STADTWERKE GLAUCHAU
DIENSTLEISTUNGSGESELLSCHAFT MBH

STADTWERKE GLAUCHAU • PF 1454 • 08364 Glauchau

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 4
Stichwort „Produktivitätsfaktor Gas"
Postfach 8001
53105 Bonn

Versendeart: per Mail: produktivitaetsfaktor@bnetza.de

Netze und Technik: Herr Torsten Meyer
Telefon: 03763 5007-240
Netze@Stadtwerke-Glauchau.de

03.04.2017

Konsultation zur „Festlegung von Vorgaben für die Erhebung von Daten zur Ermittlung des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors für Betreiber von Gasversorgungsnetzen für die dritte Regulierungsperiode in der Anreizregulierung"
Ihr Zeichen: Az. BK4-17-004

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen Bezug auf Ihre Veröffentlichung in o.a. Sache. Die aktuelle Fassung des Beschlussentwurfes und der dazugehörigen Anlage sowie das von Ihnen beabsichtigte Vorgehen im Festlegungsverfahren begegnen nach unserer Auffassung erheblichen Bedenken, die wir Ihnen hiermit gern erläutern möchten:

I. Grundsätzliche Kritik an der beabsichtigten Festlegung

Zunächst 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.

Offensichtlich wegen dieser verkürzten Zeitläufe setzen Sie nun Fristen fest, die nach unserem Verständnis unter keinem denkbaren Gesichtspunkt einzuhalten sind. Insbesondere laufen zum 30.06.2017 eine Vielzahl von regulatorischen Fristen aus, die erhebliche Handlungserfordernisse begründen. In den Unternehmen sind regelmäßig die gleichen Mitarbeiter mit diesen Fragestellungen beschäftigt; so ist es auch bei uns.

...

Neben dem großen Zeitdruck sehen wir aber auch erhebliche Unschärfen bei der beabsichtigten Datenabfrage, z.B. bei den Definitionen. Dies und die nur teilweise im Unternehmen vorhandenen Daten lassen uns ernsthaft Ergebnisse fürchten, die zu keiner rechtssicheren und angemessenen Festlegung eines GSP führen werden.

Schließlich bleibt 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.

II. 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 den Jahresabschlüssen entnehmbar. Es müssen Daten teilweise gänzlich neu ermittelt werden. Einige von ihnen sind vermutlich 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.

Schließlich ist die Datenabfrage für Unternehmen im vereinfachten Verfahren schon nach der Anreizregulierungsverordnung, ARegV, selbst unverhältnismäßig. Im Zuge ihrer Novellierung wurde in § 9 Abs. 3 Satz 2 klargestellt, dass die BNetzA bei der Ermittlung des GSP auf die Verwendung der Daten von Netzbetreibern verzichten kann, die am vereinfachten Verfahren nach § 24 Abs. 2 ARegV teilnehmen. Dazu heißt es in der Verordnungsbegründung:

> *„Das vereinfachte Verfahren wurde eingeführt, um kleine Netzbetreiber vor bürokratischem Aufwand zu schützen. Je nach Umfang der notwendigen Daten würde eine Berücksichtigung dieser Unternehmen bei der Ermittlung des Produktivitätsfaktors jedoch bürokratischen Aufwand bedeuten, der den des Effizienzvergleichs übersteigt, an dem diese Unternehmen nicht teilnehmen müssen"*
>
> (BR-Drs. 296/16, S. 34).

III. Zu den einzelnen Daten

1. Unklare Datendefinitionen / Aufwändige Herleitung der Daten

Entgegen Ihrer Annahmen im Beschlussentwurf sind die Definitionen leider nicht geeignet, konsistente und widerspruchsfreie Ergebnisse hervorzurufen. Es bestehen aufgrund fehlender bzw. unklarer Definitionen erhebliche Interpretationsspielräume, die das Ergebnis nachhaltig beeinträchtigen werden. Wie bereits ausgeführt, sind die Daten auch nicht „im Wesentlichen" aus den Jahresabschlüssen zu entnehmen. Einige Beispiele:

a) Geleistete Arbeitsstunden (A)

Bereits die geleisteten Arbeitsstunden für die Tätigkeit Gasnetzbetrieb ergeben sich natürlich nicht aus den Jahres- bzw. Tätigkeitsabschlüssen der Netzbetreiber. In Abhängigkeit von den gegebenen IT-Systemen handelt es sich um eine sehr aufwändige Abfrage.

Weiter ist unklar, ob unter den „tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden" lediglich die sog. „Produktivstunden" gemeint sind und folgerichtig eine Korrektur um Fehlzeiten vorgenommen werden müsste.

Die Entwicklung der geleisteten Arbeitsstunden von 2006 bis 2016 wird zudem 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.

b) Mieten und Pachten (E3)

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.

c) Steuerliche Abschreibungen auf Sachanlagen (E7)

In den Tätigkeitsabschlüssen der Netzbetreiber 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.

d) 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, 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.

e) Weitere ungenaue Definitionen

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

2. 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.

3. Datenkonsistenz

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

IV. Abschließende Bitte

Wegen der zahlreichen, ganz erheblichen Probleme, die mit der beabsichtigten Datenabfrage verbunden sind und wegen der vermutlich überschaubaren Ergebnisse, die eine solche Abfrage wird liefern können, 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.

Mit freundlichen Grüßen aus Glauchau

Torsten Meyer