

Stellungnahme

Festlegung Datenerhebung Qualitätselement

BNetzA-Konsultation vom 15. Januar 2020 zur
Datenerhebung zur Bestimmung des Qualitäts-
elements Strom (BK8-20-00001-A)

Berlin, 7. Februar 2020

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin
Telefon +49 30 300 199-0
Telefax +49 30 300 199-3900
E-Mail info@bdew.de
www.bdew.de

**VKU Verband kommunaler
Unternehmen e. V.**
Invalidenstraße 91
10115 Berlin
Telefon +49 30 58 580-0
Telefax +49 30 58 580-100
E-Mail info@vku.de
www.vku.de

1. Zusammenfassung

Für die Bestimmung des Qualitätselements Netzzuverlässigkeit Strom ab dem Jahr 2021 will die Bundesnetzagentur (BNetzA) zum 30. April 2020 bei Stromverteilnetzbetreibern im regulären Verfahren der Anreizregulierung Daten erheben. Zu dem am 15. Januar 2020 veröffentlichten Festlegungsentwurf nehmen nachfolgend BDEW und VKU gemeinsam Stellung.

Die von der BNetzA umgesetzten Änderungen zur Verbesserung der Datenqualität und zur Reduzierung des Bearbeitungsaufwands werden von der Branche begrüßt und unterstützt.

Zur Sicherstellung einer robusten Datenbasis und rechtssicheren Umsetzung der Qualitätselemente sollten der Erhebungszeitraum bis zum 31. Mai 2020 verlängert sowie auch vermeintlich endogene Strukturparameter abgefragt und getestet werden. Zur methodischen Ausgestaltung der Qualitätselemente sollte vor der Festlegung eine gesonderte Verbändekonsultation erfolgen.

2. Hintergrund

Qualitätsvorgaben gemäß Anreizregulierungsverordnung dienen der Sicherung eines langfristig angelegten, leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs von Energieversorgungsnetzen. Wenn Netzbetreiber hinsichtlich der Netzzuverlässigkeit oder der Netzleistungsfähigkeit von Kennzahlvorgaben abweichen, können Zu- oder Abschläge auf die Erlösobergrenze vorgenommen werden. Die derzeit geltenden Qualitätselemente Netzzuverlässigkeit Strom laufen Ende 2020 aus.

Die BNetzA hat am 15. Januar 2020 ein Festlegungsverfahren zur Datenerhebung für die Bestimmung des Qualitätselements Netzzuverlässigkeit Strom eröffnet und die Konsultationsentwürfe zur Festlegung und zum Erhebungsbogen veröffentlicht. Die Entwürfe orientieren sich weitgehend an den vorherigen BNetzA-Festlegungen (BK8-15/001, BK8-17/0011-A).

3. Generelle Anmerkungen

3.1. Reduzierung Bearbeitungsaufwand und Verbesserung Datenqualität

BNetzA und Branche befinden sich in einem Austausch über Ansätze zur Verbesserung der Qualität von regulierungsrelevanten Daten. Auch für das Qualitätselement ist eine belastbare Datengrundlage notwendig, die aufwändig erhoben und plausibilisiert werden muss.

Im Festlegungsentwurf hat die BNetzA nun mehrere Verbesserungen vorgesehen: Der Datenumfang wurde z. B. bei Angaben bezogen auf nicht im Rahmen des Qualitätselements relevante Störungsanlässe reduziert, Definitionen wurden geschärft und die Erhebungsbögen sollen mit den der BNetzA bereits vorliegenden Daten für 2017 vorausgefüllt werden.

Diese Verbesserungen werden von der Branche begrüßt und unterstützt. Dennoch sollte aus Konsistenzgründen der Umfang der Strukturdatenabfrage mit dem vorherigen Qualitätselement übereinstimmen, auch wenn dies gegebenenfalls zu einem geringfügigen Mehraufwand gegenüber der aktuell geplanten Erhebung führen würde.

Bei Änderungen in den Definitionen oder in den Erhebungsbögen nach der letzten Datenerhebung sollten diese kenntlich gemacht und ggf. erläutert werden, um den Bearbeitungsaufwand und mögliche Fehlerquellen zu reduzieren. Bei den Definitionen sollte darauf geachtet werden, dass sie einheitlich auch in anderen Verfahren (z. B. Effizienzvergleich) verwendet werden, um Missverständnisse zu vermeiden.

Zur Erhöhung der Datenqualität wäre auch eine im Erhebungsbogen integrierte Plausibilitätsprüfung wünschenswert, die bereits beim Befüllen mögliche Fehleingaben kenntlich macht. Es sollte erkennbar sein, welche Wertebereiche als plausibel angesehen werden. Eingaben außerhalb eines plausiblen Bereichs sollten nicht ausgeschlossen, sondern nur kenntlich gemacht werden. Der Anwender kann dann die (scheinbar) unplausiblen Angaben prüfen und ggf. erläutern. Durch integrierte Plausibilitätsprüfung könnte der Aufwand bei Netzbetreibern und bei BNetzA reduziert werden.

Zur Sicherstellung einer hohen Datenqualität gehört auch ein angemessener Bearbeitungszeitraum. Dies gilt für die Ersterhebung der Daten (vgl. Abschnitt 4) und für alle Rückfragen an die Netzbetreiber im Zuge der Plausibilisierung

Im Erhebungsbogen sollte auch die Summe von Versorgungsunterbrechungen je nach Anlass abgefragt werden, so dass Inkonsistenzen zur Datenmeldung nach § 52 EnWG schneller erkannt und behoben werden können.

3.2. Störungsanlass höhere Gewalt

Versorgungsunterbrechungen mit dem Störungsanlass „höhere Gewalt“ sind durch den Netzbetreiber nicht zu verantworten und fließen nicht in das Qualitätselement ein. Für die Zuordnung zum Störungsanlass „höhere Gewalt“ fordert die BNetzA nähere Erläuterungen. Die BNetzA hat zeitgleich mit dem Konsultationsverfahren vor kurzem ihre „Hinweise zur Zuordnung von Versorgungsunterbrechungen zum Störungsanlass höhere Gewalt“ überarbeitet und veröffentlicht.

Auch wenn das Hinweispapier der BNetzA nicht rechtsverbindlich ist, hätten durch eine vorherige Einbeziehung der Branche unklare oder problematische Formulierungen angepasst und strittige Punkte bereits im Vorfeld des Prozesses reduziert werden können. Ein gemeinsames Verständnis erhöht die Datenqualität.

3.3. Weiterentwicklung Qualitätsregulierung

Von der BNetzA wurde im Mai 2018 ein Gutachten zur Überprüfung der bestehenden Qualitätselemente und Erarbeitung möglicher Weiterentwicklungsoptionen ausgeschrieben. Durch das Gutachterkonsortium E-Bridge Consulting GmbH (E-Bridge), Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) sowie die Forschungsgemeinschaft für elektrische Anlagen und Stromwirtschaft e.V. (FGH) wurden der Branche am 22. Juli 2019 erste Vorschläge präsentiert.

Zu den präsentierten Folien haben BDEW und VKU am 9. September 2019 gemeinsam Stellung genommen. Den Verbänden war eine eingehende Bewertung jedoch nicht möglich, da der Handlungsbedarf, die Ausgestaltung und die Wirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen

anhand der Folien nicht nachvollziehbar waren. BDEW und VKU forderten deshalb, für eine zielführende Diskussion und faire Anhörung zunächst den Gutachtenentwurf zu veröffentlichen.

Stattdessen hat die BNetzA nun parallel zur laufenden Konsultation das finale „Gutachten zur Konzeptionierung eines Qualitätselements“ (Stand: 10.01.2020) veröffentlicht und darauf auch in dem Festlegungsentwurf Bezug genommen. Einzelne Hinweise aus der Stellungnahme wurden im Gutachten kurz wiedergegeben und kommentiert.

Es ist sehr bedauerlich, dass der Branche vor der Veröffentlichung des Gutachtens keine Gelegenheit zur Erörterung und Kommentierung der Inhalte gegeben wurde. Somit liefert das Gutachten keine belastbare und akzeptierte Grundlage für eine Weiterentwicklung der Qualitätsregulierung. Wir behalten uns vor, zu den Ergebnissen und Handlungsempfehlungen des Gutachtens noch gesondert Stellung zu nehmen.

3.4. Verbände-Konsultation zur Methodik erforderlich

Bei der Umsetzung der Qualitätselemente 2012-2013 und 2014-2016 erfolgte neben der Konsultation der Datenerhebung auch eine Verbändekonsultation zur Methodik, bevor die individuellen Qualitätselemente in einem gesonderten Verfahren festgelegt wurden. Bei den Qualitätselementen für die Zeiträume 2017-2018 sowie 2019-2020 erfolgte eine Festlegung der Methodik und der Qualitätselemente nur in einem unternehmensindividuellen Verfahren.

Die methodische Ausgestaltung der Qualitätselemente sollte vor den individuellen Festlegungsverfahren mit den Verbänden gemäß § 67 Absatz 2 EnWG konsultiert werden, um einen konstruktiven Austausch zu ermöglichen und die Beteiligung der betroffenen Wirtschaftskreise sicherzustellen. Dies ist insbesondere dann notwendig, wenn die Methodik angepasst werden soll (z. B. bei einer Umstellung auf ein jährlich rollierendes Verfahren, welches derzeit von der BNetzA geplant ist und von der Branche begrüßt würde).

3.5. Verbesserungsvorschläge zur Umsetzung/Bescheidung der Qualitätselemente

Auch wenn aktuell nur die Datenerhebung zur Konsultation steht, soll hier die Möglichkeit genutzt werden, frühzeitig Verbesserungsvorschläge zum anstehenden Qualitätselement-Verfahren einzubringen.

Die den Netzbetreibern von der BNetzA zur Verfügung gestellte Datenquittung soll für alle aufgeführten Daten die jeweilige Anzahl signifikanter Nachkommastellen aufweisen, mit der u. a. die Kennzahlen der Nichtverfügbarkeit berechnet werden. Damit wird den Netzbetreibern ermöglicht, die ermittelten Kennzahlen genauer nachzuvollziehen.

Auch im Qualitätselement-Festlegungsbeschluss sollten Daten in der Genauigkeit ausgewiesen werden mit der die BNetzA gerechnet hat und keine Nachkommastellen abgeschnitten werden. Dies vermeidet Unstimmigkeiten und Nachfragen.

Netzbetreiber können von den Verursachern von Versorgungsunterbrechungen Schadenersatz für den sogenannten Qualitätselement-Schaden verlangen. Als Nachweis für den

Anspruch ist häufig gegenüber Schädigern/Versicherungsunternehmen der Bescheid zum Qualitätselement vorzulegen.

Zur Vereinfachung der Durchsetzung von Schadenersatz für Qualitätselement-Schaden wäre es wünschenswert, wenn alle für die Berechnung des Qualitätselements relevanten, aggregierten Parameter im Festlegungsbeschluss aufgeführt werden. Daher sollte die jährliche Bemessungsscheinleistung ergänzt werden.

4. Anmerkungen zum BNetzA-Festlegungsentwurf

4.1. Zeitpunkt der Datenübermittlung

Gemäß Festlegungsentwurf sollen die geforderten Daten bis zum 30. April 2020 von den Netzbetreibern an die BNetzA übermittelt werden. Unabhängig von der BNetzA-Festlegung haben die Netzbetreiber gemäß § 52 EnWG der BNetzA bis zum 30. April 2020 einen detaillierten Bericht zu den Versorgungsunterbrechungen des Jahres 2019 vorzulegen.

Für die Ermittlung der Strukturparameter benötigen die Netzbetreiber Daten von externen Quellen. Dies sind z. B. Flächendaten von den statistischen Landesämtern zur Ermittlung der versorgten Fläche oder testierte EEG-Daten zur Ermittlung der Jahreshöchstlast. Die Praxis zeigt, dass diese Daten häufig erst nach dem 30. April des Folgejahres vorliegen.

Auch die Terminkongruenz der Datenübermittlung für das Qualitätselement mit der Meldepflicht gemäß § 52 EnWG ist problematisch, da es zu einer Doppelbelastung der Fachkräfte führt und in den Daten für das Qualitätselement Abweichungen zu den gemäß § 52 EnWG gemeldeten Versorgungsunterbrechungen zu dokumentieren sind. Da bei den nach § 52 EnWG gemeldeten Daten häufig nachträgliche Korrekturen notwendig sind, sollte die Erhebung für das Qualitätselement erst mit einem entsprechenden zeitlichen Abstand erfolgen.

Für eine robuste Datenbasis zu Versorgungsunterbrechungen und Strukturparametern sollte die Datenerhebung erst zum 31. Mai 2020 erfolgen.

4.2. Strukturparameter

Die BNetzA beabsichtigt, bei der Datenerhebung auf die Abfrage von nach Ansicht der BNetzA endogener Parameter wie der Stromkreislänge Kabel und Freileitung zu verzichten.

BDEW und VKU lehnen dieses gegenüber den bisherigen Verfahren geänderte Vorgehen ab. Eine harte Abgrenzung zwischen endogenen und exogenen Parametern entspricht nicht der betrieblichen Realität und ein Ausschluss (vermeintlich) endogener Parameter würde die Aussagekraft und Belastbarkeit der Referenzfunktion negativ beeinflussen.

Bereits im Ausgangsgutachten von Consentec aus dem Jahr 2010 sowie weiteren von der BNetzA beauftragten Gutachten wurde festgestellt, dass der Parameter Verkabelungsgrad einen signifikanten Zusammenhang mit der Netzzuverlässigkeit aufweist und als zusätzlicher Parameter neben der Lastdichte den Erklärungsgehalt der Referenzfunktion erhöht.

Die Argumentation der BNetzA, dass es sich hierbei um einen vollständig endogenen Parameter handelt, kann nicht nachvollzogen werden, da bei vielen Netzbetreibern besonders

exogene Aspekte diesen Parameter beeinflussen. Bei diesen exogenen Aspekten handelt es sich z. B. um geographische, geologische oder topographische Gegebenheiten, die durch die Nichtberücksichtigung des Verkabelungsgrades bei der Ermittlung der Referenzfunktion somit vollständig unberücksichtigt blieben.

BDEW und VKU schlagen vor, Strukturparameter wie Stromkreislänge Kabel und Freileitung wieder zu erheben, den Verkabelungsgrad als möglichen Parameter zu überprüfen und bei erneuter statistischer Bestätigung auch bei der Ermittlung der Referenzwertfunktion der Mittelspannung zu berücksichtigen.

Die Abfrage der Stromkreislänge Kabel und Freileitung würde nicht zu einem erhöhten Bearbeitungsaufwand führen, da diese bereits im Rahmen der Veröffentlichungspflichten gemäß § 27 StromNEV durch die Netzbetreiber zu erheben sind.

4.3. Doppelberücksichtigung des Jahres 2017

Zur Dämpfung von Volatilitäten werden von der BNetzA die Kennzahlen zu Versorgungsunterbrechungen über drei Jahre gemittelt. Beim aktuell noch geltenden Qualitätselement 2019-2020 wurde das Jahr 2015 herangezogen, obwohl es auch bereits in das Qualitätselement 2017-2018 eingegangen war. Nun würde das Jahr 2017 ein zweites Mal in die Datenbasis einfließen. Derzeit ist noch offen, wie lange die neuen Qualitätselemente gelten sollen.

BDEW und VKU halten eine Dämpfung von Volatilitäten durch die Mittelung der Kennzahlen über drei Jahre für grundsätzlich sachgerecht und notwendig.

Um eine Doppelberücksichtigung einzelner Jahre systematisch zu vermeiden, sprechen sich BDEW und VKU daher für eine jährliche Festlegung von Qualitätselementen auf Basis eines gleitenden Drei-Jahres-Durchschnitts aus („rollierendes Verfahren“), mit der schnellere Wirkzusammenhänge erreicht und eine Ungleichbehandlung von Jahresscheiben dauerhaft vermieden werden können.

Ansprechpartner:

Jan Kiskemper
Telefon: +49 30 300199-1132
jan.kiskemper@bdew.de

Victor Fröse
Telefon: +49 30 58580-195
froese@vku.de