

## **STELLUNGNAHME**

### **zum „Stand der Überlegungen der Bundesnetzagentur“ zur Methodenfestlegung Effizienzvergleich (Strom)**

#### **I. Effizienzvergleich im Strombereich**

Grundsätzlich befürwortet die GEODE die Weiterführung und Weiterentwicklung des Effizienzvergleichs mit den bestehenden Methoden und Systematiken unter Berücksichtigung der aktuellen BGH-Rechtsprechung.

Ebenfalls teilt die GEODE die Auffassung, dass aufgrund der Vielzahl an methodischen Detailfragen auf der Ebene der Festlegung RAMEN nur ein Ansatz in der Regulierungssystematik dem Grunde nach angelegt wird (Seite 147).

#### **1. Sachgerechtigkeit, Erreichbarkeit und Übertreffbarkeit:**

Die Sachgerechtigkeit, Erreichbarkeit und Übertreffbarkeit von Effizienzvorgaben sind weiterhin gesetzliche Anforderungen, die zwingend zu gewährleisten sind. Kosten und Effekte, die vom Netzbetreiber nicht beeinflussbar sind, sollten nicht in den Effizienzvergleich einbezogen und nicht Effizienzvorgaben unterworfen werden.

Die RAMEN-Festlegung sollte dahingehend klarstellen, dass bei einem Einsatz mehrerer Berechnungsmethoden die effizientesten Netzbetreiber jeweils einen Effizienzwert von 100% in jeder Methode erhalten können. Die hierzu relevante Passage in der ARegV (Anlage 3) lautet: "Die Effizienzgrenze wird von den Netzbetreibern mit dem besten Verhältnis zwischen netzwirtschaftlicher Leistungserbringung und Aufwand gebildet. Für Netzbetreiber, die im Effizienzvergleich als effizient ausgewiesen werden, gilt ein Effizienzwert in Höhe von 100 Prozent, für alle anderen Netzbetreiber ein entsprechend niedrigerer Wert". Diese Passage sollte auch in die RAMEN-Festlegung übernommen werden.

#### **2. Sicherheitsmechanismen:**

Der Effizienzvergleich ist mit einer Reihe von Unsicherheiten behaftet. Diese beinhalten die Methodenunsicherheiten, Modellunsicherheiten und Datenunsicherheiten. Um sicherzustellen, dass die Effizienzvorgaben trotz der Unsicherheiten für die Netzbetreiber erreichbar und übertreffbar sind, müssen verschiedene Sicherheitsmechanismen etabliert werden. Die bislang angewandten Mechanismen der Bestabrechnung zwischen Methoden und Kostenbasen

(Best-of-4) sowie der ebenfalls als Sicherungsmechanismus angelegte Abbaupfad der Ineffizienzen über 5 Jahre sind bei einer Weiterentwicklung des Effizienzvergleichs beizubehalten, da nicht abzusehen ist, dass die angesprochenen Unsicherheiten abnehmen werden. Im Gegenteil wird durch die unterschiedliche Betroffenheit von der Energiewende die Heterogenität zwischen den Netzbetreibern zunehmen, sowohl im Gas als auch im Strom. Auch dies gilt es durch die Beibehaltung der Sicherheitsmechanismen abzufedern. Sowohl eine Abkehr von der bisherigen Bestabrechnung als auch eine Verschärfung des Abbaupfades entbehren einer sachlichen Grundlage.

### **3. Abbaupfad und Dauer der Regulierungsperiode:**

Der Abbauezeitraum für ineffiziente Kosten sollte nicht verkürzt werden. Die Erreichbarkeit von Effizienzvorgaben wird wesentlich beeinflusst von der Dauer einer Regulierungsperiode. Eine um 40 % verkürzte Regulierungsperiode (von fünf auf drei Jahre) wird mit einem auf die Regulierungsperiode bezogenen Abbaupfad zu drastisch steigenden Effizienzvorgaben führen, die häufig nicht mehr erreichbar und schon gar nicht übertreffbar sein werden.

Es ist aus Branchensicht aus oben genannten Gründen nicht haltbar, den Abbaupfad der Ineffizienzen von fünf auf drei Jahre zu verkürzen. Um die Erreichbarkeit und Übertreffbarkeit der Effizienzwerte nicht zu gefährden, muss die ermittelte Ineffizienz wie heute über fünf Jahre abgebaut werden können. Bei einer 5-jährigen RP müssen bislang 20 %, 40 %, 60 %, 80 %, 100 % = durchschnittlich 60 % der ineffizienten Kosten pro Jahr abgebaut werden. Dieser Durchschnitt sollte sich auch bei einer 3-jährigen RP nicht erhöhen. Verteilt man beispielsweise 33 %, 66 % und 100 % auf die 3 Jahre, ergibt sich ein jährlicher Durchschnitt von 66,67 %, so dass hiermit der Kostendruck erhöht würde. Bei einem Abbaupfad von 20 %, 60 % und 100 % hingegen bliebe der jährliche Durchschnitt bei 60 % der ineffizienten Kosten.

Auch bei der für die fünfte Regulierungsperiode übergangsweise vorgeschlagenen Dauer von fünf Jahren, darf sich der Abbaupfad nicht verschärfen. Ein Abbaupfad von 33 %, 66 %, 100 %, 100 %, 100 % resultiert in einem jährlichen Durchschnitt von 80 % der ineffizienten Kosten, die jährlich abgebaut werden müssen. Dieser besonders gravierenden Verschärfung der Effizienzvorgaben für die fünfte Regulierungsperiode stehen keinerlei Maßnahmen gegenüber, die die Unsicherheiten bei der Effizienzwertberechnung verringern.

Auch eine Anhebung der Mindesteffizienz ist nicht zuletzt bei einem verkürzten Abbaupfad aus Branchensicht geboten, damit die Effizienzvorgaben in der Realität noch erreichbar bleiben.

Generell sollten strenge Effizienzvorgaben vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen von geringerer Priorität als in der Vergangenheit sein. Insbesondere vor dem Hintergrund einer Verkürzung der Regulierungsperioden auf nur noch 3 Jahre ist eine entsprechende Verschärfung der Effizienzvorgaben im Hinblick auf einen kürzeren Abbaupfad abzulehnen.

Es ist daher eine Abmilderung, aber mindestens eine Beibehaltung der derzeitigen Sicherheitsmechanismen (z. B. durch Streckung des Abbaupfades oder einer Verteilung wie 20 %, 60 % 100 % über 3 Jahre) umzusetzen, die den Netzbetreibern Spielräume zur Umsetzung neuer Best-Practice-Ansätze lässt.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen sollte auch geprüft werden, ob die sich aus dem Effizienzvergleich ergebenden Ineffizienzen über zwei Regulierungsperioden abgebaut werden müssen, analog zur Einführung der Anreizregulierung 2009. Im Wachstumspfad würde hierdurch der Effizienzdruck auf die OPEX etwas verringert werden.

#### **4. Heterogenität der Netzbetreiber:**

Die Heterogenität der Netzbetreiber sowie des jeweiligen Umfelds (z. B. kommunale Wärmepläne) muss im Modell umfänglich gewürdigt werden. Extern geprägte Anforderungen und die Heterogenität der Netzbetreiber machen sachgerechte Effizienzvergleiche zunehmend schwieriger. Dazu sollten entsprechend wissenschaftlich anerkannte Methoden getestet werden.

Insbesondere ist zukünftig auch zu untersuchen, inwieweit die unterschiedliche Umsetzung der Energiewende bei den Netzbetreibern zu neuen Heterogenitäten und Kostenstrukturen führt. Netzbetreiber befinden sich in unterschiedlichen Phasen der Transformation, was sich nicht zuletzt in unterschiedlichen Kapitalkosten widerspiegelt. Darüber hinaus ist die Versorgung mit und der Ausbau von Infrastrukturen verschiedener Energieträger immer stärker voneinander abhängig. So ist die effiziente Entwicklung von Gasnetzen von der Entwicklung der Stromnetze, der Wärmenetze oder der Wasserstoffversorgung abhängig. Folglich bleibt das Festhalten an „Best-of-Four“ eine absolut notwendige Bedingung.

Im Zusammenhang mit der steigenden Heterogenität ist es wichtig, dass vor dem Effizienzvergleich die Vergleichbarkeit der Versorgungsaufgabe geprüft wird und Netzbetreiber, welche sich durch eine andere Versorgungsaufgabe auszeichnen vor dem Effizienzvergleich aus dem Datensatz genommen werden. Des Weiteren erfordert die steigende und aus heutiger Sicht in ihrem Ausmaß und ihrer Wirkung oft noch nicht klar zu prognostizierenden Heterogenität, dass die zukünftig von der BNetzA abgefragten Daten es erlauben, den Einfluss dieser gestiegenen Heterogenität auf die Effizienzvergleiche zu überprüfen.

#### **5. Effizienzbonus:**

Das Instrument eines Effizienzbonus ist vor dem Hintergrund der anstehenden Transformation weiterhin sachgerecht. Die ursprünglich für die Notwendigkeit diskutierten Gründe gelten heute noch mehr als bei der Einführung des Effizienzbonus. So haben sich die Effizienzwerte weiter angeglichen, der Effizienzbonus stellt sicher, dass weiterhin dynamische Impulse für Effizienzreize gesetzt werden und damit verhindert wird, dass die Branche an Dynamik verliert. Zum

ändern hat auch der Investitionsbedarf aufgrund der Energiewende weiter zugenommen. Die aktuelle Art der Berechnung hängt an der Methode der DEA und der Supereffizienzanalyse. Sollte sich die Methode ändern, ist sicherzustellen, dass auch bei Verwendung alternativer Methoden ein Effizienzbonus ermittelt wird.

## **6. Individuelle Berücksichtigung der Besonderheiten der Versorgungsaufgabe:**

Die GEODE teilt die Feststellung, dass den Besonderheiten der Versorgungsaufgabe, die durch das Effizienzmodell nicht adäquat abgebildet werden können, durch eine individuelle Berücksichtigung Rechnung getragen werden muss. Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass vor der erwarteten Steigerung der Heterogenität, die entsprechenden Aufgreifkriterien nicht zu restriktiv angesetzt werden. Grundsätzlich ist die strukturelle Vergleichbarkeit im höherrangigen EnWG (ggü. ARegV) verankert und muss (zuerst) zwingend für einen validen Effizienzvergleich berücksichtigt werden. Sofern eine strukturelle Vergleichbarkeit gewährleistet ist und zusätzlich auch die Heterogenität der VNB im Effizienzmodell adäquat berücksichtigt worden ist, kann zur Abbildung von strukturellen Besonderheiten zusätzlich der § 15 Abs. 1 ARegV Anwendung finden.

Aktuell ist diese Regelung deutlich zu eng ausgelegt. Eine Benachteiligung bezogen auf strukturelle Besonderheiten kann auch einzelne kleine Gruppen betreffen. Die Problematik der Berücksichtigung von strukturellen Besonderheiten sollte nicht nur mit Blick auf den § 15-Antrag betrachtet werden, sondern bereits bei der Durchführung des eigentlichen Effizienzvergleichs. Die aktuellen Regelungen der ARegV schränken die Möglichkeiten der BNetzA, den Datensatz für die Ermittlung der finalen Effizienzwerte auf strukturell vergleichbare Unternehmen einzuschränken, sehr stark ein. Die bisher durchgeführten Ausreißeranalysen können zwar einen Beitrag zur Vermeidung von unsachgerechten Effizienzgrenzen aufgrund von Extremwerten leisten, führen in der Folge aber nicht zu einer „Harmonisierung“ des Datensatzes bzw. Sicherstellung einer grundsätzlichen strukturellen Vergleichbarkeit der einbezogenen Netzbetreiber. In der Folge besteht das Risiko, dass grundlegende Versorgungsaufgaben von Netzbetreibern nicht adäquat im Effizienzvergleichsmodell abgebildet werden und aufgrund der großen Anzahl betroffener Unternehmen auch keine Berücksichtigung über einen §15-Antrag möglich ist (10 %-Grenze). Deutlich wird diese Problematik am Beispiel der Einbeziehung der ehemaligen rFNB in den Effizienzvergleich der 3. und 4. Regulierungsperiode Gas. Für den Effizienzvergleich Strom zeichnet sich mit Blick auf die Einbeziehung von Netzbetreibern mit einer strukturell besonderen Versorgungsaufgabe ein ähnliches Verzerrungsrisiko ab. Und auch im Gasbereich ist durch die unterschiedliche Anwendung von KANU 2.0 mit einer zunehmenden Heterogenität zu rechnen.

## II. Effizienzvergleich Gas

Die GEODE sieht die Anwendbarkeit des Effizienzvergleichs im Gasbereich mit Blick auf die notwendige Transformation in Richtung Dekarbonisierung sehr kritisch. Die Gasnetzbetreiber werden sich zukünftig in verschiedene Richtungen entwickeln (Stilllegungen, Umbau z. B. in Richtung Wasserstoff und Sicherstellung der Versorgungssicherheit), was einen Effizienzvergleich an dieser Stelle nur schwerlich möglich macht.

Es ist zwingend erforderlich, dass ein Effizienzvergleich kein Transformationshemmnis für die Gasnetze darstellt. Hierbei ist zu beachten, dass eine Unsicherheit über die zukünftige Ausgestaltung eines Effizienzvergleichs an sich bereits ein Transformationshemmnis darstellt, da es Entscheidungen erschwert und verlangsamt. Vor diesem Hintergrund kann die Abschaffung des Effizienzvergleichs im Gas auch aus diesem Grund zielführend sein.

Die mit der Transformation verbundene zunehmende Beeinflussung des Netzbetriebs durch exogene Faktoren (z. B. kommunale Wärmeplanung) und die unterschiedlichen Betroffenheiten und Umsetzungsgeschwindigkeiten (Heterogenität) verzerren zunehmend den Effizienzvergleich und erschweren die Vergleichbarkeit der Netzbetreiber untereinander zusätzlich.

Mit Blick auf die bisherigen Verfahrensdauern ist schwer vorstellbar, dass selbst bei einer 5-jährigen Regulierungsperiode, insbesondere aber bei einer verkürzten Regulierungsperiode, jeweils eine sorgfältige Prüfung der Anwendbarkeit des Effizienzvergleichs erfolgen kann.

Die erfolgreiche Transformation der Gasnetze erfordert Verlässlichkeit im regulatorischen Rahmen: Die angedachte Verkürzung der Regulierungsperiode auf drei Jahre mit einem Effizienzvergleich, dessen Ergebnis und Auswirkungen nicht planbar ist, zwingt zu konservativem kaufmännischen Handeln und behindert damit eine schnelle Transformation. Insbesondere eine Verzögerung in der Festlegung der EOG – wie sie heute bereits bei einer fünfjährigen Regulierungsperiode eintritt – schafft Unsicherheit.

Der Effizienzvergleich kann vor dem Hintergrund der Herausforderungen für Gasnetze und der damit verbundenen Auswirkungen nicht wie bisher weitergeführt werden. Die Geschwindigkeit und Intensität des Transformationsprozesses werden sich in Deutschland regional stark unterscheiden. Die Gasnetzbetreiber werden also weder mengenmäßig noch zeitlich in gleichem Ausmaß von diesen Prozessen betroffen sein und die Heterogenität zwischen ihnen wird weiter zunehmen. Für den Effizienzvergleich bedeutet das, dass sich die in der Vergangenheit verwendeten Output-Parameter in Abhängigkeit der regional unterschiedlichen politischen Vorgaben und Nachfragestrukturen verändern werden.

Eine weitere Heterogenität trifft auch die Entwicklung der Kosten. Die Verkürzung von Nutzungsdauern bei Neuinvestitionen (KANU) sowie die Verkürzung der Nutzungsdauern bei Bestandsanlagen (KANU 2.0) führen gemeinsam mit der Bildung von Rückstellungen für die Stilllegung von Gasversorgungsnetzen im Zusammenhang mit der Gasnetztransformation zu einer Erhöhung der Aufwandparameter bei den anwendenden Netzbetreibern, was nachteilige Effekte im Effizienzvergleich haben kann. Dieses kann Fehlanreize setzen, sinnvolle Anpassungen zu unterlassen oder zu verzögern.

Berlin, 28. Februar 2025

Stefan Ohmen  
Vorstand GEODE Deutschland

GEODE  
Magazinstraße 15/16  
10179 Berlin  
Tel.: 0 30 / 611 284 070  
Fax: 0 30 / 611 284 099  
E-Mail: [info@geode.de](mailto:info@geode.de)  
[www.geode.de](http://www.geode.de)  
[www.geode-eu.org](http://www.geode-eu.org)

GEODE AISBL (R001212) und GEODE Deutschland e. V. (R001207) sind im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung registriert und unterliegen dem gesetzlichen Verhaltenskodex des LobbyRG.

Die GEODE ist der europäische Verband der unabhängigen privaten und öffentlichen Strom- und Gasverteilerunternehmen. Mit dem Ziel, diese Unternehmen in einem sich zunehmend europäisch definierten Markt zu vertreten, wurde der Verband 1991 gegründet. Mittlerweile spricht die GEODE für mehr als 1.400 direkte und indirekte Mitgliedsunternehmen in vielen europäischen Ländern, davon 150 in Deutschland.