

BDEW-Fachkongress

# Treffpunkt Netze 2009

## Erwartungen der Netzbetreiber an die regulatorischen Rahmenbedingungen

### **Volker Staufert**

Vorsitzender BDEW-Lenkungskreis Energienetze  
Mitglied des Vorstandes der RheinEnergie AG

BDEW-Fachkongress „Treffpunkt Netze 2009“  
Hotel Maritim in Berlin, 23. März 2009

1	Bewertung der bisherigen Regulierungspraxis
2	Anreizregulierung – Trimm-Dich-Pfad oder Nordic-Walking?
3	Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber
4	Erwartungen an die Qualitätsregulierung
5	Fazit

# Zieldefinition und Instrumente zur Zielerreichung

Bevor eine „Bewertung der bisherigen Regulierungs-Praxis“ vorgenommen wird, sollten wir uns nochmals die ursprünglichen **Ziele des Unbundlings** vor Augen führen:

## **§ 1 (2) EnWG (Teil 1 - Allgemeine Vorschriften):**

*„Die Regulierung der Elektrizitäts- und Gasversorgungsnetze dient den Zielen der Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs bei der Versorgung mit Elektrizität und Gas und der Sicherung eines langfristig angelegten leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs von Energieversorgungsnetzen.“*

## **§ 6 (1) EnWG (Teil 2 - Entflechtung):**

*„Vertikal integrierte Energieversorgungsunternehmen und rechtlich selbständige Netzbetreiber [...] sind zur Gewährleistung von Transparenz sowie diskriminierungsfreier Ausgestaltung und Abwicklung des Netzbetriebs verpflichtet.“*

# Zieldefinition und Instrumente zur Zielerreichung

Bevor eine „Bewertung der bisherigen Regulierungs-Praxis“ vorgenommen wird, sollten wir uns nochmals die ursprünglichen **Ziele des Unbundlings** vor Augen führen:

## **§ 11 (1) EnWG (Teil 3 – Regulierung des Netzbetriebs):**

*„Betreiber von Energieversorgungsnetzen sind verpflichtet, ein sicheres, zuverlässiges und leistungsfähiges Energieversorgungsnetz diskriminierungsfrei zu betreiben, zu warten und bedarfsgerecht auszubauen, soweit es wirtschaftlich zumutbar ist [...].“*

# Die Erwartungen der bzw. an die Netzbetreiber leiten sich aus den gesetzlichen Vorgaben ab

- Gewährleisten eines diskriminierungsfreien Marktplatzes für Handel und Vertrieb mit den Commodities Strom und Gas,
- Effizienzsteigerung bei den Netzbetreibern,
- Schaffen von Anreizen zur Investition in Netze und in Netze betreibende Unternehmen,
- Optimierung der Versorgungs-Infrastrukturen und
- Schaffung von Preisvorteilen für die Energieverbraucher.

**Das Instrument zur Erreichung dieser Ziele ist die Regulierung!**

Es stellt sich nun die Frage, wie erfolgreich wir bisher mit dem Instrument der Regulierung waren bzw. nicht waren...

## 1. Veröffentlichungspflichten

- Großer Aufwand bei Netzbetreiber
- Kann Netznutzer etwas damit anfangen?
- Risiko von Missbrauch wird viel zu leichtfertig in Kauf genommen  
Beispiel KraftNAV: Aktuelle Netzschemapläne vom Hochspannungsnetz müssen im Internet veröffentlicht werden...

## 2. Datenaustausch GPKE Strom und GeliGas / GabiGas

- Riesiger Aufwand bei Umsetzung der neuen IT- Strukturen
- Zu wenig Zeit für die saubere Umsetzung
- Nachteile für Mehrspartenunternehmen  
(Idee der BNetzA „Gas wird später getrennt“ ist wirklichkeitsfremd)

## 3. Datenabfragen

- Ganze Teile der Unternehmen sind blockiert: Mitarbeiter der Netzbetreiber beschäftigen sich nicht mit zukunftsfähigen Strategien, sondern mit der Abbildung der Vergangenheit.
- Aktuelles Beispiel: Monitoring 2007
  - Bereits die dritte Monitoring-Erfassung: Aber keine Verbesserungen erkennbar
  - Konsultationen ohne echte Bereitschaft zum Dialog
  - Kölner Netzbetreiber RNG muss 3.000 Datenfelder ausfüllen
  - Erfassung mit Excel – keine Möglichkeit zur automatisierten Datenübertragung
  - Ergebnis doch schon vorher bekannt – warum dann die Mühe?

## 4. Effizienzvergleich

- Gutachten der BNetzA sind nicht mit Original-Datensatz durch unabhängigen Gutachter nachvollziehbar
- Verbände-Initiative „Benchmarking Transparenz 2008“ als einzige Möglichkeit, den Effizienzvergleich etwas transparenter zu machen
- ⇒ Ergebnisse u.a: Datenqualität eingeschränkt, strukturelle Besonderheiten nicht vollständig abgebildet
- BNetzA gibt keine Anhaltspunkte, wo die Netzbetreiber sich verbessern könnten

## 5. Erlöse / Umsetzung durch die Regulierungsbehörden

- Aushöhlung der Intention des § 15 ARegV durch nahezu vollständige Ablehnung der Anträge auf Berücksichtigung struktureller Besonderheiten
- Mehrerlösabschöpfung: Ungenau geregelte Rechtslage führt über Jahre zu beachtlichem Zusatzaufwand durch Klagen, Mahnungen, Rückstellungen, Zahlungen unter Vorbehalt etc.
- gestiegene Beschaffungskosten für Verlustenergie wurden nicht berücksichtigt
- Keine Beachtung steigender Kosten für die Inanspruchnahme vorgelagerter Netze in 2009
- Restriktive Auslegung der investitionsfördernden Maßnahmen der ARegV: keine Kumulierung des pauschalierten Investitionszuschlags sowie kein Ansatz des Erweiterungsfaktors für 2009

1	Bewertung der bisherigen Regulierungspraxis
2	Anreizregulierung – Trimm-Dich-Pfad oder Nordic-Walking?
3	Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber
4	Erwartungen an die Qualitätsregulierung
5	Fazit

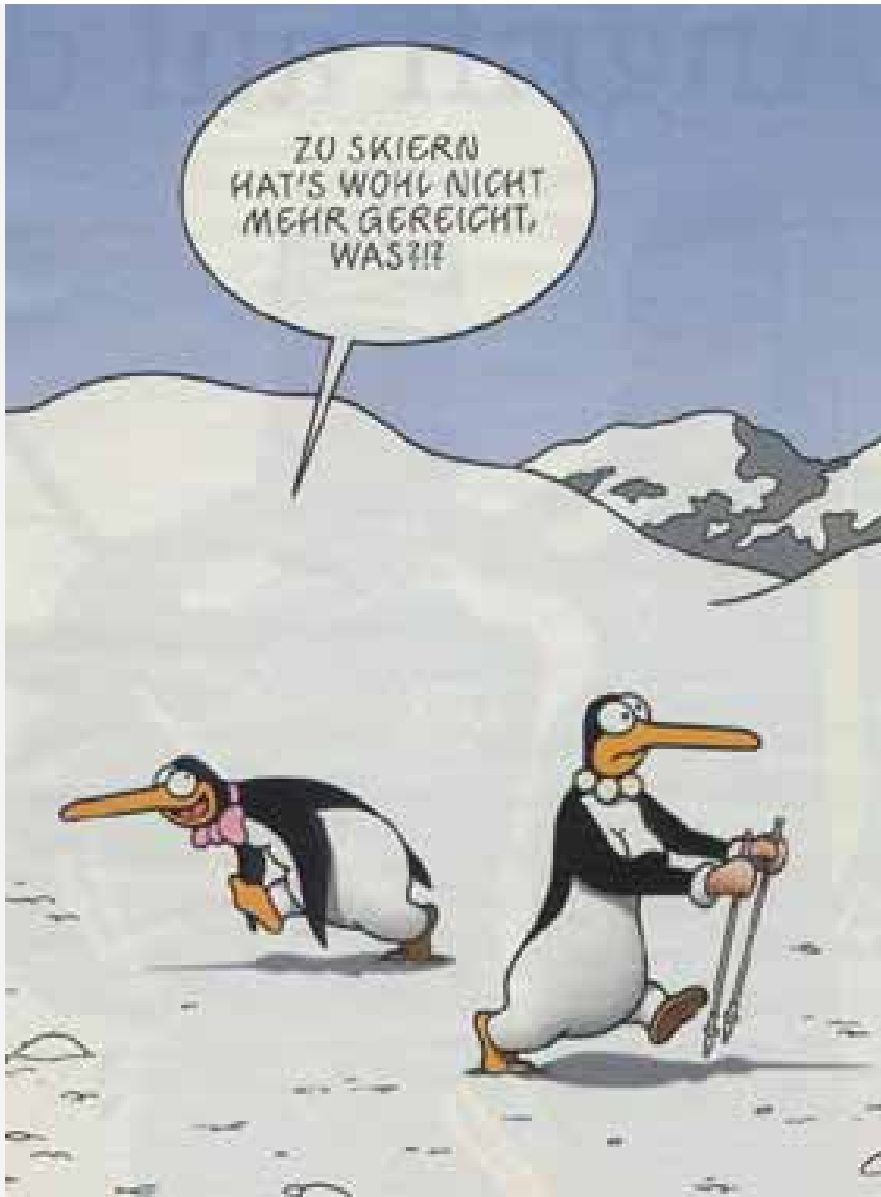
# Anreizregulierung: Trimm-Dich-Pfad oder Nordic-Walking?



**Welche Trimm-dich-Übungen haben wir in den letzten Jahren nicht alle bereits ausgiebig trainiert?**

**Und: Sind das moderne und zielführende Trainingsmethoden?**

# Anreizregulierung: Trimm-Dich-Pfad oder Nordic-Walking?



- Trimm-Dich und Nordic-Walking schließen sich nicht aus. Im Gegenteil: es muss „sowohl als auch“ heißen, denn wir müssen sowohl Kraft als auch Ausdauer trainieren.
- Allerdings sollten die „Regelsetzer“ und die „Trainer“ keine völlig unmöglichen oder sich widersprechenden Ziele formulieren... und wir brauchen zur Erfüllung unserer Aufgaben auch die richtige Ausrüstung!

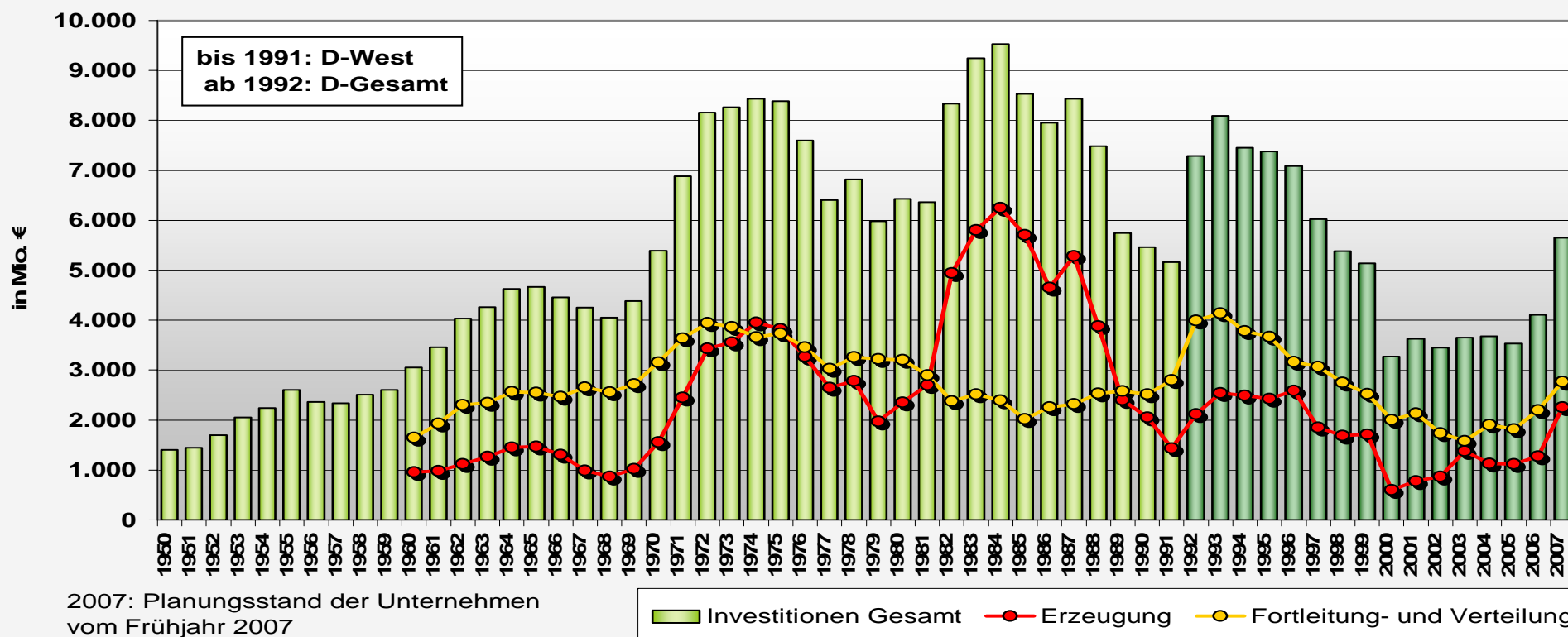
1	Bewertung der bisherigen Regulierungspraxis
2	Anreizregulierung – Trimm-Dich-Pfad oder Nordic-Walking?
3	Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber
4	Erwartungen an die Qualitätsregulierung
5	Fazit

# Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber

## Investitionen – wovon reden wir genau?

**Ersatz von Bestandsanlagen:** Welle von Erneuerungsinvestitionen steht an - Anlagen der 60er und 70er Jahre müssen ersetzt werden.

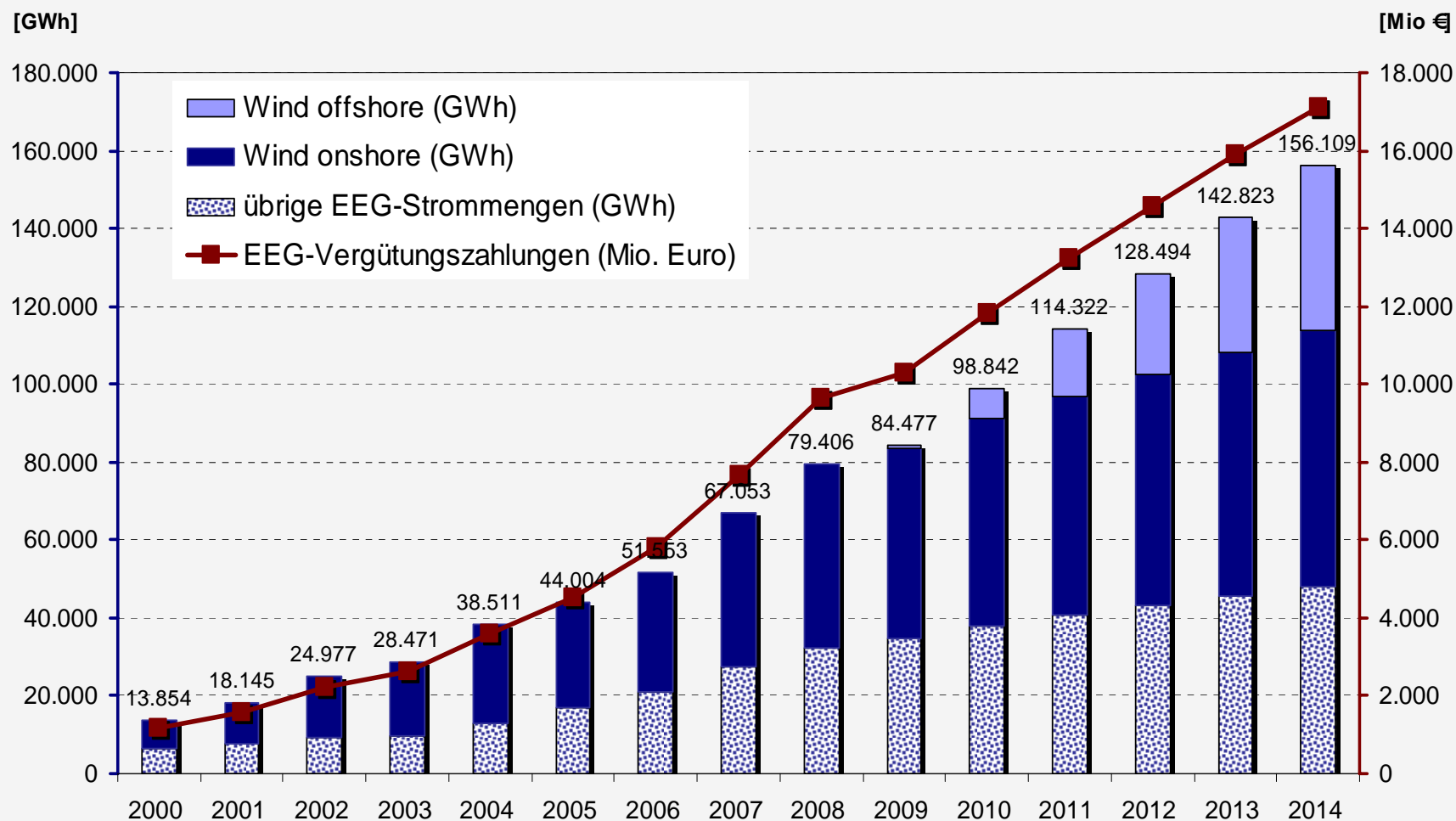
**Anlageinvestitionen der Stromversorger 1950 bis 2007 in Mio. €(real)**  
-in Preisen von 2000 auf Basis des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte-



# Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber

## Investitionen – wovon reden wir genau?

### Netzausbau und -umbau für Integration der Erneuerbaren Energien notwendig:



# Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber

Investitionen – wovon reden wir genau?

Investitionsbedarf für Integration von EEG-Anlagen :

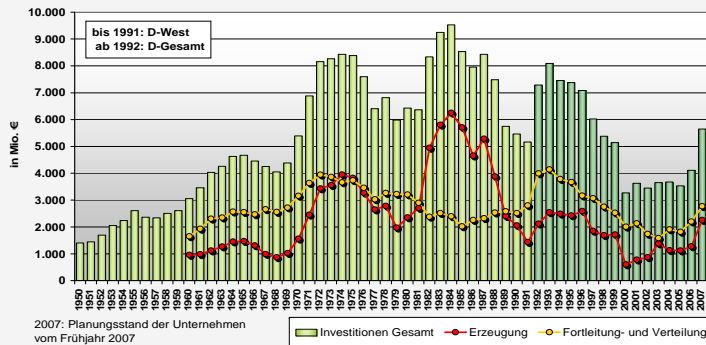


## Dena-Studie I:

- „Rechtzeitige Verstärkung und Erweiterung des Verbundnetzes notwendig.“
- Bis 2015: Verstärkung auf ca. 400 km, Ausbau um 850 km.
- Investitionsbedarf über 1 Mrd. €

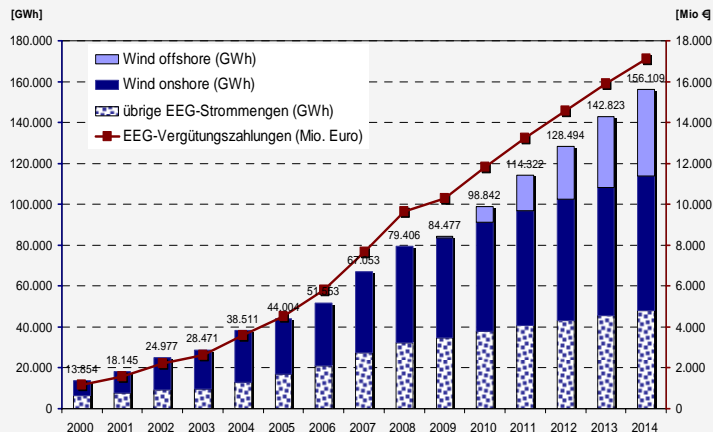
# Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber

**Anlageinvestitionen der Stromversorger 1950 bis 2007 in Mio. €(real)**  
-in Preisen von 2000 auf Basis des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte-



## Fazit :

- Ersatzinvestitionen müssen getätigt werden.
- Die Notwendigkeit eines Netzausbaus und –ausbaus ist unbestritten.
- Die Rahmenbedingungen müssen diese **Investitionen ermöglichen** und für die Netzbetreiber **attraktiv machen!**



## Rendite für Investitionen

- Die tatsächlich erreichbare Rendite ist die entscheidungsrelevante Größe bei Investitionen.
- Hemmung von Investitionen durch regulatorische, Rendite schmälernde Rahmenbedingungen und Vorgaben der Regulierungsbehörden, bspw. durch eine niedrige effektive Eigenkapital-Verzinsung.
- Investitionszeitraum beträgt für einen Netzbetreiber Jahrzehnte und ist daher risikobehaftet.
- Fraglich, ob garantierte Eigenkapital-Verzinsung tatsächlich erreicht wird (siehe beispielsweise Gutachten Prof. Ballwieser).



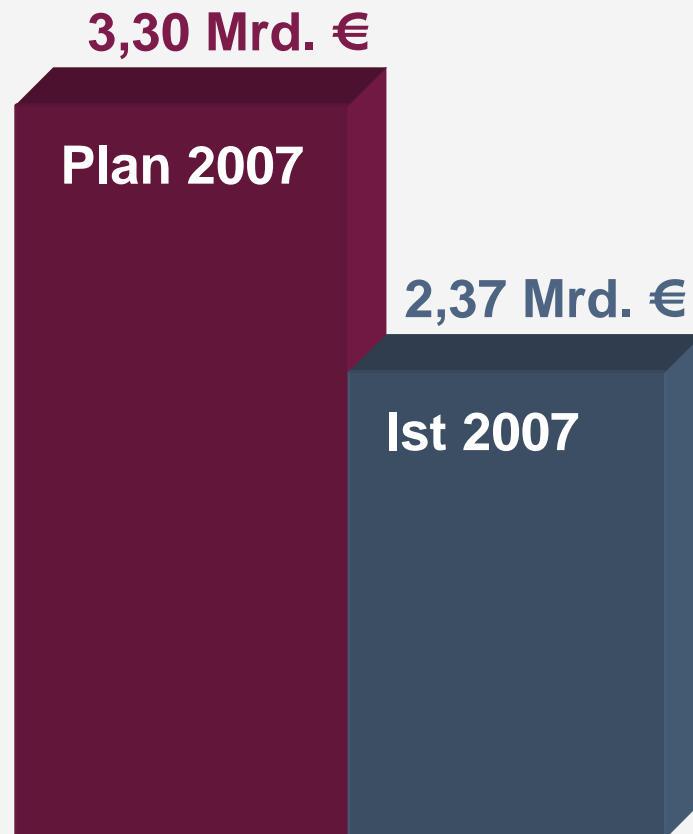
## Hauptgründe nicht ausreichende Netzrendite

- Ein unvollständiger und zeitverzögerter Kapitalrückfluss
- Fehlende Anerkennung der tatsächlichen Fremdkapitalkosten
- Unterbliebene Verzinsung von Anlagen im Bau
- Keine Anerkennung der tatsächlichen Beschaffungskosten für Verlustenergie

## Folgen

- Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten kein Anreiz, Ersatz- oder Erweiterungsinvestitionen durchzuführen
- Neuerschließung sind gegebenenfalls wirtschaftlich unrentabel
- Komplexität den Anteilseignern (vor allem kommunale Eigner) schwierig zu vermitteln (hier ggf. Widerspruch zu den regionalen wirtschaftlichen und politischen Zielen bspw. hinsichtlich Ansiedlung von Gewerbe)
- Mehrerlösabschöpfung vergrößert die Unsicherheit und schränkt finanzielle Spielräume ein

Ist die Unsicherheit über Rahmenbedingungen bereits erkennbar?



- Die tatsächlichen Investitionen 2007 weichen um fast eine Milliarde Euro von den geplanten Investitionen ab.
- Das entspricht einer Abweichung von rund einem Drittel des Planwertes!

## Ein Denkanstoß – ökonomischer Gastbeitrag, Handelsblatt vom 06.01.2009:

*„Neben der Gewährleistung eines effizienten Netzbetriebs ergibt sich aus dem Energiewirtschaftsgesetz und der Anreizregulierungsverordnung allerdings auch der Auftrag der Regulierungsbehörden auf Bundes- und Landesebene, Anreize für Investitionen in Strom- und Gasnetze auf Übertragungs- und Verteilebene zu schaffen.“*

*„[...] könnte ein Signal der Regulierungsbehörden an die Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber sinnvoll sein: Wenn unabhängig von der Eigentumsfrage Investitionen in die Erneuerung und den Ausbau der Netze im Fokus stünden, wäre das ein weiterer Baustein für ein Konjunkturprogramm des Staates.“*

Rolf Hempelmann,

Mitglied des Deutschen Bundestags und des Beirats der Bundesnetzagentur

1	Bewertung der bisherigen Regulierungspraxis
2	Anreizregulierung – Trimm-Dich-Pfad oder Nordic-Walking?
3	Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber
4	Erwartungen an die Qualitätsregulierung
5	Fazit

# Erwartungen an die Qualitätsregulierung

- **Gesetzliche Vorgaben für Deutschland waren in der Vergangenheit überflüssig! Das hat die Branche bisher in ihrem eigenen Interesse immer eigenständig und vorbildlich geregelt!**
- **Das heißt konkret:  
Qualitätsregulierung in Deutschland ist nur notwendig, weil die Anreizregulierung zur Qualitätsverschlechterung führen wird!  
(Das klingt fast nach falsch verstandenem Helfersyndrom...)**

# Erwartungen an die Qualitätsregulierung

## Ungeklärte Fragen:

- Wie viel Qualität wollen bzw. benötigen die Kunden?
- Welchen Wert hat Qualität?
- Wie definiert bzw. identifiziert man „höhere Gewalt“?
- Kann man den Verursacher von Qualitätsproblemen (Netzbetreiber, vorgelagerte Netzbetreiber, Dritte) immer eindeutig identifizieren?
- Führt die Berücksichtigung von Qualitätskennzahlen möglicherweise zu falschen Anreizen für Kostenoptimierungen?  
Beispiel: Obwohl die Kabelnetze ständig altern, wird nicht gehandelt, da die aktuellen Qualitätskennzahlen (lange Zeit) nur unwesentlich vom Zielwert abweichen!

# Erwartungen an die Qualitätsregulierung

## Forderungen der Netzbetreiber

### Generell:

- Einwände der Netzbetreiber ernst nehmen (auch eine Behörde kann sich mal irren...)
- Bis ausreichend belastbares Zahlenmaterial vorliegt, eine Lernphase von mehreren Jahren zulassen
- Regelungen müssen so gestaltet sein, dass die Zusatzkosten durch Qualitätsregulierung begrenzt bleiben, d.h. keine überbordende Bürokratie

### Im Detail

- Jeder Netzbetreiber ist nur für sein Netz verantwortlich, deshalb Trennung der Spannungsebenen Hochspannung, Mittelspannung und Niederspannung
- Ein durchschnittliches Qualitätsniveau muss mit effizienten Kosten erreichbar sein.
- Evtl. Abschläge durch das Qualitätselement sollten in Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung investiert werden dürfen

1	Bewertung der bisherigen Regulierungspraxis
2	Anreizregulierung – Trimm-Dich-Pfad oder Nordic-Walking?
3	Beurteilung der Investitions- und Refinanzierungsfähigkeit der Netzbetreiber
4	Erwartungen an die Qualitätsregulierung
5	Fazit

## Wo stehen wir heute?

### Was wir erreicht haben:

- Netzzugang ist grundsätzlich und weitestgehend konflikt- und diskriminierungsfrei geregelt.
- Netzentgelte sind in den letzten Jahren aufgrund der Kostenregulierung gesunken.  
*Aber: Die sinkenden Netzentgelte wurden bspw. im Strombereich durch die kontinuierliche Erhöhung der Staatsquote auf mehr als 40 % vom Staat vollständig abgeschöpft.*

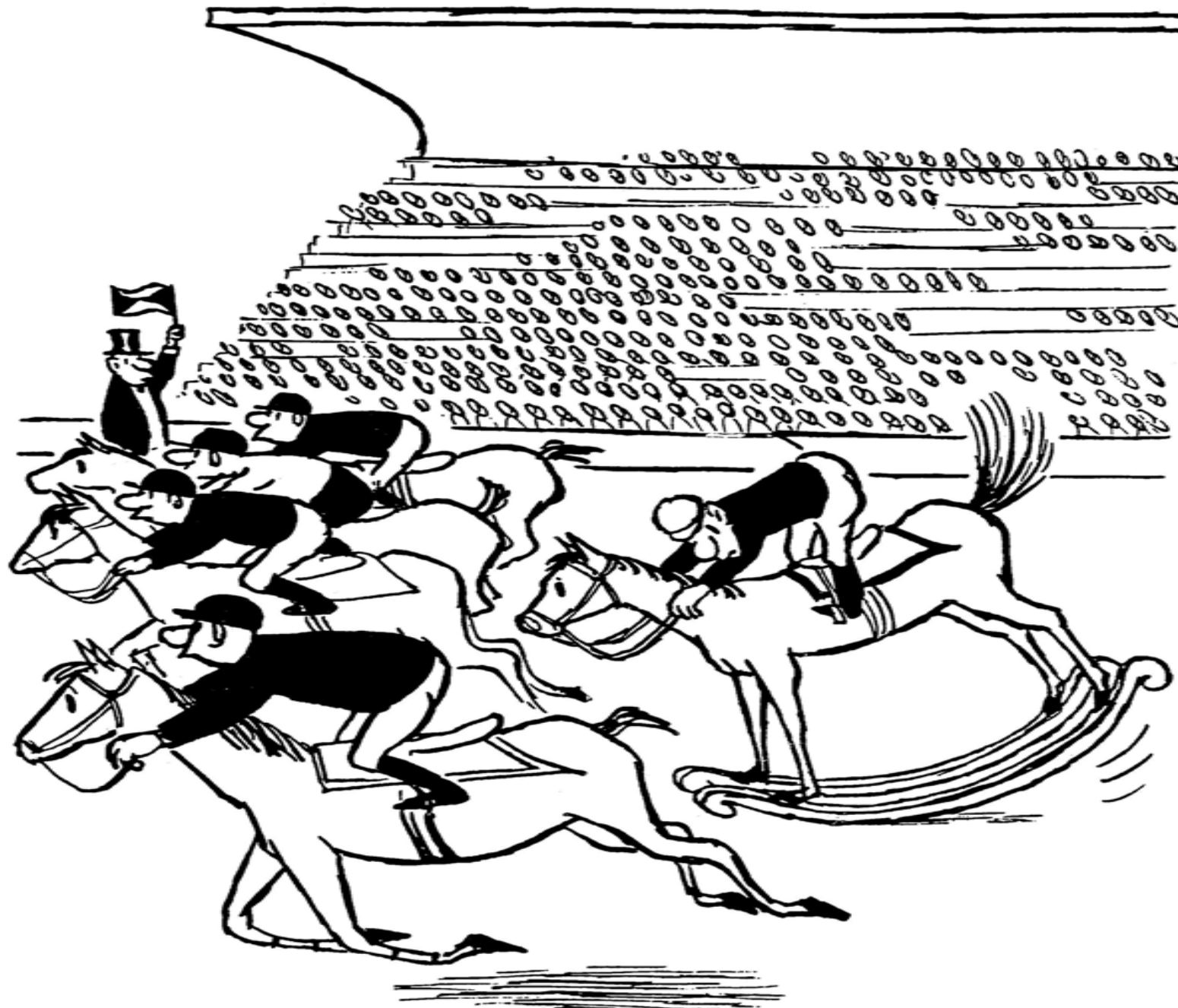
### Was wir bisher nicht erreicht haben:

- „Unternehmerische Spielräume“ sind im Netzgeschäft kaum nutzbar.
- Die Effizienz des Gesamtsystems ist suboptimal und geprägt durch vergangenheitsorientierte Selbstverwaltung und riesige Datensammel-Orgien.
- Es wurde kein „investitionsfreundliches Klima“ geschaffen.
- Einwände und Vorschläge der Netzbetreiber werden unseres Erachtens unzureichend berücksichtigt.

- Die derzeitige Ausgestaltung der Regulierung schadet dem Gesamtsystem mehr, als dass es das System fördert und stärkt!
- Das Netzgeschäft muss zukünftig deutlich stärker unternehmerisch ausgestaltet und gesteuert werden können!
- Die Vorgaben, Verfahren und Abläufe der Bundesnetzagentur lassen sich in vielerlei Hinsicht nicht in Einklang mit den Abläufen in „realen Unternehmen“ bringen und sind für die Netzbetreiber betriebswirtschaftlich unkalkulierbar.
- Die Weiterentwicklung der Wertschöpfungsstufe „Netzgeschäft“ wird durch die derzeitige Regulierungspraxis – insbesondere im Verteilnetzbereich – nicht hinreichend gefördert.

Es ist notwendig, die angesprochenen Probleme zu lösen, aber nicht hinreichend. Weitere Themen müssen beispielsweise ebenfalls unverzüglich bearbeitet werden:

- Ausgestaltung und ggf. Novellierung des Konzessionsvertragsrechts (Endschaftsklausel)
- Realistische Szenarien für zukunftsweisende Gestaltung des Netzgeschäfts nach 2017:
  - Einheitliche Netzentgelte bezogen auf einzelne Strukturklassen?
  - Basis der Netznutzungsentgelte: Kapazitätsbezogene Entgelte vs. durchgeleitete Arbeit und Leistung?
- Veränderung der Netzstrukturen aufgrund sich ändernder Struktur von Quellen und Senken.
- Anpassung der rechtlichen und fiskalischen Rahmenbedingungen damit die Branche Effizienzpotentiale heben kann.



BDEW-Fachkongress

# Treffpunkt Netze 2009

**bdew**

Energie. Wasser. Leben.



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.**