STADTWERKE MAINZ NETZE

Stadtwerke Mainz Netze GmbH • Rheinallee 41 • 55118 Mainz

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Beschlusskammer 4
Stichwort „Produktivitätsfaktor Gas“
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Regulierungsmanagement
Rheinallee 41

Ihr Ansprechpartner
Helmut Jungmann

E-Mail
regulierungsmanagement@stadtwerke-mainz.de

Telefon
06131 / 12 -6956

Telefax
06131 / 12 -6042

Datum
03. April 2017

vorab per Mail: produktivitaetsfaktor@bnetza.de

Stellungnahme zur BNetzA-Konsultation Festlegung von Vorgaben für die Erhebung von Daten zur Ermittlung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors für Betreiber von Gasversorgungsnetzen

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, unsere Anmerkungen zur geplanten Festlegung einzubringen.

1. Datenerhebungszeitraum

Da der 30.06.2017 durch den Gesetzgeber und Ihr Haus schon überreichlich mit vorgegebenen Datenabgaben belastet ist, kann eine Übermittlung von Daten zum gleichen Zeitpunkt nicht mit der notwendigen Datenqualität gewährleistet werden. Erste Einschätzungen des Aufwandes unserer Fachabteilung, die zum gleichen Zeitpunkt den Verpflichtungen zur Abgabe der Kostenprüfungsunterlagen für Strom, der Strukturdatenerhebung für Strom, der Ermittlung der nach neuen gesetzlichen Vorgaben zu ermittelnden Regulierungskontensalden und den Anträgen auf Erweiterungsfaktor Strom sowie Kapitalkostenabgleich Gas nachkommen muss, zeigt, dass eine zuverlässige Datenermittlung für Ihr Thema frühestens im Herbst 2017 erfolgen kann.

2. Adressat der Datenerhebung

Es ist uns unverständlich, welche Aussagen aus den geforderten Daten abgeleitet werden sollen. Neben Netzübertragungen und Veräußerungen von Netzbetreibern bzw. Netzteilen ist es in den vergangenen zehn Jahren regelmäßig auch zu Umstrukturierungen in den einzelnen Unternehmen gekommen.

Aufgrund der abgefragten Daten würde daraus ein inkonsistentes Bild entstehen, das eher Rückschlüsse auf die in den einzelnen Jahren jeweils aktuelle Struktur der Netzbetreiber, nicht jedoch auf allgemeine Bezugsgrößen mit Blick auf die vorhandenen Indexreihen zulassen dürfte.
Es bleibt leider offen, wie Sie dieses massive Problem der beabsichtigten Datenabfrage eingrenzen wollen.

Zu unserer Situation: Die Strukturen der Vorgängerfirmen des heutigen Gasverteilernetzbetreibers Stadtwerke Mainz Netze GmbH haben sich im geplanten Erhebungszeitraum mehrfach so stark verändert, dass eine wie auch immer gerechnete mathematische Korrelation – auch und gerade im Sinne der Berechnungen des Törnquist-Mengenindexes - nicht besteht und von uns bestritten wird:

Jahr	Gasnetzbetreiber	Rolle
2004 – 2006	Stadtwerke Mainz AG	Integriertes EVU
2007 – 2010	EnRM-Energienetze Rhein-Main GmbH	Kleiner Netzbetreiber, Pachtmodell
2010	Stadtwerke Mainz AG	Großer Netzbetreiber, Netzeigentümer
2011 - 2014	Stadtwerke Mainz Netze GmbH	Großer Netzbetreiber, Pachtmodell
2015 – 2016	Stadtwerke Mainz Netze GmbH	Großer Netzbetreiber, Netzeigentümer

Tabelle: Gasnetzbetreiber 2004-2016 in Mainz

Aus diesen völlig unterschiedlichen Firmenkonstruktionen mit erheblich differierenden organisatorischen Funktionen und Aufgaben lassen sich keine Personalzahlen so zuordnen, dass eine erforderliche Stetigkeit für Analysezwecke geeignet wäre. Die Schlüsselungen von Personalzahlen und -kosten, die ohnehin nur vom aktuellen Netzbetreiber erstellt werden könnten, wären als Grundlage für Produktivitätsfaktoren ungeeignet.

Wir gehen davon aus, dass auch viele andere, wenn nicht sogar die meisten Netzbetreiber ähnlichen strukturellen Umformungen unterworfen waren, die eine mathematisch saubere „Beweisführung" im Sinne einer Produktivitätsbeurteilung unmöglich machen. Diese Methoden müssten aber im Zweifel sogar einer gerichtlichen Überprüfung standhalten.

Beispiel: Die im Netzbetrieb erforderlichen Netzbaumaßnahmen wurden – je nach Konstrukt des Netzbetreibers – durch eigenes Personal, dem Personal verbundener Dienstleister oder durch fremde Dienstleister ohne Garantie für eine exakte Zuordnung von Personalaufwand zur Spartenstruktur des Netzbetreibers erbracht. Vergleichbare Maßnahmen sind so im Zeitablauf mit völlig unterschiedlichen zurechenbaren Vollzeitstunden durchgeführt worden.

Die von Ihnen abgefragten Personalkennzahlen stellen keinen Maßstab für Effizienz oder Produktivität dar.

Die Entwicklung der geleisteten Arbeitsstunden von 2006 bis 2016 wird somit eher die Eingliederung von Tätigkeiten und Funktionen in die Netzgesellschaft (Insourcing) bzw. die Ausgliederung auf Dienstleister (Outsourcing) widerspiegeln. Derartige Strukturveränderungen bei den Netzbetreibern müssten bei der Verwertung der Daten selbstverständlich berücksichtigt werden, will man nicht diese Strukturveränderung abbilden.

Es bleibt offen, wie dies im Anschluss an die Datenabfrage korrigiert werden soll bzw. überhaupt korrigiert werden kann.

Schließlich ist nicht ersichtlich, welchen inhaltlichen Erkenntnisgewinn die Abfrage der geleisteten Stunden nur für die eigene Leistungserbringung, nicht aber auch für die bezogenen Leistungen als korrespondierende Größe, haben kann. Mangels Vorliegen der externen Daten sollte daher lieber gänzlich auf diese Abfrage verzichtet werden.

3. Verhältnismäßigkeit der Datenabfrage

Neben unserer grundsätzlichen Kritik an der Vorgehensweise und Auslegung des Prozesses meinen wir, dass die Abfrage der im Erhebungsbogen geforderten Daten auch nicht verhältnismäßig ist. Dies bestätigt zum einen Ihre Begründung zum Festlegungsentwurf.

Danach sei die Datenabfrage deswegen als verhältnismäßig einzustufen, weil „im Wesentlichen" Daten eingefordert würden, die den Netzbetreibern aus den Jahresabschlüssen zur Verfügung stehen. So ist es aber nicht.

Die beabsichtigte Datenabfrage löst in erheblichem Maße Aufwand aus. Überwiegend sind die von Ihnen abgefragten Angaben nicht aus den Jahresabschlüssen zu entnehmen.

Es müssen Daten teilweise gänzlich neu ermittelt werden. Einige von ihnen sind vermutlich über den Zeitraum gar nicht mehr ermittelbar.

Zum anderen fragen Sie auch Daten von vorherigen Netzbetreibern ab, die regelmäßig tatsächlich unmöglich zu beschaffen sind. Sofern diese nicht gerade zufällig bei einem Rechtsnachfolger bzw. Netzübernehmer vorliegen, fehlt es an einer vertraglichen Verpflichtung bzw. korrespondierend hierzu an einem Anspruch, die abgefragten Daten nunmehr von dritten Unternehmen einzufordern. Und auch der Dritte müsste, wenn er zur Kooperation bereit wäre, aufwändige Arbeiten unternehmen, um die Daten zusammenzustellen. Denn natürlich sind auch diese nicht dem/seinem Jahresabschluss zu entnehmen.

4. Falsches Basisjahr für unser Unternehmen

Sie wollen ausschließlich das Jahr 2006 als Basisjahr der ersten Regulierungsperiode heranziehen. Für unseren Vorgängernetzbetreiber ist – damals in Abstimmung mit Ihrer Beschlusskammer 9 und Ihrem sehr geehrten Hr. Fuß – als Basisjahr der ersten Regulierungsperiode das Jahr 2005 angesetzt worden, sodass 2006 für den geplanten Zweck nicht in Frage kommt.

5. Fehlende oder unzureichende Definitionen

a) Die „tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden" könnten den „Produktivstunden" entsprechen. Dabei wären Urlaubs- und sonstige Fehlzeiten zu reduzieren. Sollten Sie diese Herleitung erwarten, müsste die Definition entsprechend angepasst bzw. präzisiert werden.

Wir könnten uns vorstellen, dass Ihnen die geleisteten Arbeitsstunden als Schätzwert über die Anzahl der Vollzeitäquivalente (VZÄ) für eine durchschnittliche jährliche Arbeitszeit eines Arbeitnehmers unseres Unternehmens in Stunden (durchschnittliche tägliche Arbeits-

zeit x Arbeitstage nach Abzug von Feiertagen und Urlaub sowie durchschnittlichen Krankheitstagen) weiter helfen.

b) Die „zusätzlichen Sozialkosten" sind nachvollziehbar zu definieren, da es ansonsten frei bleibt, eigene Interpretationen anzuwenden.

Ein zusätzlicher Aufwand, um Berechnungen aus nicht originär, sondern aus beliebig aggregiert gespeicherten Daten zu generieren, darf auch im Interesse der Datenqualität nicht entstehen.

c) „Mieten und Pachten": Wir gehen davon aus, dass die Angabe zur Pacht die – ansonsten beim Netzbetreiber nicht originär vorhandenen – Angaben zu den Kapitalkosten ersetzen soll. In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass der Pachtzins regelmäßig nicht den kalkulatorischen Kapitalkosten entsprechen dürfte. Diese Tatsache ist Hintergrund für die Regelung des § 4 Abs. 5 GasNEV.

d) Weitere ungenaue Definitionen: Schließlich weisen wir darauf hin, dass weitere Definitionen über die beschriebenen Positionen hinaus unklar sind, so wie etwa die die „selbsterstellten Anlagen zu Herstellungskosten, soweit aktiviert" oder die „Eingänge (Einkäufe)".

6. Aufwändige Herleitung der Daten

a) „Steuerliche Abschreibungen auf Sachanlagen": In den Tätigkeitsabschlüssen von Netzbetreibern sind handelsrechtliche Abschreibungen enthalten. Die steuerlichen Abschreibungen werden lediglich in der Steuerveranlagung relevant und liegen nur auf Ebene des Gesamtunternehmens vor.

Eine Zuordnung der steuerlichen Abschreibungen auf den Tätigkeitsbereich Gasnetzbetrieb würde eine erneute, vollständige Herleitung auf Basis der steuerlichen Datenbasis erfordern. Der zusätzliche Nutzen aus der Verwendung der steuerlichen Abschreibungen anstelle handelsrechtlicher Abschreibungen erschließt sich uns nicht.

Daher sollten die handelsrechtlichen Abschreibungen abgefragt werden.

b) Tabellenblatt „Anlagenvermögen": Mit dem Tabellenblatt „Anlagevermögen" wird ein Detaillierungsgrad abgefragt, der ebenfalls nicht den veröffentlichten Daten im Jahresabschluss entspricht.

Es sollte ohnehin eine Beschränkung auf die Jahre der erfolgten Kostenprüfungen im Gasbereich 2006 (bzw. 2005), 2010 und 2015 vorgenommen werden. Jedenfalls sollte eine Beschränkung auf die handelsrechtlich für die jeweiligen Anlagengitter vorhandenen Kategorien vorgenommen werden, anstelle der derzeit geplanten anlagengruppenscharfen Aufteilung.

7. Arbeitnehmerüberlassungen

Die Arbeitnehmerüberlassungen werden nicht von Arbeitsvermittlungsagenturen, sondern von Unternehmen mit entsprechender Erlaubnis der Bundesagentur für Arbeit betrieben. Die Spezifikation der Datenabfrage ist rechtskonform anzupassen, damit überhaupt eine Beantwortung möglich wird.

8. Daten des Erhebungszeitraums 2016

Es ist völlig unklar, warum diese Daten relevant sein sollten. Die Kostenprüfung, Effizienzwertbestimmung und die Festlegung der Erlösobergrenzen einschließlich generellem sektoralen Produktivitätsfaktor für Gasnetzbetreiber enden mit dem Jahr 2015. Die Spalte 2016 sollte entfallen.

9. Vergleichbarkeit der Daten

Die von Ihnen geplante Datenermittlung dürfte für den Zeitraum der Abfrage von 2006 bis 2016 zu Ergebnissen führen, die wegen struktureller Veränderungen der Unternehmen nicht vergleichbar sind. Insbesondere die Veränderung der Strukturen innerhalb des Netzbereiches führt zu Verzerrungen, die die Nutzung der (nicht belastbaren) Ergebnisse fraglich erscheinen lassen. Zudem dürfte auch bei vielen Netzbetreibern für erhebliche Zeiträume nur eine lückenhafte Datenbasis vorliegen, da Daten von Rechtsvorgängern kaum eingeholt werden können.

10. Datenkonsistenz

Neben der fehlenden Vergleichbarkeit wird die Datenkonsistenz ein ganz erhebliches Problem bereiten, das in der Kürze der Zeit nicht gelöst werden kann.

Wie von uns dargestellt, bestehen teilweise erhebliche Spielräume und Unklarheiten bei den Definitionen. Es ist damit zu rechnen, dass die Unternehmen aufgrund der eröffneten Interpretationsspielräume in der Sache verschiedene Angaben machen. Dieses Problem wird in der Regulierung regelmäßig über einen längeren Zeitraum dadurch gelöst, in dem die Definitionen evaluiert und korrigiert werden, um so in einem längeren iterativen Prozess eine stabilen Grundlage zu generieren.

Ein solches Vorgehen ist hier aufgrund des sehr kurzen Zeitfensters schon nicht möglich. Das Gleiche gilt für die dringend erforderliche Datenplausibilisierung.

STADTWERKE MAINZ NETZE

11. Grundsätzliche Kritik an der beabsichtigten Festlegung

Es ist bedauerlich, dass Sie diese Datenabfrage Ende des ersten Quartals 2017 konsultieren, obgleich bereits bis Mitte des Jahres der generelle sektorale Produktivitätsfaktor (im Folgenden GSP) ermittelt und festgelegt werden müsste, damit zum 15.10.2017 die vorläufigen Preisblätter mit den Netzentgelten veröffentlicht werden können. Die möglichen Methoden zur Ermittlung eines GSP sind den Regulierungsbehörden seit Jahren bekannt. Mit der von Ihnen beabsichtigten Datenabfrage wird folglich ein umfangreicher und komplexer Prozess zu einem Zeitpunkt angestoßen, zu dem bereits die endgültige Entscheidung über den GSP als solchen getroffen sein müsste.

12. Unklarheit über zukünftige Datenerhebungen

Ihr Festlegungsentwurf zielt durch die an diversen Stellen verwendeten Überschriften und Bezeichnungen auf Gasnetzbetreiber ab. Für unser Unternehmen, das auch als Stromnetzbetreiber tätig ist, wäre eine Methodenkonsistenz von erheblicher Bedeutung. Der systemische Aufbau einer Datenrecherche in dem von Ihnen jetzt konsultierten Umfang belastet nicht nur in der operativen Umsetzung sondern auch schon in der Vorbereitungsphase viele Mitarbeiter. Dieser Aufwand sollte nicht durch eine völlig anders konstruierte Datenabfrage für die Stromsparte entwertet werden. Bitte veröffentlichen Sie zeitnah, ob und wie Sie mit dem Thema zukünftig umgehen wollen.

13. Fazit und Bitte

Wegen der zahlreichen ganz erheblichen Probleme, die mit der beabsichtigten Datenabfrage verbunden sind und wegen der vermutlich nicht plausiblen und damit unzureichenden Ergebnisse, die eine solche Abfrage liefern wird, bitten wir Sie dringend, Ihre Pläne kritisch zu hinterfragen.

Selbstverständlich sind wir gern bereit, die Bundesnetzagentur in diesem Prozess aktiv zu unterstützen. Allerdings müssen wir – auch mit Blick auf die Effizienz unseres Netzbetriebs – darauf hinweisen, dass in erheblichem Umfang Kapazitäten in unserem Unternehmen für Aufgaben beansprucht würden, die zu damit nicht im Verhältnis stehenden Ergebnissen führen werden.

Bei Rückfragen können Sie uns gern ansprechen.

Mit freundlichen Grüßen

Stadtwerke Mainz Netze GmbH

Mithun Basu

i.V.

Helmut Jungmann