

Bewertung des Gasnetzes in Hamburg

Vermerk zur Diskussion zentraler Regulierungsfragen
bei der Netzbewertung

Vermerk

Ansprechpartner:

Ben Schlemmermeier
Geschäftsführer
ben.schlemmermeier@lbd.de
Tel.: +49(0)30.617 85 311

Adresse:

LBD-Beratungsgesellschaft mbH
Stralauer Platz 34
EnergieForum
(D) 10243 Berlin
Tel.: +49(0)30.617 85 310
Fax: +49(0)30.617 85 330
www.lbd.de

1 Grundsätzliche Anforderungen an eine Netzbewertung

Im Verfahren zur Bewertung der Gasverteilnetze in Hamburg sind bei Anwendung der Ertragswertmethode die künftig erzielbaren Erlöse des Netzbetreibers zu ermitteln.

Die besondere Situation im Netzbetrieb ist die Regulierung der Erlöse. Betreiber von Energieversorgungsnetzen erzielen den überwiegenden Anteil ihrer Erlöse über die Netznutzungsentgelte. Die Frage lautet daher, welcher Kaufpreis für das Netz in den Netzentgelten amortisiert werden kann.

Die Höhe der Erlöse der Netzbetreiber wird durch die Bundesnetzagentur (BNetzA) gemäß Anreizregulierungsverordnung (ARegV) auf Grundlage der Vorgaben der Gasnetzentgeltverordnung (GasNEV) reguliert.

Zwei wesentliche Risiken sind bei der Netzbewertung zu beachten:

1. Die Regulierungspraxis der BNetzA ist noch nicht stabil, besonders in Bezug auf das Ausmaß der Effizienzanforderungen. Änderungen in einzelnen Positionen der BNetzA sind für das kommende Festlegungsverfahren der Erlösobergrenzen zu erwarten; konkrete Ankündigungen gibt es jedoch noch nicht.
2. Unabhängig von den Entscheidungen der BNetzA bleibt es den Netznutzern nach § 315 BGB vorbehalten, die Netzentgelte einer eigenen Billigkeitsprüfung zu unterziehen und gerichtlich dagegen vorzugehen, falls sie die Netzentgelte für überhöht halten. Es bestehen zahlreiche strittige Fragen bezüglich der Erlös- bzw. Netzentgeltkalkulation, die noch nicht ausgeurteilt sind.

Mittelfristig werden die Anforderungen der BNetzA mit der Rechtsprechung konvergieren.

In die Netzbewertung müssen daher einfließen:

- eine Prognose zur Weiterentwicklung der Regulierungspraxis in der nächsten Regulierungsperiode (im Gas: 2013-17) und die Zeit danach sowie
- eine Einschätzung zur sich entwickelnden Rechtsprechung bezüglich der Billigkeit der Netzentgelte.

2 Strittige Fragen der Netzentgeltkalkulation

Die wichtigsten strittigen Fragen der Netzentgeltkalkulation (für Verteilnetzbetreiber) sind nachfolgend zusammengefasst. Zu diesen Kernfragen ist im Zuge des Netzbewertungsverfahrens eine Einschätzung zu treffen. Daher sollte der Umgang mit diesen Fragen Gegenstand der anfänglichen Diskussion und Abstimmung zwischen den Auftraggebern und dem Gutachter sein.

2.1 Eigenkapitalquote

Sachstand	Laut GasNEV wird das zu verzinsende betriebsnotwendige Eigenkapital (EK) auf 40% begrenzt. Die BNetzA erkennt diesen Ansatz in den Netzentgelten an.
Hintergrund für die Diskussion	Strittig ist, ob die derzeitige Auslegung der BNetzA rechtlicher Prüfung standhält, oder ob der Netzbetreiber sich an den Erwartungen des Kapitalmarktes orientieren muss, um die Gesamtkapitalkosten zu minimieren. Unserer Auffassung nach sind auch an die Finanzierungsstruktur Effizianzorderungen zu stellen, da diese die Netzentgelte beeinflusst. Die GasNEV-Obergrenze von 40% ist zwingend mit der Effizianzforderung aus dem EnWG (§1, § 21b) in Verbindung zu bringen. Angesichts des vergleichsweise geringen Risikos in einem monopolistischen, regulierten Markt wie dem Netzbetrieb und angesichts einer durchschnittlichen tatsächlichen EK-Ausstattung in der gesamten Energiewirtschaft von rund 30% ist eine EK-Ausstattung von 40% im Netzbetrieb nicht effizient.

2.2 Eigenkapitalverzinsung

Sachstand	Die aktuellen Zinssätze von 9,29% (für Anlagen jünger als 01.01.2006) bzw. 7,56% (für ältere Anlagen) gelten zunächst nur für die Dauer der ersten Anreizregulierungsperiode, das heißt bis mindestens 2012 (im Gas).
Hintergrund für die Diskussion	Die Ermittlungsmethode des im Zinssatz enthaltenen Wagniszuschlags (CAPM) ist zu kritisieren: <ul style="list-style-type: none">• Sie misst nicht sämtliche Einzelwagnisse wie Kostenrisiken aus der Regulierung,• Der gewählte internationale Vergleich berücksichtigt nicht die spezifische nationale Rechts- und Regulierungslage,• Die Vergleichsstichprobe war zu klein. Insbesondere im Bereich des Übertragungsnetzbetriebs resultiert ein zu niedriger Zinssatz. Es ist daher wahrscheinlich, dass die Zinssätze in der zweiten Regulierungsperiode neu ermittelt werden.

2.3 Fremdkapitalverzinsung

Sachstand	Fremdkapital(FK)-Zinsen sind in tatsächlicher Höhe einzustellen, höchstens jedoch kapitalmarktüblich. Derzeit wird durch die BNetzA maximal ein Zinssatz von 4,23% anerkannt.
Hintergrund für die Diskussion	Der BGH hat in Urteilen vom 14.08.2008 entschieden, dass die Vorabfestlegung eines FK-Zinssatzes durch die BNetzA in dieser Form nicht zulässig ist. Vielmehr ist der kapitalmarktübliche Zins anhand vergleichbarer Risikoklassen zu bestimmen. Ab der 2. Regulierungsperiode ist daher mit einer anderen FK-Zins-Bestimmung zu rechnen.

2.4 Unternehmenserhalt: Methode zur Ermittlung der kalkulatorischen Kosten

Sachstand	Laut GasNEV werden für die Ermittlung der kalkulatorischen Kosten Altanlagen (vor 01.01.2006) ausgehend vom Tagesneuwert bewertet (Prinzip der Nettosubstanzerhaltung) und Neuanlagen (ab 01.01.2006) auf Basis der historischen AHK (Prinzip der Realkapitalerhaltung).
Hintergrund für die Diskussion	Die in der GasNEV vorgeschriebene Kalkulation der kalkulatorischen Kosten dient der Bildung von Gewinnrücklagen zum Unternehmenserhalt. Unserer Auffassung nach ist die Liquidität durch die Finanzierungsfähigkeit am Kapitalmarkt ausreichend gesichert. Zudem werden über das intransparente Prinzip der Nettosubstanzerhaltung und einige darin verwendete Tagesneuwert-Indizes überhöhte kalkulatorische Kosten ermittelt, die für den Unternehmenserhalt nicht notwendig sind und als Gewinn ausgeschüttet werden. Unter Effizienzgesichtspunkten sollten daher künftig niedrigere Indizes vorgegeben sowie das Prinzip der Nettosubstanzerhaltung schneller abgelöst werden.

2.5 Netzausbau

Sachstand	Der Netzbetreiber ist gesetzlich (EnWG) zum Netzausbau verpflichtet. Kosten dafür können über einen Erweiterungsfaktor (§ 10 ARegV) oder Investitionsbudgets (§ 23 ARegV) geltend gemacht werden.
Hintergrund für die Diskussion	Bei größeren Netzausbaumaßnahmen kann beim Netzbetreiber ein erheblicher Finanzierungsbedarf entstehen. Im derzeitigen Regulierungsrahmen ist nicht gewährleistet, dass er Bauzeitinsen sowie tatsächlich kapitalmarktübliche Fremdkapitalzinsen in den Netzentgelten anerkannt bekommt. Angesichts des großen politischen Interesses am Netzausbau ist zu erwarten, dass diese Regelungen in der nächsten Regulierungsperiode geändert werden.

2.6 Effizienzbenchmark

Sachstand	Für die Ermittlung der Effizienzwerte der Netzbetreiber wird auf Basis der Istkosten zwei Jahre vor einer Regulierungsperiode ein Effizienzvergleich durchgeführt (§ 32 ARegV).
Hintergrund für die Diskussion	In der ersten Regulierungsperiode wurden auf Basis der Best-of-4-Regelung unerwartet hohe Effizienzwerte ermittelt. Nach Äußerungen des BNetzA-Präsidenten Kurth geht die BNetzA von tatsächlich höheren Ineffizienzen aus, die eventuell über ein zu überarbeitendes Effizienzvergleichsverfahren für die nächste Regulierungsperiode ermittelt werden.

2.7 Effizienzmaßnahmen im Netzbetrieb

Sachstand	In den Netzentgelten sind nur Kosten anerkennungsfähig, die denen eines effizienten Netzbetreibers entsprechen, unter Berücksichtigung von Anreizen für eine effiziente Leistungserbringung (§ 21 EnWG).
Hintergrund für die Diskussion	Der Großteil der Kosten wird durch die BNetzA als »beeinflussbar« angesehen. Die Zuordnung »nicht beeinflussbarer Kosten« (§ 11 ARegV), die nicht den Effizienzanforderungen unterliegen, ist in manchen Punkten strittig. In einigen Bereichen des Netzbetriebes, besonders dem Anlagenservice, entsteht zunehmend Wettbewerb und damit erhöhter Effizienzdruck. Dies wird sich auf den nächsten Effizienzvergleich auswirken.

3 Fazit für das Verfahren zur Gasnetzbewertung

Die aufgeführten strittigen Regulierungsfragen werden derzeit in zahlreichen Verfahren diskutiert, sie sind jedoch rechtlich bislang nicht ausgeurteilt. Es ist zu erwarten, dass diese Fragen bis vor das BGH ausgefochten werden. Mittelfristig werden die Anforderungen der BNetzA mit der Rechtsprechung konvergieren.

Angesichts der bisher gefassten Urteile oder Hinweis- und Auflagenbeschlüsse in Verfahren zur Höhe der Netzentgelte ist in mittlerer Erwartung davon auszugehen, dass sich die Rechtsprechung in Fragen der Netzentgeltkalkulation in Richtung einer stärkeren Einforderung und Überprüfung der Effizienzvorgaben aus dem EnWG entwickeln wird als dies bisher in der Regulierungspraxis der BNetzA berücksichtigt wurde. Wichtigster Faktor ist die Höhe der Eigenkapitalquote, da diese in der gegenwärtigen Entgeltregulierung der größte Werttreiber ist.

Das OLG Düsseldorf etwa betont in einem Hinweis- und Auflagenbeschluss aus dem Juli 2009 mehrfach den Grundsatz der Effizienz, abzuleiten aus § 1 Abs. 1 EnWG und § 21 Abs. 2 EnWG, und dass Ermessensspielräume unter Berücksichtigung dieses Grundsatzes bestmöglich zu nutzen sind. Dies gelte grundsätzlich für alle angesetzten Kosten und im Besonderen etwa für die Höhe der Eigenkapitalquote. Der Beschluss liegt dem Vermerk in Anlage bei.

Die (implizite oder explizite) Bewertung dieser Fragen ist für die Netzbewertung zentral.