

Netznutzungsentgelte – Kontrolle im liberalisierten Energiemarkt

Dr. Christoph Riechmann, London*



* Dr. Christoph Riechmann,
M. Sc. Dipl.-Ökonom, frontier economics,
London

1. Welches sind die Probleme mit der Kontrolle der Netzentgelte?

In der Energiewirtschaft soll eine weit reichende Liberalisierung greifen, obwohl die Transport- und Verteilungsnetze den Charakter natürlicher Monopole haben (Bild 1). Die Netze selbst sind also keinem Wettbewerb ausgesetzt, sie sollen aber das Medium für den Wettbewerb im Stromgroßhandel und im Stromeinzelhandel (Verkauf an Endverbraucher) sein. Anders als im Ausland üblich, gibt der Gesetzgeber in Deutschland nur einen groben wettbewerbsrechtlichen Rahmen vor, innerhalb dessen sich Netzbetreiber und Netznutzer auf technische Regeln der Netznutzung und die Vergütung der Netzbetreiber einigen sollen. Dieser Rahmen wird durch die neue, zum 1. Januar 2000 in Kraft getretene Verbändevereinbarung (VVII) ausgefüllt.¹ Die Netzöffnung durch eine „freiwillige“ Industrievereinbarung folgt dem Prinzip des verhandelbaren Netzzugangs entsprechend der Binnenmarktrichtlinie für Elektrizität (96/92/EG). Mit der Wahl des verhandelbaren Netzzugangsregimes strebt die Bundesregierung eine Selbstregulierung des Netzzugangs durch Netzbetreiber und Netznutzer an. Das Problem besteht darin, dass Netzbetreiber zugleich

- Drittnutzern nicht-diskriminierenden Zugang zu ihren Netzen gestatten sollen – die Gleichbehandlung von Drittnutzern und den Handelsberei-

chen der Netzbetreiber ist Voraussetzung für die Entfaltung von Wettbewerb;

- keine überhöhten Netzentgelte erheben sollen – ansonsten besteht die Gefahr, dass Netzbetreiber wettbewerbliche Preissenkungen auf anderen Wertschöpfungsstufen der Stromlieferkette abschöpfen und damit Endkunden Preissenkungen vorenthalten werden.

Mit der neuen Verbändevereinbarung (VVII) soll das Niveau der Netzpreise auf das Kostenniveau effizienter Netzbetreiber begrenzt werden. Nach den Regeln der VVII und nach internationalen praktischen Erfahrungen ist dies durch einen Unternehmensvergleich zu erreichen. Zahlreiche Implementierungsfragen sind zu klären:

- Wie wird bestimmt, welches Unternehmen als rationell geführt gilt und damit Vorbildfunktion hat?
- Wie wird bestimmt, welche Unternehmen vergleichbar sind?
- Wie groß darf der Kreis der Unternehmen sein, die als „rationell geführte“ Referenzunternehmen heranzuziehen sind?
- Wer wird für die Überwachung zuständig sein?

Zumindest zu den ersten drei Fragen gibt es eine internationale Praxis. Auch wenn im Ausland der Ansatz des reglementierten – statt des verhandelbaren –

Trotz weit reichender Liberalisierung des deutschen Strommarktes und der damit verbundenen Fortschritte in Richtung eines im internationalen Vergleich zunehmend wettbewerbsgerechten Strompreisniveaus am hiesigen Standort bleibt ein wesentliches Monopol im Strommarkt bestehen. Das natürliche Monopol der Stromnetze bleibt auch zukünftig vom Wettbewerb „verschont“. Um dennoch eine marktwirtschaftliche Netzkostenentwicklung zu gewährleisten, können verschiedene Kontrollmechanismen, wie nachfolgend erläutert, implementiert werden.

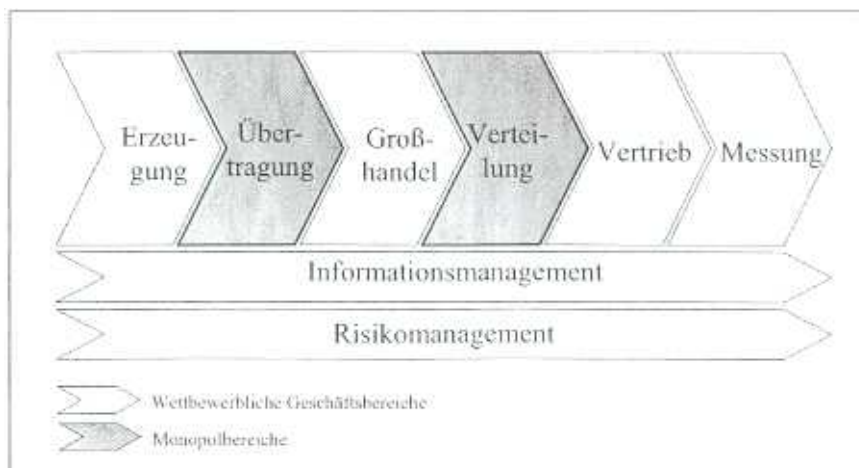


Bild 1 Wertschöpfungskette – Wettbewerbs- und Monopolbereiche

Netzzugangs vorherrscht, sind die konzeptionellen Probleme doch die gleichen. Neue Wege werden möglicherweise bei der Zuständigkeit für die Aufsicht beschritten. Dabei ist allerdings nicht zu vergessen, dass die VWI natürlich nicht das Wettbewerbsrecht verdrängt. Als letzte Aufsichtsinstanz wachen die Kartellbehörden. Sie könnten auch Kritik an einzelnen Bestimmungen der VWI äußern:

- Die Kartellaufsicht kennt allein den Preismaßstab und nicht wie die VWI den Kostenmaßstab als Referenz;
- Die Kartellaufsicht begrenzt den Vergleichsmaßstab nicht explizit auf nationale Vergleichsunternehmen – möglicherweise können auch internationale Vergleiche herangezogen werden.

2. Welchen Preismaßstab sieht die VWI vor?

Die VWI sieht in Abschnitt 2.1.1 sowie in Anlage 3 prinzipiell eine kostenorientierte Kalkulation der Netzentgelte vor. Allerdings gilt als Preisgrenze das Niveau der Kosten bei „elektrizitätswirtschaftlich rationeller Betriebsführung“. Die „rationelle Betriebsführung“ ist zwar eine Fiktion, aber zumindest können die kostengünstigsten Unternehmen als Maßstab herangezogen werden. Damit dient der Unternehmensvergleich der Überprüfung rationaler Betriebsführung. Lediglich die aus kalkulatorischen Kosten ermittelten Preise der effizienten Netzbetreiber stellen den Maßstab für die Preisbildung dar. Dieses Prinzip entspricht den Vorstellungen einer innovativen Kontrollmethodik. Der Vergleichsansatz bewirkt, dass ineffiziente Netzbetreiber Anreize haben, Kosten zu senken, da sie keine Garantie der Deckung historischer Kosten mehr haben. Effiziente Unternehmen haben andererseits Anreize, ihre Kosten weiter zu senken, da sie dadurch im Netzbetrieb zusätzliche Gewinne erzielen können.

3. In welcher Weise können Strukturunterschiede berücksichtigt werden?

Als Referenzunternehmen sollen nach VWI strukturell vergleichbare Unternehmen herangezogen werden. Der Erfolg

Land	Data Envelopment Analyse (DEA)	Statistische Techniken
Norwegen	X	
England und Wales		X
New South Wales	X	
Niederlande	X	
Polen	X	

Tafel 1 Beispiele für Benchmarking-Methoden in Preisaufsichtsverfahren

des Vergleichskonzeptes wird sich an der praktischen Ausgestaltung des Strukturvergleichs entscheiden. Die möglichen Praxisprobleme sind aus der wettbewerbsrechtlichen Anwendung des Vergleichsmarktpinzips bekannt:

- Preise könnten auf Basis nicht vergleichbarer Unternehmen festgelegt werden – den Unternehmensspezifika wird dann nicht Rechnung getragen – oder
- der Vergleichsmaßstab könnte durch „(Un-)Sicherheitszuschläge“ verwässert werden, da strukturell identische Unternehmen praktisch nicht existieren.

Hieraus ergibt sich die Erfordernis transparenter Methoden, mit denen sich die Bedeutung von Strukturunterschieden quantifizieren lässt. Dabei sind zu berücksichtigen, Unterschiede in der Struktur der

- primären Unternehmensleistungen, wie Energietransport und Bedienung von Lasten für Industrieverbraucher, Kleinverbraucher und Weiterverteilern oder auch die Qualität des Netzbetriebs;
- Umweltbedingungen, wie z. B. Siedlungsdichte, geographisch bedingte Netztopologie etc.

Praktisch können Netzbetreiber als Mehrproduktunternehmen charakterisiert werden, die jeweils unter verschiedenen Umweltbedingungen operieren. Traditionelle betriebswirtschaftliche Vergleichstechniken (Benchmark-Techniken) sind nicht in der Lage auf Basis dieser multidimensionalen Informationen je Netzbetreiber einen eindeutigen quantitativen Vergleich anzustellen. In der internationalen Aufsichtspraxis haben sich zwei Techniken durchgesetzt, die hierzu in der Lage sind:

- Statistische Techniken;

- Programmierungstechniken, insbesondere die Data Envelopment Analyse (DEA).

Das Grundprinzip dieser Vergleichstechniken besteht darin, dass

- effiziente (d. h. die bei gegebenen Strukturbedingungen kostengünstigsten) Netzbetreiber identifiziert werden und
- andere Unternehmen nach einer systematischen Korrektur um Strukturunterschiede mit den effizienten Unternehmen verglichen werden.

Die DEA-Technik scheint sich in der Praxis durchzusetzen. Sie konstruiert computergestützt effiziente, „virtuelle“ Unternehmen durch lineare Kombination der Strukturmerkmale realer kostengünstiger Unternehmen. Die so ermittelten „virtuellen“ Referenzunternehmen sind hinsichtlich Struktureigenschaften absolut identisch mit dem jeweiligen Netzbetreiber, dessen Effizienz geprüft wird. Damit hat die DEA gegenüber den statistischen Ansätzen entscheidende Vorteile für die Praxis:

- sie kann auch bei sehr kleinen Stichproben angewendet werden;
- jedes Unternehmen wird faktisch nur mit den strukturell ähnlichsten Unternehmen verglichen (die idealen Vergleichsunternehmen werden computergestützt aus der Gesamtstichprobe ermittelt);
- es ist genau bekannt mit welchen Unternehmen jedes einzelne Unternehmen verglichen wird.

Die DEA Methodik sowie ihre praktische Anwendung in Großbritannien sind im Detail bei Burns/Davies/Riechmann (1999) beschrieben. Längere praktische Erfahrungen mit der DEA-Technik existieren auch in Norwegen und Australien (Tafel 1). Derzeit laufen Preisauf-

sichtsprozesse unter Einsatz der DEA-Technik in den Niederlanden und in Polen. Praktische Erfahrungen mit statistischen Techniken waren in England eher negativ. Dies war aber vornehmlich auf die Verwendung einer inkonsistenten Methodik durch die britische Energieaufsichtsbehörde, Ofgem, zurückzuführen.

Eine praktische Erfahrung aus der Anwendung moderner Benchmarking-Methoden ist, dass Kostennachteile meist nur teilweise durch Struktur-nachteile erklärt werden können. Der Verdacht liegt nahe, dass strukturell benachteiligte Unternehmen Struktur-nachteile in der Vergangenheit als Ausrede für Kostennachteile missbraucht und nicht die betriebswirtschaftlich gebotenen Rationalisierungsmaßnahmen eingeleitet haben. Einem solchen Verhalten kann mit den geschilderten modernen Vergleichstechniken entgegengetreten werden.

Es ist zusammenzufassen, dass transparente, quantitative Methoden zur Operationalisierung des „Vergleichswettbewerbs“ verfügbar und international (amtlich) erprobt sind. Es besteht damit kein Grund in eine langwierige Diskussion um adäquate Methoden zu

verfallen. Vielmehr sollte auf dem Stand der wissenschaftlichen Diskussion um Vergleichsmaßstäbe und auf der internationalen Praxis des Vergleichs von Netzbetreibern aufgebaut werden.

4. Nationale oder internationale Vergleiche?

Nach VII soll zunächst von einem internationalen Netzpreisvergleich abgesehen und lediglich ein nationaler Vergleich herangezogen werden. Diese Festlegung ist aus politischer wie aus wettbewerbsrechtlicher Sicht zu hinterfragen: Das Wettbewerbsrecht kennt keinen expliziten Ausschluss eines internationalen Preisvergleichs. Die Beschränkung auf einen nationalen Vergleichsmaßstab soll den Netzbetreibern eine allmähliche Umstellung erlauben. Dies widerspricht jedoch dem Gedanken des verhandelbaren Netzzugangs mit wettbewerbsrechtlicher Kontrolle. Kurzfristige Anpassung an das Preisniveau „bei wirksamem Wettbewerb“ und das Fehlen von „Schonfristen“ – außer den im Gesetz ausdrücklich festgelegten Übergangsregelungen – ist das Wesensmerkmal des verhandelbaren Netzzugangs. Restriktive Aufsicht mit definierten „Gleitpfaden“ und „Schon-

fristen“ sind hingegen Merkmale des regulierten Netzzugangs, gegen den sich der Gesetzgeber und auch die deutsche Stromwirtschaft ausgesprochen haben. Es besteht die Gefahr, dass einzelne Netzbetreiber dennoch versuchen, sich die genehmigten Regelungen aus den Netzregimes „reguliert versus verhandelbar“ auszusuchen.

In der öffentlichen Diskussion kommt regelmäßig der Vorwurf auf, internationale Vergleichspreise- oder Vergleichskosten seien regulierte Preise oder Kosten. Dies ist zwar einerseits richtig, andererseits jedoch unerheblich: Die Tatsache, dass regulierte Unternehmen z. B. in Großbritannien, Norwegen oder Schweden mit niedrigen regulierten Umsatzniveaus und restriktiven Preis- bzw. Umsatzkürzungen durch entsprechende Rationalisierungen umgehen können, ist ein Beleg dafür, dass entsprechende Preis- und Kostenniveaus in der Praxis erreichbar sind – und dies z. T. sogar bei steigender Lieferqualität.

Ein innerdeutscher Benchmarking-Vergleich anhand der oben beschriebenen DEA-Technik offenbart einen durchschnittlichen Kostensenkungsbedarf bei deutschen regionalen Netzbetreibern (ARE-Mitgliedsunternehmen) von rund 19 % (Bild 2). Bei einem internationalen Vergleich mit britischen Regionalverteilern ergibt sich mit 21 % bis 22 % ein etwas höherer Kostensenkungsbedarf.² Bei einzelnen deutschen Stromverteilern wurde ein Kostensenkungsbedarf von bis zu 40 % ermittelt. Britische Regionalverteilern müssten ihre Kosten im Durchschnitt nur um 4 % senken. Bei einem Vergleich mit skandinavischen Netzbetreibern ist mit einem noch höheren Kostennachteil deutscher Unternehmen zu rechnen.

Wir stellen aber auch fest, dass sich einige deutsche Regionalunternehmen – wie die EWE AG, Oldenburg – durchaus an den britischen Vergleichsunternehmen messen können. Ferner zeigen die DEA-Resultate auch, dass EWE solche spezifische Struktureigenschaften hat, dass es überhaupt nur für 8 der übrigen 52 deutschen Regionalunternehmen als Vergleichsunternehmen – und hier auch nur partiell – geeignet ist. Ein reiner Preis- oder Kostenvergleich gegenüber einem einzelnen Unternehmen, z. B. EWE, würde also zu kurz greifen.

Es muss darauf hingewiesen werden, dass innovative Regulierungs-

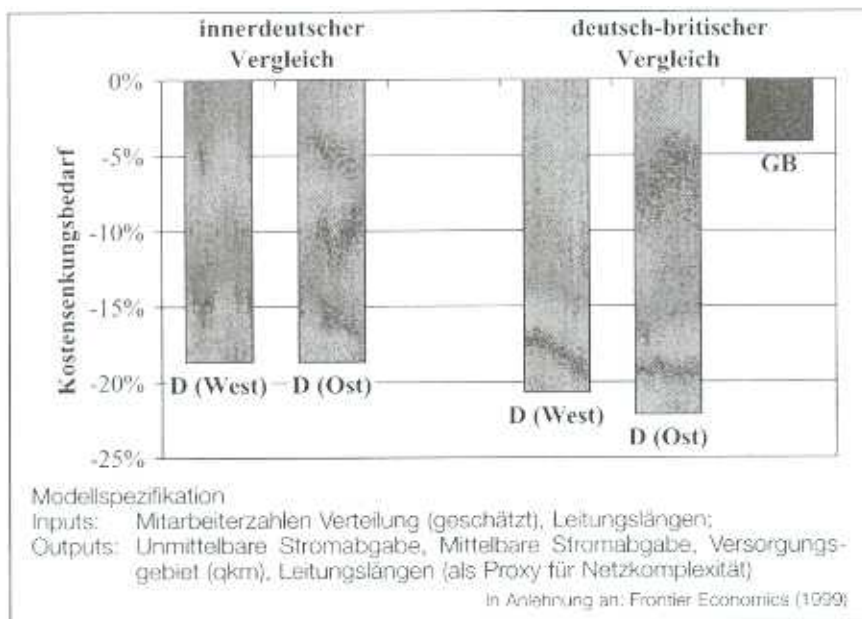


Bild 2 Durchschnittlicher Kostensenkungsbedarf regionaler Netzbetreiber – Ergebnisse einer einfachen DEA-Benchmark Analyse³

mechanismen im Ausland nicht nur ein tendenziell niedrigeres Niveau der Netzpreise bedingen, sondern auch eine kontinuierliche und rasche Senkung der Netzkosten und Netzpreise. So sind die realen Kosten der Stromverteilung in England und Wales zwischen 1990 und 2000 – bei gestiegener Lieferqualität – um rund 35 % gesunken.

Das Hinauszögern einer wirksamen Netzpreiskontrolle würde daher nicht vor den erforderlichen Rationalisierungsmaßnahmen der Netzbetreiber schützen. Erforderliche Preis- und Kostenkürzungen würden sich aufstauen und entsprechend der kontinuierlichen Rationalisierung im Ausland noch vergrößern. Zu einem späteren Zeitpunkt würden um so radikalere Einschnitte in Deutschland erforderlich sein. Daher sollten sich die deutschen Netzbetreiber schon heute am Kostenniveau im Ausland orientieren.

5. Welches sind die Anforderungen an eine praktische Umsetzung der Kontrolle der Netzentgelte?

Durch die politische Entscheidung für das Modell des verhandelbaren Netzzugangs lassen sich die praktischen Probleme der Gewährleistung eines diskriminierungsfreien und fairen Netzzugangs nicht wegdefinieren. Kontroversen über die technischen Regeln des Netzzugangs sowie die Höhe der Netzpreise, wie man sie in Ländern mit längerer Liberalisierungserfahrung unter reguliertem Netzzugang gemacht hat, werden daher auch – bzw. erst recht – beim verhandelbaren Netzzugang auftreten. Wenn eine wirksame Kontrolle der Netzpreise angestrebt wird, ist es in der Praxis kaum zu vermeiden, eine Überwachungsinstanz – eine „Schiedsstelle“, wie sie in der VllI genannt wird – einzurichten. Nach den bisherigen Überlegungen gehört zum Instrumentarium einer solchen Instanz zumindest ein Preis- oder Umsatzvergleich zwischen Netzbetreibern, eventuell auch Instrumente des Kostenvergleichs.

Bei der Ausgestaltung des Kontrollinstrumentariums ist jeweils zu beachten:

- Beim Preisvergleich: Der Vergleich von Preisen für einzelne Abnahmefälle wird nicht weit führen, da sich die Preisstrukturen zwischen den Netz-

betreibern unterscheiden können, was bei unterschiedlichen lokalen Versorgungsstrukturen auch ökonomisch sinnvoll ist. Ein adäquates Bild der Höhe der Netzentgelte kann daher nur ein Umsatzvergleich der Netzbereiche, nicht jedoch ein Einzelpreisvergleich liefern.⁴ Ein solcher Umsatzvergleich erfordert zumindest eine finanzkalkulatorische Entbündelung aller Umsätze des Netzbetriebs – einschließlich der internen Umsätze zwischen Netzsparte und der eigenen Erzeugungs- bzw. Vertriebssparte.

- Beim Kostenvergleich: Ein Kostenvergleich ist von vornherein auf eine aggregierte Betrachtung (des Netzbetriebs) gerichtet. Ein als kostengünstig eingestuftes Unternehmen hat jedoch nicht per se auch die günstigsten Netzpreise. Auch Gewinnmargen sind zu berücksichtigen, um zu ermitteln, welcher Umsatz einem effizienten Netzbetreiber zugebilligt werden sollte. Wie der Umsatzvergleich setzt auch der Kostenvergleich eine kalkulatorische Entflechtung des Netzbetriebs von anderen stromwirtschaftlichen Aktivitäten voraus.

Als Zwischenergebnis bleibt festzuhalten, dass eine wirksame Kontrolle über die Netzpreise nicht ohne die Entbündelung von Kosten oder zumindest Umsätzen des Netzbetriebs möglich sein wird. Von Kritikern wird dies als eine unangemessene Bürde empfunden, die als unnötige Bürokratie abgeтан wird. Die Angemessenheit dieser Bürde wird relativiert, immerhin sind Netzbetreiber – anders als Stromerzeuger oder Stromverkäufer – nicht der „Bürde“ des Wettbewerbs ausgesetzt. Statt dem Wettbewerbsdruck sind sie der Pflicht zur Entbündelung von Umsätzen oder Kosten ausgesetzt und müssen Preiskürzungen hinnehmen, wenn mangelnde Effizienz festgestellt wird. Eine interne kalkulatorische Entbündelung erscheint entsprechend der in der VllI formulierten Zielsetzung der rationalen Betriebsführung ohnehin geboten.

6. Welche Lehren sind aus den Erfahrungen mit der amtlichen Preisaufsicht zu ziehen?

Die aktuelle Diskussion um die adäquate Kontrolle der Netznutzungs-

gelte fällt in eine Zeit, in der über die ersatzlose Auflösung der amtlichen Preisaufsicht für Kleinkunden diskutiert wird (o. V. (1999)). Die Länder Baden-Württemberg und Bayern wollen Anträge in den Bundesrat einbringen, nach denen die Genehmigungspflicht für Stromtarife bzw. die Tarifaufsicht nach BTOEt insgesamt abgeschafft werden sollen.

Die zugrundeliegende Diagnose ist nachvollziehbar, die Schlussfolgerungen sind allerdings zweifelhaft. Die Diagnose ist, dass die angestammten Stromlieferanten ihren bisherigen Kunden Sondertarife anbieten, die deutlich niedriger liegen als die genehmigten Stromtarife. Hieraus wird die Folgerung gezogen, dass die Strompreisaufsicht redundant sei, da der Wettbewerb niedrigere Preise gewährleiste als die Strompreisaufsicht. Diese Argumentation vernachlässigt jedoch zentrale Sachverhalte:

- Die Netzfunktion in der Stromlieferkette bleibt monopolistisch und die Endverbraucherpreise könnten womöglich noch niedriger liegen, sofern die Netznutzungsentgelte wirksam kontrolliert würden.
- Die bisher beobachteten Preissenkungen werden v. a. aus dem Einbruch der Großhandelspreise für Strom gespeist. Die eingessenen Lieferanten kommen gar nicht umhin ihren Kunden Preise anzubieten, die unter den historischen Kosten der Preiskalkulation liegen; die Tarifkalkulation ließ eine Überwälzung der durchschnittlichen Stromerzeugungskosten zu. Würden in den Tarifkalkulationen die eingebrochenen Strombezugspreise berücksichtigt, würde mit der Tarifaufsicht mitunter wieder eine wirksame Deckelung erreicht.

Die Preisaufsicht ist – zumindest für die Kontrolle des Netzbetriebs – also nicht redundant. Vielmehr ist ihr Instrumentarium für den geänderten Ordnungsrahmen vollkommen unzureichend. Hierauf haben Experten schon seit Jahren hingewiesen. Daher ist es umso erstaunlicher, dass sich die Politik über die mangelnde Wirksamkeit der Strompreisaufsicht überrascht zeigt.

Eine zentralisierte Strompreisaufsicht – konzentriert auf den Netzbereich und mit Gestaltungsspielräumen für

Innovation – und nicht die Auflösung der Tarifaufsicht wäre daher die adäquate politische Antwort auf die jüngsten Erfahrungen.

Wieso hat die amtliche Preisaufsicht nicht die Kraft aufgebracht, dem neuen Ordnungsrahmen zu begegnen? Die Preisaufsicht ist auf Länderebene angesiedelt und mit zwischen einem und drei Mitarbeitern besetzt. Eine Arbeitsteilung zwischen den Bundesländern war in der föderalen Struktur nur äußerst begrenzt möglich. Obwohl in der deutschen Strompreisaufsicht kaum weniger Ökonomen tätig waren als etwa in der britischen Stromaufsichtsbehörde, war die Weiterentwicklung des Aufsichtsrahmens in Deutschland so nur begrenzt möglich. Durch eine gezielte Lenkung der Diskussion hat die deutsche Stromwirtschaft die Ressourcen der Strompreisaufsicht weitgehend in einer jahrzehntelangen Kontroverse um Kalkulationsverfahren gebunden. Es bedurfte des wiederholten Hinweises von außen, dass ein „naturgesetzlich“ richtiges Bewertungskonzept nicht gefunden werden könne.

Von der historischen Aufsichtslandschaft hob sich die Aufsichtspraxis in Nordrhein-Westfalen ab, die ein Verfahren zur elektronischen Datenerfassung und zu einem – wenn auch weniger rigorosen als oben geschilderten – Unternehmensvergleich entwickelt hat (Siehe hierzu Plessentin/Schulte-Janson (1995)). Die Methodik wurde auch in den neuen Bundesländern implementiert. Die so gesammelten Erfahrungen sollten für die Kontrolle der Netznutzungsentgelte nach VWII genutzt werden.

7. Woran sollte die Wirksamkeit der Selbstregulierung gemessen werden?

Letztlich stellt sich die Frage, ob die Energiewirtschaft eine wirksame Selbstregulierung gewährleisten kann. Als Zeichen für die Fähigkeit zur effektiven Selbstregulierung wäre zu werten, wenn es gelingt

- Bestimmungen der VWII zügig – d. h. innerhalb weniger Wochen – umzusetzen:
 - eine neutrale Schiedsstelle als Aufsichtsinstanz – wie in der VWII vorgesehen – zu schaffen;

- die Diskussion um adäquate Kostenbewertungsmethoden abzuschließen und zugleich
- einen Vergleichsmaßstab zu operationalisieren, bei dem nur effiziente Unternehmen als Referenz herangezogen werden und auch Vergleiche mit dem Ausland angestellt werden.

● Unabdingbare, über die VWII hinausgehende Regelungen umzusetzen:

- eine freiwillige Entbündelung zumindest der Umsätze des Netzbetriebs – auch im Verhältnis zur eigenen Erzeugungs- bzw. Vertriebspartie; im Idealfall ist sogar eine Entbündelung der Kosten des Netzbetriebs durchzusetzen;
- eine Meldung entbundelter Umsätze oder Kosten des Netzbetriebs, sowie der Tarifblätter für Netzentgelte an die Aufsichtsinstanz oder sogar eine Veröffentlichung in den regulären oder speziellen Geschäftsberichten der Netzbetreiber.

Eine Weigerung einzelner Netzbetreiber, sich mit diesen Erfordernissen ernsthaft auseinander zu setzen, wäre hingegen als Indiz für eine fehlende Selbstregulierungskraft zu werten. Dies sollte Ansporn für alle Netzbetreiber sein, den Geist der Energierechtsreform in die Praxis umzusetzen.

Auch wenn politische Bestrebungen bestehen, die amtliche Tarifaufsicht abzuschaffen, sollte zumindest nicht auf die Expertise aus der behördlichen Aufsicht verzichtet werden. Insbesondere sollten die durch die amtliche Preisaufsicht geschaffenen Voraussetzungen zur einheitlichen, systematischen und nach Funktionsbereichen getrennten Erfassung von Umsätzen und Kosten nicht leichtfertig verworfen, sondern weiterentwickelt werden.

Ein Gelingen der Marktöffnung nach dem Modell des verhandelbaren Netzzugangs sollte andererseits nicht zu Überheblichkeit verleiten. Es sollte nicht vergessen werden, dass der Entwicklungsstand der VWII wie auch der erhoffte Erfolg des deutschen Selbstregulierungsansatzes für die Netzentgelte zu einem großen Teil auf die disziplinierende Wirkung von Vergleichen mit dem Ausland zurückzuführen ist.⁵⁾ Die aus-

ländische Referenz basiert ausnahmslos auf dem Modell des reglementierten Netzzugangs. Bei der Netzpreiskontrolle liegt z. B. ein Vergleich mit den relativ niedrigen Netzpreisen und Netzkosten in England, Norwegen und Schweden nahe. In Deutschland werden wir uns trotz der Wahl des Modells mit verhandelbarem Netzzugang daher an den Marktergebnissen in Ländern mit reglementiertem Netzzugang orientieren.

Es sollte zum Nachdenken anregen, dass wir in Deutschland – dem Land mit dem größten Strommarkt in der EU – das Vordenken über die Zukunft der Netzaufsicht anderen Ländern überlassen. Nach den bisherigen Erfahrungen mit der Strompreisaufsicht in Deutschland und den Diskussionen um die Verbändevereinbarungen ist fraglich, ob die Selbstkontrolle der Netzbetreiber wirksam sein wird.

Literatur

- Burns, P.; Davies, J.; Riechmann, C. (1999): Benchmarking von Netzkosten – Data Envelopment Analyse (DEA) am Beispiel der Stromverteiler in Großbritannien, Zeitschrift für Energiewirtschaft, Heft 4/99, S. 221-237.
- Frontier Economics (1999): Kostensenkungsbedarf bei deutschen Stromverteilern – Ergebnisse einer Benchmarking-Studie deutscher Regionalunternehmen, Diskussionspapier, November 1999.
- o. V. (1999): Wettbewerb überholt die Preisaufsicht, Zeitung für kommunale Wirtschaft, Dezember 1999, S. 5.
- Plessentin, H.-J. und D. Schulte-Janson (1995): Transparente Strompreisprüfungen, Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 45. Jg., Heft 10, S. 660–664.

⁵⁾ Verbändevereinbarung über Kriterien zur Bestimmung von Netznutzungsentgelten für elektrische Energie vom 13. Dezember 1999.

⁶⁾ Die geringe Veränderung beim Übergang zum internationalen Vergleich ist auf die bedingte Vergleichbarkeit britischer Regionalverteiler mit der Mehrzahl der deutschen Regionalverteiler zurückzuführen: Deutsche Regionalunternehmen verteilen – anders als die britischen Unternehmen – auch an Weiterverteiler. Für jene deutschen Verteiler, die strukturell mit den britischen Unternehmen vergleichbar sind, ergibt sich allerdings ein zusätzlicher Kostensenkungsbedarf zwischen 1 % und 11 %.

Diese Modellschätzung ist als Skizze zu verstehen. Z. B. werden Leitungslängen und Mitarbeiterzahlen als Schätzer für die Kosten verwendet. Dies reflektiert zwar einen hohen Kostenanteil, jedoch z. B. nicht Instandhaltungskosten und Kosten von Fremdleistungen. Zudem kann für Deutschland der Personalbestand im Netzbetrieb nur abgeschätzt werden. Dafür kann durch die gewählte Modellspezifikation die Bodenbeschaffenheit als Strukturfaktor ausgeblendet werden. Als eine wesentliche Unternehmensleistung wird die Lieferqualität nicht erfasst. All diese Informationen sollten einer Aufsichtsinstanz zugänglich sein.

- 4) Andererseits ist darauf zu achten, dass der Netzbetreiber nicht für jene Abnahmefälle, die typischerweise ein Konkurrent seiner Vertriebssparte beliefert, systematisch ungünstigere Netzentgelte berechnet (Untersuchungen für England belegen eine solche Strategie z. B. durch Manipulation der mehrstufigen Preissysteme der Netzbetreiber).
- 5) Allein wiederholter Netzpreisvergleich durch den VIK sowie ein durch die VDEW beim Energiewirtschaftlichen Institut an der Universität Köln in Auftrag gegebener Netzpreisvergleich entfalten eine – wenn auch begrenzte – disziplinierende Wirkung.

In den Monopolzeiten besaßen die bisherigen Strompreisvergleiche auf der Basis der Musterpreisregelungen eine gute Aussagekraft und haben sich als Preisorientierung bewährt. Da die Stromverbraucher, insbesondere VIK-Mitgliedsunternehmen, auch in einem wettbewerblich organisierten Strommarkt weiterhin ein großes Interesse an Preisinformationen haben, ist die VIK-Geschäftsstelle bestrebt ihren Industrie-Strompreisvergleich entsprechend den neuen Marktgegebenheiten anzupassen.

Für die künftige Vorgehensweise erscheinen folgende zwei Möglichkeiten geeignet:

1. Wie bisher übermitteln die Stromlieferanten dem VIK ihre Mittelspannungs-Musterpreisregelungen, die sie in ihrem bisherigen Stammgebiet den Industriekunden anbieten.
2. Für Unternehmen, die künftig keine Musterpreisregelungen mehr entwickeln, bietet sich die Methode der Selbsteinschätzung an. Aufgrund der zuletzt von VIK übermittelten Strompreisvergleiche nimmt der Stromlieferant eine realistische Selbsteinschätzung seines Strompreisniveaus für die jeweiligen im VIK-Vergleich aufgeführten Kundengruppen vor. Diese berücksichtigt für

die 13 VIK-Abnahmefälle prozentuale Zu- bzw. Abschläge oder eine direkte abnahmefallbezogene Übermittlung des Strompreises. Die in diesem Zusammenhang genannten Strompreise sind den interessierten Industriekunden in jedem Fall zu gewähren. Damit wird sichergestellt, dass die Unternehmen sich nicht überschätzen und zu niedrige Strompreise veröffentlichen. Werden bei der Einschätzung zu hohe Strompreise genannt, fällt das Unternehmen gegenüber den anderen Stromlieferanten entsprechende Ränge im VIK-Vergleich zurück und positioniert sich damit ungünstiger.

Im aktuellen VIK-Vergleich haben die EitVU von beiden Möglichkeiten Gebrauch gemacht.

Im Interesse einer Markttransparenz wird VIK auch in Zukunft Strompreisübersichten auf der Grundlage der Marktgegebenheiten erstellen und veröffentlichen. Alle im VIK-Vergleich aufgeführten Stromlieferanten werden gebeten, sich weiterhin diesem Benchmark zu stellen. Der VIK als Verband der Industriellen Stromverbraucher erachtet eine Beteiligung von Stromlieferanten am VIK-Preisvergleich als eine unverzichtbare kundenorientierte Dienstleistung.

Preisvergleiche

VIK-Industrie-Strompreisvergleich I/2000

1. Vorbemerkungen

1.1 Anpassung des VIK-Vergleiches an die neuen Marktgegebenheiten

Seit über 10 Jahren wird der VIK-Industrie-Strompreisvergleich, basierend auf den Berechnungsgrundlagen des internationalen Verbandes der Stromversorger, UNIPED (Union Internationale des Producteurs et Distributeurs d'Énergie Électrique), jeweils mit Preisstand 1. Januar und 1. Juli eines Jahres veröffentlicht. Ermittelt wurden bisher Mittelspannungsstrompreise, die sich aus den Musterpreisregelungen der jeweiligen Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EitVU) ergeben haben.

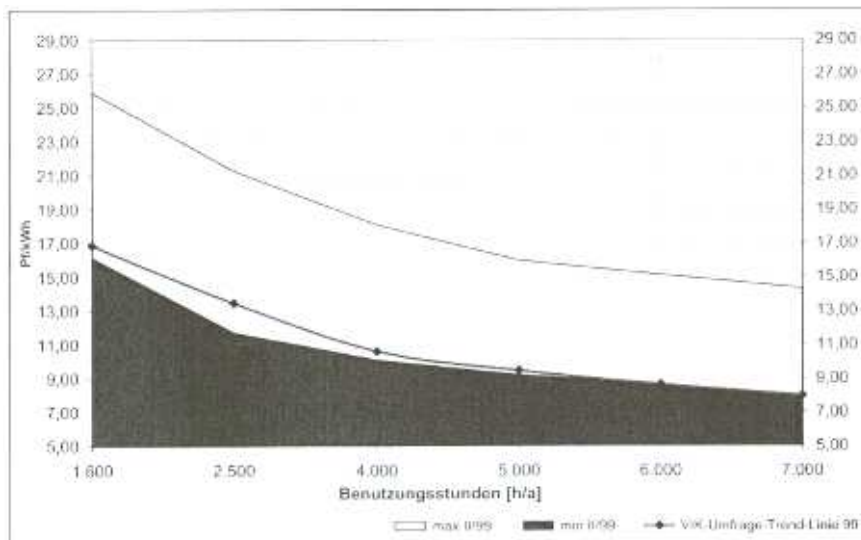


Bild 1 VIK-Industrie-Strompreisvergleich II/99 mit Preisstand: 1. Juli 1999 in Verbindung mit VIK-Mitglieder-Umfrage (Sept. 1999)