehmen durch geeignete Maßnahmen der Anreiz zu strategischen Schätzungen genommen werden. Die Einführung eines „Strafzinses“ im Zusammenhang mit dem „regulatory account“ (Rz. (81)) könnte eine solche Maßnahme darstellen.
(81)	<i>... Auftretende Abweichungen können durch eigenständige Anpassung während der Regulierungsperiode ausgeglichen werden. ...</i>	An dieser Stelle bleibt unklar, was angepasst werden soll. Es muss klargestellt werden, dass sich die „eigenständigen Anpassungen“ auf die Erlöse (entsprechend dem Saldo auf dem „regulatory account“) beziehen. Diese dürfen aber nicht zu unterjährigen Schwankungen der Entgelte führen.
(82)	<i>Neben einer reinen Fehlerkorrektur erscheint ein erweiterter Einsatz eines solchen Regulierungskontos sinnvoll. Mit seiner Hilfe könnten die Preisvolatilitäten eines Revenue-Caps bei stark schwankenden Mengen begrenzt werden.</i>	Unklar ist hier, was mit „erweiterter Einsatz“ gemeint ist. Eine Klarstellung ist notwendig.
(97)	<i>Zunächst ist der Einsatz strategischer Maßnahmen zur Verdrängung potenzieller Konkurrenz, unter der Voraussetzung wirksam entflochtener Versorgungsunternehmen, für den Netzbereich als natürliches Monopol ohnehin zu vernachlässigen. Vor dem Hintergrund der Ausführungen in Kapitel 4 sind die theoretischen Anreizwirkungen beider Methoden zudem neu zu verifizieren. Die Netzentgeltverordnungen beinhalten detaillierte Vorschriften zur Bildung von Netzentgelten. Daher verbleibt ein relativ geringer Spielraum für die Netzbetreiber, in diesem Zusammenhang eventuelle strategische Maßnahmen zu ergreifen. Deshalb erscheint es sinnvoll, die Vorschriften zur Netzentgeltermittlung in den Abschnitten 2 und 3 des Teils 2 der gelten-</i>	Die Beibehaltung der Regelungen der Entgeltverordnungen zur Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Dadurch wird dem Problem einer möglicherweise nicht angemessenen und nicht verursachungsgerechten Preisbildung „unterhalb“ der Erlösobergrenze Rechnung getragen. Allerdings stellt sich hierbei die Frage, wie die Einhaltung dieser Vorschriften im Detail kontrolliert werden kann. Ein Vorteil der Anreizregulierung stellt gerade der Verzicht auf eine Einzelpreiskontrolle bzw. –genehmigung dar. Die genannten Vorgaben der Entgeltverordnungen sind aber nur dann sinnvoll, wenn auch eine entsprechende Kontrollmöglichkeit gewährleistet ist. Dies wiederum dürfte mit einem verstärkten regulatorischen Aufwand verbunden sein. Zu dieser Prob-

Rz.	Text des Referenzberichtes	Kommentar
	den Netzentgeltverordnungen Strom und Gas beizubehalten.	lematik sind noch weitergehende Untersuchungen notwendig.
(101)	<i>Die Variabilität von Preis und Menge ist aus theoretischer Sicht ein gravierender Nachteil einer Erlösobergrenzenregulierung. Wie im Abschnitt 3.5. dargelegt, müssen die Mengen der zukünftigen Regulierungsperiode hinreichend genau prognostiziert werden, um den Netzkunden eine möglichst zuverlässige Preissicherheit zu garantieren. Da die Preise in einem Price-Cap Regime auf der Basis exogener Gewichte ermittelt werden, die in der Regel für eine Regulierungsperiode festgelegt sind, bleiben auch die Preise im Zeitablauf relativ stabil. Die Preiszuverlässigkeit ist somit bei einem Price-Cap theoretisch höher. In der praktischen Umsetzung stellt eine Mengenprognose jedoch kein signifikantes Problem dar. Die im Abschnitt 3 beschriebenen Methoden zur Berücksichtigung von Mengeneffekten in der Anreizformel wirken den theoretischen Nachteilen des Revenue-Caps entgegen. Insbesondere eine jährliche Abschätzung der Mengeneffekte durch die Netzbetreiber minimiert mögliche Abweichungen.</i>	Die lapidare Behauptung, dass eine Mengenprognose kein signifikantes Problem darstellt, verkennet die Wirkzusammenhänge. Zwar sind Mengeneffekte und die daraus resultierenden Auswirkungen auf die Erlöse des Netzbetreibers durch geeignete Mechanismen (z.B. „regulatory account“) zu beheben. Sofern dort aber – notwendigerweise – Anreize gesetzt werden, die eine Erlösüber- (und ggf. -unterschreitung) pönalisieren („Strafzins“), erhält der Netzbetreiber den Anreiz für eine – bezogen auf den erlaubten Erlös – „Punktlandung“. Bei schwankenden Mengen, die für den Netzbetreiber im wesentlichen exogen bedingt sind, führt das zu schwankenden Preisen, u.U. auch innerhalb eines Jahres. Dies führt zu Unsicherheiten für Endverbraucher und Händler, denen keine Planungssicherheit gewährt wird. Hier besteht also ein Trade-off zwischen dem Anreiz zur Punktlandung und damit gegen strategische Mengenprognosen auf der einen Seite und Preissicherheit für die Kunden auf der anderen Seite. Der Referenzbericht gibt keine Auskunft darüber, wie dieser Trade-off zu regeln ist.
(110)	<i>Ein Revenue-Cap würde dann nur die Obergrenze für die Gesamtsumme der Erlöse vorgeben. Die weitere Preisbildung würde unverändert den Regeln folgen, die in den Abschnitten 2 und 3 des Teils 2 der NEV festgelegt sind oder nach § 30 der Netzentgeltverordnungen festgelegt werden. Tatsächliche Veränderungen in einzelnen Kostenpositionen, z.B. aufgrund von Kostensenkungsprogrammen der Unternehmen, würden sich direkt auswirken und bedürften keiner separaten Berücksichtigung bei der Umsetzung eines Revenue-Caps in die Preisbildung.</i>	Vgl. die Anmerkung zu (97).  Hier bleibt unklar, was unter der Aussage, dass Kostensenkungsprogramme sich direkt auswirken, zu verstehen ist. Sofern hiermit eine direkte Weitergabe erzielter Kosteneinsparungen an die Kunden gemeint ist, würde dies dem Anreizeffekt einer Anreizregulierung zuwider laufen.