Stellungnahme

zu den Eckpunkten zur Festlegung eines Regulierungsrahmens für Übertragungsnetzbetreiber [GBK-25-01-1#2]

17.04.2025

Einleitung

Die Große Beschlusskammer Energie (GBK) der Bundesnetzagentur hat am 05.03.2025 ein Verfahren zur Festlegung eines Regulierungsrahmens für Übertragungsnetzbetreiber Strom (ÜNB) mit dem Aktenzeichen GBK-25-01-1#2 eröffnet. Im Rahmen der Verfahrenseröffnung hat die GBK ein Eckpunktepapier veröffentlicht. In diesem Eckpunktepapier wird eine wichtige Weichenstellung in Richtung eines von den anderen Netzbetreibern abweichenden Regulierungssystems für ÜNB vorgenommen, in dem für diese auf eine vorwiegend jährliche Ausgestaltung des Regulierungssystems geschwenkt werden soll. Wertungen und Sachverhalte, die in dem Eckpunktepapier adressiert werden, haben auch für das zukünftige Regulierungsdesign der Gasfernleitungsnetzbetreiber (FNB) eine hohe Relevanz. Daher möchten wir als Gasunie Deutschland Transport Services GmbH, GASCADE Gastransport GmbH und bayernets GmbH im Rahmen der Konsultation hierzu ergänzend zur Stellungnahme des FNB Gas e. V. Stellung nehmen. Wir sind der Überzeugung, dass die sachlichen Gründe, welche die GBK dazu bewegen, auf eine jährliche Kostenprüfung und weitere Anpassungen, wie beim Effizienzvergleich der ÜNB, zu schwenken, auf die zukünftige Regulierung der FNB übertragbar sind. Aus diesem Grund ist das Festhalten an wesentlichen Punkten des bisherigen Regulierungssystems nicht gerechtfertigt. Wir bitten daher um Berücksichtigung der im Folgenden aufgeführten Aspekte bei der zukünftigen Ausgestaltung des Regulierungsrahmens der FNB im Zuge des NEST-Prozesses und insbesondere den hiermit in Verbindung stehenden Verfahren RAMEN, GasNEF und der noch ausstehenden Regelungen für eine Weiterentwicklung eines Anreizsystems.

Kernpunkte

Das Regulierungssystem für die FNB sollte sich im Wesentlichen an dem der ÜNB orientieren, nicht an dem der nachgelagerten Verteilernetzbetreiber-Ebene (VNB). Daher ersuchen wir um die Eröffnung eines eigenständigen Festlegungsverfahrens für die Regulierung der FNB.

Aus unserer Sicht muss das zukünftige Regulierungsregime für die FNB insbesondere folgende Anforderungen erfüllen:

- Einführung eines Cost-Plus-Systems mit einem Plankostenansatz sowie einem jährlichen Abgleich. Ein reines Kapitalkostenabgleichssystem wie der KKAuf greift hier zu kurz.
- Abschaffung des Effizienzvergleichs und Schaffung alternativer Anreizsysteme.

Im Folgenden findet sich die Herleitung und Begründung für die zentralen Forderungen zur Schaffung eines eigenständigen Regulierungssystems für die FNB. Zunächst stellen wir hierbei die besondere Situation der FNB dar. Im weiteren Verlauf gehen wir noch gezielt auf die von der GBK angeführten Punkte im vorliegenden Eckpunktepapier ein und begründen unsere zuvor aufgestellte Forderung im Detail.

Transformationsphase und Unterschied zu den ÜNB und VNB

Als FNB sind wir mit einer Sondersituation konfrontiert, die sowohl von der Situation der ÜNB als auch von der der VNB abzugrenzen ist. Die FNB befinden sich im Zuge der Dekarbonisierung des Gasnetzes und der sukzessiven Umstellung des Erdgasnetzes auf Wasserstoff in einer tiefgreifenden Transformationsphase, die mit erheblichen Unsicherheiten und Verschiebungen zwischen den Investitionsbedarfen in den einzelnen Sparten Erdgas und Wasserstoff einhergeht. Diesem kann nur durch eine Verzahnung der Regulierungssysteme für das Wasserstoffkernnetz und das Erdgasfernleitungsnetz begegnet werden. Zwei Beispiele mögen dies verdeutlichen:

Die FNB müssen aufgrund der gesetzlichen Regelungen bei der Errichtung des Wasserstoffkernnetzes vorrangig Leitungen des bisherigen Erdgasfernleitungsnetzes umstellen. Gleichzeitig haben die FNB weiterhin die Versorgungssicherheit für die nachgelagerten Gasnetze und die eigenen Anschlusskunden zu gewährleisten. Dies setzt aber voraus, dass die FNB auch auf der Erdgasseite flexibel auf die Anforderungen der bestehenden Erdgaskunden reagieren können. Es dürfen hierbei keine Hemmnisse oder gar Fehlanreize aus dem Regulierungssystem hervorgehen, die die Transformation behindern, da sonst die gesetzliche Vorgabe für einen möglichst hohen Anteil von umgestellten Erdgasleitungen auf Wasserstoff konterkariert wird.

Ein weiteres Beispiel ist die notwendige und absehbare Kraftwerksstrategie der Bundesregierung. Das Erdgasfernleitungsnetz und zukünftig auch das Wasserstoffnetz bilden durch die Anbindung und Versorgung der Kraftwerke die Grundlage für die Schaffung des Stromnetzausbaus und der beabsichtigten Erhöhung des Zubaus an erneuerbaren Energieerzeugungsanlagen. Ohne die Gaskraftwerke ist ein solches System nicht möglich. Dennoch ist heute, wo sich die Erdgasnetze bereits in der Transformationsphase befinden, nicht absehbar, wie der zukünftige Bedarf der Gaskraftwerke und – noch wichtiger – wie das Verhältnis zwischen Erdgaskraftwerken und Wasserstoffkraftwerken sein wird. Beide Alternativen ziehen aber erhebliche Investitionsbedarfe in die Netze des jeweiligen Bereichs nach sich. Diese Unsicherheit darf nicht durch die Anwendung unterschiedlicher Regulierungssysteme zu Lasten der FNB gehen, die ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachkommen wollen und müssen, die entsprechende Kraftwerksstrategie netzseitig ohne Verzögerung umzusetzen.

Daher ist es essenziell, dass das zukünftige Regulierungssystem die Flexibilität bietet, um die Transformation des Gasnetzes umzusetzen. Weiterhin ist es notwendig, ein attraktives Regulierungssystem zu schaffen, um das für die Transformation benötigte Kapital beschaffen zu können. Die FNB müssen hier nicht nur die Mittel für die Investitionen zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit im Erdgasfernleitungsnetz, wie für erdgasverstärkende Maßnahmen, von Investoren einwerben können, sondern gleichzeitig auch Kapital für den Aufbau des Wasserstoffnetzes beschaffen. Dies zeigt den grundlegenden Unterschied zur Situation der ÜNB, aber auch zu der der VNB. Die ÜNB haben ein klares Ausbauziel mit planbareren Entwicklungen als dies bei den FNB der Fall ist. Ebenso unterscheidet sich die Situation der FNB von der der VNB. Bei den Gas-VNB geht es in den kommenden Jahren vornehmlich um den Gasnetzrückbau und nur zu einem deutlich kleineren Teil um die Umstellung auf Wasserstoff. Die FNB stehen dabei jedoch im direkten Wettbewerb mit den anderen Netzbetreibern bei der Beschaffung von Kapital. Dies zeigten auch die Rückmeldungen von der Kapitalmarktseite auf dem von der GBK am 10.04.2025 durchgeführten Expertenaustausch zum Eckpunktepapier zur Festlegung eines Regulierungsrahmens für Übertragungsnetzbetreiber, auf dem betont wurde, dass es bei der regulierten Netzindustrie weniger auf die Sparte als vielmehr auf die Attraktivität der jeweiligen Investition ankommt. Dementsprechend muss ein zukünftiges Regulierungsregime für FNB die

Besonderheiten und Unterschiede der Transformationsphase abbilden und gleichzeitig ein für Investoren attraktives Umfeld bieten, um das Gelingen der Transformation nicht zu gefährden.

Notwendigkeit eines eigenständigen Regulierungsdesigns

Im Folgenden möchten wir erläutern, dass auch die im Eckpunktepapier für den zukünftigen Regulierungsrahmen der ÜNB von der GBK herangezogenen Argumente für ein eigenständiges Regulierungsdesign der FNB, insbesondere vor dem Hintergrund der zuvor dargelegten Sondersituation der FNB im Kontext der Transformation des Erdgasfernleitungsnetzes, sprechen. Darüber hinaus stellen wir mögliche Ansätze für eine sachgerechte Ausgestaltung des Regulierungssystems für die FNB vor, die wir im Rahmen des NEST-Prozesses in einem eigenständigen Verfahren für die FNB gerne weiter mit der GBK diskutieren würden.

Das Eckpunktepapier begründet zu Beginn die Notwendigkeit eines eigenständigen Regulierungsdesigns für die ÜNB mit der besonderen Rolle der ÜNB im Vergleich zu den anderen Netzbetreibern in Deutschland. Zunächst wird treffend dargelegt, dass für die Realisierung der Energiewende auch weiterhin erhebliche Investitionen von sämtlichen Netzbetreibern erforderlich sein werden.

Der sich daran anschließende Vergleich des absoluten Investitionsvolumens der ÜNB gegenüber den anderen Netzbetreibern zur Begründung für ein eigenständiges Regulierungssystem ausschließlich für die ÜNB ist jedoch zu kurz gegriffen. Das Papier führt in der Einleitung auf Seite 5 mit Bezug auf das Investitionsvolumen der ÜNB in den kommenden Jahren hierzu an: "*Die FNB sehen sich mithin ebenfalls keinen mit denen der ÜNB vergleichbaren Herausforderungen ausgesetzt.*" Eine angemessene Bewertung erfordert jedoch stets den Vergleich der Investitionen in Relation zur Größe des jeweiligen Bestandsnetzes.

So stehen auch bei den FNB in den kommenden Jahrzehnten erhebliche Investitionen in das Erdgasfernleitungsnetz an. Hierzu gehören neben den ohnehin notwendigen Investitionen zur Erhaltung des Bestandsnetzes auch zahlreiche Investitionen für erdgasverstärkende Maßnahmen im Rahmen der Transformation des Gasnetzes zur Erreichung der Nettoklimaneutralität in Deutschland. Diese Investitionen dienen der Gewährleistung der Versorgungssicherheit in der Transformationsphase der Dekarbonisierung der Energieinfrastruktur und sind daher von hoher Bedeutung für den Standort Deutschland. Darüber hinaus haben die FNB infolge der Gaskrise bereits in erheblichem Umfang in das Erdgasfernleitungsnetz investiert, um die veränderten Lastflüsse und den Anschluss der LNG-Terminals zu realisieren. Auch rückblickend zeigen die Investitionszahlen der FNB im Verhältnis zur Netzlänge ein deutlich höheres Niveau als bei den Gas-VNB, wie u. a. in der Stellungnahme des FNB Gas e. V. zum NEST-Zwischenstand (Punkt 1.1) bereits treffend dargelegt wird.

Hinzu kommt, dass FNB zusätzlich umfangreiche Mittel in den Aufbau des Wasserstoffnetzes investieren müssen. Auch wenn diese Investitionen einer anderen Sparte zugeordnet werden, tragen sie doch aus Investorensicht zum Investitionsvolumen der FNB erheblich bei. Wie bereits beim Kapitel der Transformationsphase der FNB erläutert wurde, stehen die FNB hierbei vor der besonderen Herausforderung, die notwendigen Mittel für die Umstellung des Erdgasfernleitungsnetzes bei gleichzeitigem Aufbau eines Wasserstoffnetzes zu stemmen. Ein Investor blickt dabei immer auf den Netzbetreiber als Ganzes und differenziert hier nicht nach Sparten. Es ist daher notwendig, ein insgesamt sachgerechtes und attraktives Regulierungssystem auch für die FNB zu schaffen, das den Besonderheiten Rechnung trägt.

Die oben zitierte Aussage aus dem Eckpunktepapier, die FNB seien nicht in vergleichbarem Maße mit Investitionen in den nächsten Jahren konfrontiert wie die ÜNB, ist daher in keiner Weise zutreffend. Bereits hieran sollte für die GBK erkennbar werden, dass das Argument der anstehenden Investitionen für ein eigenständiges Regulierungssystem für die FNB spricht.

Investitionsverpflichtungen der FNB

Die in dem Eckpunktepapier von der GBK im Weiteren fortgeführte Argumentation für ein eigenständiges Regulierungssystem der ÜNB betrifft die durch das BBPlG (Bundesbedarfsplangesetz) bedingten Ausbau- und Investitionsverpflichtungen der ÜNB. Eine vergleichbare Ausgangslage ergibt sich auch für die FNB durch die Verpflichtungen aus dem Netzentwicklungsplan Gas.

Die GBK kommt zu dem Ergebnis, dass das aktuelle Regulierungsmodell für ÜNB zu komplex sei. In diesem Zusammenhang stellt die GBK die Entscheidungsfreiheit im Hinblick auf die Investitionen bei der derzeitigen Konzeption des Regulierungssystems in Frage. Diese Einschätzung trifft ebenfalls auf die FNB zu. Auch sie stehen vor großen Investitionen bei gleichzeitig sehr stark eingeschränkten Handlungsspielräumen in Bezug auf Investitionsentscheidungen aufgrund der Ausbau- und Investitionsverpflichtungen. Wie bereits im Kapitel der Transformationsphase dargelegt wurde, sorgt das gesetzliche Ziel einer Schaffung des Wasserstoffkernnetzes mit vorwiegend umgestellten Erdgasfernleitungen dafür, dass die Freiheitsgrade bei Investitionsentscheidungen für FNB noch stärker eingeschränkt sind, als dies bei ÜNB und VNB der Fall ist. Auch anhand dieser im Eckpunktepapier von der GBK herangezogenen Argumentation wird deutlich, dass ein eigenständiges Regulierungsregime für die FNB geboten ist, um zu verhindern, dass die Finanzierung dringend benötigter Investitionen in das Erdgasfernleitungsnetz und damit gleichzeitig auch im Hinblick auf die Investitionen zum Aufbau des Wasserstoffnetzes gefährdet ist – was angesichts der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Gasinfrastruktur weitreichende Folgen für den Wirtschaftsstandort Deutschland und die Energiewende haben würde.

Systemverantwortung der FNB

Die strukturelle und regulatorische Vergleichbarkeit von FNB und ÜNB zeigt sich nicht nur anhand der Investitionsverpflichtungen, sondern auch durch die Systemverantwortung der FNB. Diese ergibt sich insbesondere aus der SoS-Verordnung sowie §§ 11 und 15 EnWG. Anders als die Gas-VNB sind die FNB für die übergeordnete bzw. gesamthafte Versorgungssicherheit des Gasnetzes in Deutschland sowie für die Anbindung an das europäische Gasnetz verantwortlich. Auch dies wird jedoch im Eckpunktepapier von der BNetzA als Argument für eine gesonderte ÜNB-Regulierung herangezogen. Folgt man der Argumentation, ist damit ebenso eine gesonderte FNB-Regulierung geboten.

Hinzu kommen zahlreiche Koordinierungsaufgaben der FNB wie unter anderem die Koordinierung der Gasnetztransformation im Kontext der kommunalen Wärmeplanung, die diesen Aspekt weiter unterstreichen. Darüber hinaus tragen die FNB mit der Marktgebietsverantwortung gemäß § 20 Abs. 1b EnWG eine zusätzliche Systemverantwortung, die eine vollumfängliche Vereinheitlichung mit der Regulierung der Gas-VNB als nicht sachgerecht erscheinen lässt.

Volatilität der Kostenentwicklung und Kapitalrückflüsse

Im Hinblick auf die im Eckpunktepapier erwähnte erwartete Volatilität der Kostenentwicklung bei den ÜNB infolge von Systemdienstleistungen sei darauf hingewiesen, dass die FNB bereits in der Vergangenheit – insbesondere während der Gaskrise – ähnliche Entwicklungen verzeichneten. Das bestehende Regulierungsdesign erwies sich in diesem Kontext als ungeeignet, um auf Volatilität und Kostenaufwüchse adäquat zu reagieren. Dementsprechend ist der derzeit im NEST-Prozess für die FNB angedachte bloße Abgleich der Kapitalkosten in Form des Kapitalkostenabgleichs zu kurz gegriffen. Hier muss durch die Einführung eines Cost-Plus-Systems das Budgetprinzip auch bei den OPEX abgeschafft werden. Die FNB sehen sich in der Transformationsphase, wie zuvor erläutert, mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert, die im Vorhinein nicht kalkulierbar sind. Es muss eine Flexibilität im Regulierungssystem vorhanden sein, die die Transformation des Erdgasfernleitungsnetzes zum Wasserstoffkernnetz bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit in den nachgelagerten Gasnetzen nicht behindert. Ein Budgetprinzip ist hierfür nicht geeignet. Es wird somit deutlich, dass die Einführung eines Cost-Plus-Systems für die FNB auch vor dem Hintergrund eines weitestgehenden Gleichlaufs mit der Regulierung des Wasserstoffkernnetzes sachgerecht und notwendig ist.

Die vorgesehenen Verschärfungen des Regulierungsrahmens, die aus dem aktuellen Entwurf der GBK für die kommende Regulierungsperiode hervorgehen, zeigen, dass dieser Aspekt weiterhin nicht im Regulierungssystem adressiert wird. Die im derzeitigen Entwurf der RAMEN-Festlegung (Tenorziffer 4.6 i. V. m. 9.6) i. V. m. in dem Entwurf der GasNEF (Tenorziffer 7 S. 5) vorgesehene Regelung der Berücksichtigung von unterperiodischen Anlagenabgängen und damit in Verbindung stehenden Kosten und Erlösen konterkariert dies sogar. Nicht nur, dass Kostenaufwüchse unterperiodisch nicht anpassbar sind, sondern darüber hinaus Kosten und Erlöse während der Regulierungsperiode auch noch einseitig abgeschmolzen werden sollen. Diese asymmetrische Behandlung ist abzulehnen und sorgt für eine Gefährdung der notwendigen Investitionen in das Erdgasfernleitungsnetz sowie in das Wasserstoffkernnetz. Wie bereits ausgeführt, betrachtet ein Investor immer das gesamte Unternehmen. Durch die enge Verzahnung von Erdgasfernleitungsnetz und Wasserstoffkernnetz aufgrund der vorrangigen Umstellung von Bestandsleitungen im Erdgasfernleitungsnetz auf Wasserstoff wird dies besonders deutlich. Es bedarf also einer konsistenten Regelung, die die notwendige Flexibilität zur Anpassung der Kostenaufwüchse und der Volatilität der Kosten in der Transformationsphase abbildet. Aus unserer Sicht kann dies nur durch ein Cost-Plus-System sachgerecht erfolgen.

Die im Eckpunktepapier für die ÜNB formulierte Forderung nach zügigem Mittelrückfluss zur Finanzierung anstehender Investitionen bei den ÜNB gilt gleichermaßen für die FNB. Auch für die FNB ist ein schneller und vollständiger Kapitalrückfluss von hoher Bedeutung, da sich nur hiermit das Kapital für die notwendigen Investitionen zur Transformation des Erdgasfernleitungsnetzes im Rahmen der Energiewende beschaffen lässt.

Ein weiterer Punkt bei der Kapitalbeschaffung ist die Abbildung der Kapitalverzinsung im aktuellen Regulierungssystem. Das Eckpunktepapier zur ÜNB-Regulierung geht in Kapitel 2.2.4 auf die Abbildung der Fremdkapitalverzinsung im zukünftigen Regulierungssystem ein. Hierbei wird eine von dem Entwurf der geplanten VNB/FNB-Regulierung abweichende Methodik der Bestimmung der Fremdkapitalkosten für die ÜNB skizziert. Diese individuellere Bestimmung der Fremdkapitalkosten bietet Investoren bzw. Banken bei der Allokation ihrer knappen Ressourcen im Hinblick auf die anstehenden Investitionsvolumina in den kommenden Jahrzehnten ein attraktiveres Risikoprofil im Hinblick auf den vollumfänglicheren Mittelrückfluss der zu

zahlenden Zinsen. Gerade die FNB sehen sich hierbei in einem direkten Wettbewerb mit den ÜNB um (Fremd-)Kapital. Somit ist es aus unserer Sicht unbedingt notwendig, eine ähnliche Regelung für FNB zu schaffen, um die anstehenden Investitionen in das Gastransportnetz zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit und das Gelingen der Energiewende nicht zu gefährden.

Vorschlag eines plankostenorientierten Cost-Plus-Systems

Die von der GBK in Kapital 2 für die ÜNB abgeleitete Folge der Einführung eines jährlichen plankostenorientierten Cost-Plus-Systems muss demnach auch für die FNB gelten. Das zukünftige Regulierungssystem für die FNB sollte nach unserer Auffassung die Möglichkeit bieten, flexibel und zeitnah auf Änderungen zu reagieren.

Die Anreizregulierung mit dem vergangenheitsorientierten Budgetprinzip ist demnach in Zukunft kein geeigneter Ansatz mehr, um die zuvor skizzierten Herausforderungen für die FNB zu bewältigen. Ein Budgetprinzip ist wie im vorherigen Kapitel dargelegt, für die FNB nicht sachgerecht und abzulehnen. Eine Cost-Plus-Regulierung einschließlich eines jährlichen Plan-Ist-Abgleichs, wie sie in dem Eckpunktepapier für ÜNB zur Konsultation gestellt wird, ist aus unserer Sicht für die FNB eine geeignete Basis zur Ausgestaltung des zukünftigen Regulierungsdesigns.

Hinzu kommt als Besonderheit bei den FNB, wie bereits angeführt, der Umstand, dass nach den aktuellen Planungen der BNetzA ein Nebeneinander eines Budgetprinzips mit mehrjähriger Regulierungsperiode für den Erdgasfernleitungsnetzbetrieb und ein jährliches Abgleichsystem auf Plankostenbasis bei der Regulierung des Wasserstoffkernnetzes existiert. Dies führt zwangsläufig zu komplexen Problemen bei der Abgrenzung und führt durch die jährliche Prüfung der Kosten im Wasserstoffkernnetz implizit auch zu einer jährlichen Betrachtung im Gasfernleitungsnetz und dem damit einhergehenden Aufwand auf Seiten der Regulierungsbehörde und der Netzbetreiber. Wie im vorherigen Kapitel bereits dargelegt, ist ein Gleichlauf der Regulierungssysteme im Wasserstoffkernnetz und im Erdgasfernleitungsnetz unerlässlich. Die asymmetrische Behandlung von unterperiodischen Kostenabschmelzungen durch Anlagenabgänge, wie sie im derzeitigen Entwurf des Regulierungssystems im NEST-Prozess angelegt ist, ist abzulehnen und schafft ein unattraktives und nicht sachgerechtes Regulierungsdesign für die FNB. Ein Nebeneinander zweier verschiedener Regulierungssysteme führt, wie bereits erläutert, zu Verwerfungen, die die Transformation und das gesetzlich verankerte Ziel der Entwicklung des Wasserstoffkernnetzes aus dem Erdgasfernleitungsnetz heraus behindern, anstatt sie zu befördern.

Wie auch in dem Eckpunktepapier von der GBK zutreffend im Hinblick auf die unterschiedliche Regulierung von On- und Offshorenetzen bei den ÜNB festgestellt wird, ist es daher auch bezüglich der FNB–Regulierung und der Wasserstoffkernnetz-Regulierung anzustreben, dass die Systeme aneinander angeglichen werden, um eine Reduktion von Komplexität im Regulierungssystem zu erreichen. Ein weitestgehender Gleichlauf zwischen der Regulierung des Wasserstoffkernnetzes und des Erdgasfernleitungsnetzes würde eine transparente und sachgerechte Abbildung des Transformationsprozesses gewährleisten.

Zusätzlich sei zu erwähnen, dass sich mit einer Cost-Plus-Regulierung einschließlich des jährlichen Plan-Ist-Abgleichs auch die in der Gaskrise notwendigen Schritte besser im Regulierungssystem hätten abbilden lassen. Diese Anforderungen an ein Regulierungssystem sind aber nicht nur für die Bewältigung von Krisen besser geeignet, sondern auch im Hinblick auf die

zukünftige Entwicklung bei der Transformation der Gasnetzinfrastruktur im Rahmen der Dekarbonisierung relevant.

Effizienzvergleich und Anreizsetzung

Das Eckpunktepapier behandelt im Kapitel 2.3 die Anreizsetzung und dem hiermit verbundenen Aspekt der Effizienz für die zukünftige Regulierung der ÜNB. Hierbei kommt die GBK zu dem Schluss, dass der TOTEX-Benchmark für die ÜNB nicht weiter angewendet werden soll.

Wir sind der Auffassung, dass der Benchmark in seiner jetzigen Form für die FNB ebenfalls abgeschafft werden sollte. In einem Effizienzvergleich analog der bisherigen Grundmethodik finden die besonderen Herausforderungen der FNB im Zuge der Transformation des Erdgasfernleitungsnetzes keine Berücksichtigung und können auch nicht durch Anpassungen im System sinnvoll abgebildet werden. So stehen die FNB nach Auslegung der Pflichten als Transportnetzbetreiber im Sinne des EnWG in der Verantwortung, auch bei nicht wirtschaftlicher Auslastung des Gasnetzes, beispielsweise durch die Aufrechterhaltung von noch nicht umgestellten nachgelagerten Gasnetzen im Rahmen der Wärmewende, diese Teile weiter zu betreiben. Ein Effizienzvergleich setzt hier nicht die richtigen Anreize im Sinne des Gelingens einer Energiewende. Ebenso wird hierdurch die Heterogenität zwischen den einzelnen FNB verstärkt, da nicht alle gleichermaßen und gleichzeitig von solchen Sachverhalten betroffen sein werden.

Weitere detailliertere Ausführungen hierzu wurden bereits in der Stellungnahme des FNB Gas e. V. zum Entwurf des Papiers der BNetzA zur „Methodenfestlegung Effizienzvergleich“ ausführlich dargelegt. Wir unterstreichen hier nochmal die Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtung der Besonderheiten der FNB bei der Weiterentwicklung der Effizienzanreize im zukünftigen Regulierungssystem. Dementsprechend votieren wir an dieser Stelle für eine Abschaffung des nationalen Effizienzvergleichs für die FNB aufgrund der immer stärker werdenden methodischen Schwächen durch die zunehmende Heterogenität unter den FNB.

Daher sollten die von der GBK zur Diskussion gestellten alternativen Ansätze zur Schaffung von Effizienzanreizen bei den ÜNB auch auf Anwendbarkeit bei den FNB untersucht werden. Weiterhin möchten wir an dieser Stelle darauf hinweisen, dass der derzeit aufgesetzte internationale Effizienzvergleich nach jetziger Einschätzung in seiner Anwendbarkeit auf das nationale Regulierungsregime stark eingeschränkt sein wird. Die methodischen Schwächen auf nationaler Ebene und die zunehmende Heterogenität zwischen den FNB werden bei einer Erweiterung der Betrachtung auf internationaler Ebene nur noch weiter verstärkt. Daher halten wir eine Anwendung des internationalen Benchmarks im nationalen Regulierungssystem für die FNB für nicht möglich. Die von der GBK im Eckpunktepapier dargelegte Schlussfolgerung für die Nichtanwendung bei den ÜNB sollte dementsprechend auch für das zukünftige Regulierungssystem der FNB beachtet werden.

Zielvereinbarungen als zusätzliches Anreizelement

Ergänzend zu den von der GBK vorgeschlagenen Instrumenten für eine alternative Anreizsetzung bei den ÜNB könnte bei einer Cost-Plus-Regulierung für die FNB ein zusätzliches Anreizelement in Form von Zielvereinbarungen zwischen der Bundesnetzagentur und den einzelnen FNB untersucht werden. Diese individuellen Vereinbarungen könnten als Anreizsystem mit Fokus auf

gesellschaftlichem Nutzen ausgestaltet werden. Hierbei könnte darauf abgezielt werden, dass die Zielvereinbarungen im Grundaufbau ähnlich sind und für möglichst viele FNB mit individuellen Anpassungen gleichermaßen angewendet werden könnten. Hierdurch könnte der Aufwand auf Seiten der Verwaltung und der Netzbetreiber geringgehalten werden. Wir schlagen daher vor, dass dieser Ansatz im Rahmen einer sachgerechten Weiterentwicklung des Regulierungssystems für FNB als Ergänzung zu den von der GBK skizzierten Alternativen zur jetzigen Ausgestaltung des Regulierungssystems für die Anreizsetzung bei den ÜNB auf Anwendbarkeit bei den FNB untersucht werden sollte.

Verwaltungsaufwand

Auch wenn es eine geringere Anzahl an ÜNB als FNB gibt, so sind wir der Auffassung, dass eine Cost-Plus-Regulierung auf Plankostenbasis ebenso für FNB umsetzbar ist. Das lässt sich damit begründen, dass bei der Einführung einer Cost-Plus-Regulierung für die FNB auch zahlreiche aufwändige Verfahren bzw. Verfahrensschritte aus dem System der Anreizregulierung entfallen würden. Dies betrifft das Regulierungskonto, die jährliche Anpassung der dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten, die jährliche Anpassung der volatilen Kosten, den Kapitalkostenabgleich, die Bestimmung des Produktivitätsfaktors und den Effizienzvergleich. So könnte eine jährliche Kostenprüfung im Hinblick auf die notwendigen Ressourcen bei der Regulierungsbehörde durchgeführt werden. Weiterhin werden derzeit im Rahmen des NEST-Prozesses und auch im Eckpunktepapier für die ÜNB einige Vereinfachungen im Regulierungssystem angestrebt, die den Verwaltungsaufwand darüber hinaus reduzieren würden. Mit den Vereinfachungen und den freiwerdenden Kapazitäten durch den Wegfall der Verfahren ließe sich eine Cost-Plus-Regulierung mit jährlichem Plan-/Ist-Abgleich auch im Hinblick auf die Ressourcen in der Regulierungsbehörde für die FNB nach unserer Einschätzung realisieren. Ebenso wäre so auch die in Kapitel 2.3 angestrebten Schwerpunktprüfungen zur Schaffung von Effizienzanreizen als Alternative für den TOTEX-Benchmark umsetzbar.

Zusammenfassung und Ausblick

Zusammenfassend wird deutlich, dass die FNB eine mit den ÜNB vergleichbare Rolle einnehmen. Dies spiegelt sich bislang jedoch nicht im Regulierungsrahmen für die FNB wider. Die FNB werden seitens der BNetzA pauschal und ohne weitere Begründung den VNB zugeordnet.

Auch der Blick zu unserem Nachbarn Österreich zeigt, dass eine gesonderte Regulierung für das Erdgasfernleitungsnetz erforderlich ist. In Österreich basiert die Regulierung für das Erdgasfernleitungsnetz auf einer Kosten-Plus-Regulierung mit der Begründung, dass dies durch die Wahrnehmung von Systemdienstleistungen und fehlender Vergleichbarkeit mit den VNB geboten ist.

Ohne ein adäquates und attraktives Regulierungsdesign droht eine Verzögerung oder Gefährdung der Transformation des Gasnetzes. Für die Mobilisierung der notwendigen Investitionsmittel gerade im Hinblick auf die in den kommenden Jahren anstehenden Investitionen in die (Energie-)Infrastruktur ist ein wettbewerbsfähiger und planungssicherer Rahmen für die FNB unerlässlich. Der vorliegende Entwurf des Regulierungsrahmens für die FNB im Rahmen des NEST-Prozesses muss in diesem Sinne überarbeitet werden. Die Regelungen des eingeleiteten Verfahrens zur

Festlegung eines separaten Regulierungsrahmens für die ÜNB sollten analog auch für die FNB angewendet werden.

Gerne stehen wir für Rückfragen und eine weiterführende Diskussion zur Ausgestaltung eines adäquaten Regulierungsrahmens für die FNB bereit.

[redacted]

[redacted]