

Stellungnahme

Neuer Regulierungsrahmen der Übertragungsnetzbetreiber

Stellungnahme des bne zum Festlegungsverfahren der Großen Beschlusskammer Energie zu „einem Regulierungsrahmen für Übertragungsnetzbetreiber“ [GBK-25-01-1#2]

Berlin, 28. Januar 2026: Ein Wechsel der Regulierungsmethodik für die Übertragungsnetzbetreiber ist sachgerecht und der Cost-Plus-Ansatz auch grundsätzlich geeignet. Mit dem Vorschlag der BNetzA wird jedoch mit kalkulatorischen Ansätzen von einer reinen Cost-Plus-Regulierung abgewichen und den ÜNB somit hohe zusätzliche Erlöse ermöglicht. Außerdem wird der Cost-Plus-Ansatz nicht ausreichend durch konkrete Effizienzanreize ergänzt. Der einzige konkrete Effizienzanreiz bezüglich der Regelenergie ist so ausgestaltet, dass damit hohe Windfall-Profits möglich sind.

Der beabsichtigte Wechsel der Regulierungsmethode hin zur Cost-Plus-Regulierung ist nachvollziehbar und gut begründbar. Der bisherige Ansatz der Anreizregulierung mit mehrjährigen Budgets und einem Effizienzvergleich stößt angesichts der hohen Investitionsbedarfe und der geringen Anzahl der Übertragungsnetzbetreiber auf methodische Probleme, die nicht ohne Weiteres innerhalb der Anreizregulierungsmethodik auszuräumen sind. Eine Cost-Plus-Regulierung kann hier insbesondere dem hohen Investitionsbedarf besser folgen. Dabei wird bei einer Cost-Plus-Regulierung ein Aufschlag auf die tatsächlichen Kosten gewährt.

Der Cost-Plus-Ansatz hat jedoch auch erhebliche Nachteile, denen man durch ergänzende Maßnahmen begegnen muss. So ist ein wesentliches Problem des Ansatzes der „Gold-Plating“, also der Tendenz der regulierten Unternehmen ihre Kosten aufzublählen, um damit höhere Erlöse zu erlangen. Dies liegt in der Grundsystematik des Regulierungsansatzes, der einen Aufschlag

auf die geltend gemachten Kosten vorsieht, jedoch keine inhärenten Effizienzanreize enthält. Da zudem eine Informationsasymmetrie zwischen dem regulierten Unternehmen und dem Regulator besteht, kann das Unternehmen trotz einer Kostenprüfung zu hohe Kosten geltend machen. Die von der BNetzA im konsultierten Entwurf vorgeschlagenen Umsetzung der Cost-Plus-Regulierung ist inkonsequent und in den Effizienzanreizen unkonkret und unvollständig. Damit werden zu hohe Kosten nicht wirksam unterbunden und in der Folge den Netznutzern zu hohe Kosten zugemutet.

Dies widerspricht nicht zuletzt zentralen Vorgaben aus dem EU-Recht, demzufolge nur effiziente Kosten an die Netznutzer weitergewälzt werden dürfen (Art. 18. Abs. 1 Strom-VO).

(Tenor 9) Kalkulatorische Bestimmung der Gesamtkapitalverzinsung

Es ist nicht nachvollziehbar und auch nicht ausreichend begründet, warum die BNetzA für die Bestimmung der zulässigen Kapitalverzinsung auf kalkulatorische Ansätze zurückgreift. Denn anders als bei der Anreizregulierung, bei der eben gerade über ein mehrjähriges Budget Anreize zur Kostensenkung geschaffen werden sollen und somit ein kalkulatorischer Ansatz nachvollziehbar ist, fußt die Cost-Plus-Regulierung auf tatsächlichen Kosten, ein kalkulatorischer Ansatz ist insoweit systemwidrig. Die Cost-Plus-Regulierung müsste deshalb sinnvollerweise auf den ohnehin vorhandenen handelsrechtlichen Daten aufsetzen, auch in Hinblick auf die Kapitalkosten und damit auch auf die Eigenkapital- / Fremdkapitalquoten und Kosten.

Es wird hier nicht nur von den tatsächlichen (handelsrechtlichen) Kapitalkosten abstrahiert. Es werden zusätzlich noch vom Handelsrecht abweichende Vorgaben zur Aktivierung und Abschreibung neuer Anlagen (Jährlichkeitsprinzip) gemacht, die angesichts des hohen Investitionsvolumens der nächsten Jahre hohe zusätzliche Erlöse für die ÜNB generieren werden (Tenorziffer 8). Die BNetzA umschreibt diesen Effekt mit der „substantiellen, positiven Wirkung auf die Innенfinanzierungskraft der Übertragungsnetzbetreiber“ (RN 199). Dabei wird unterschlagen, dass der mit dem WACC-Verfahren festgestellte angemessene Zins für das Kapital mit solchen Regelungen ausgehebelt wird. Tatsächlich kann somit durch die kalkulatorische Berechnung eine höhere Rendite erzielt werden, als der formale Regulierungszinssatz es zulässt. Dass die handelsrechtlichen Renditen von Netzbetreibern höher sind als die kalkulatorischen, hat der bne bereits aufgezeigt und kritisiert. Hier wird – ohne sachlichen Grund – genau diese höhere Verzinsung fortgeführt. Es ist zudem kein Ansatz erkennbar, dass eine Optimierung der Kapitalkosten durch die Netzbetreiber zu irgendeinem Zeitpunkt an die Netznutzer weitergegeben wird. Der hier gewährte Vorteil für die Netzbetreiber verbleibt also dauerhaft bei den Netzbetreibern bzw. deren Eigentümern.

(Tenor 13) Effizienzanreize

Die Effizienzanreize, die in einem Cost-Plus-Regime unbedingt notwendig sind, um ein ausuferndes „Gold-Plating“ zu verhindern sind im Entwurf der BNetzA nicht annähernd ausreichend, da sie, bis auf die Regelung zum Redispatch, nicht über den Status einer Ermächtigungsgrundlage hinausgehen.

Im Übrigen wird ein wesentlicher Kostenanteil gar nicht adressiert, das sind die Anschaffungs- und Herstellungskosten. Hier haben die ÜNB keine Anreize, überteuerte Angebote abzulehnen oder zumindest nachdrücklich zu verhandeln. Im Gegenteil, da sie durch die Ausweitung der Kostenbasis höhere Erlöse erhalten, bleibt ein Anreiz, überhöhte Angebote anzunehmen bestehen. Ein fataler Mechanismus zu Lasten dritter, der Kunden.

(Tenor 14) Beschleunigungsanreize

Grundsätzlich ist ein Anreiz zur Senkung der Redispatchkosten sinnvoll und wirkt den systematisch im Cost-Plus-Verfahren angelegten Kostenübertreibungen entgegen. In der hier vorgeschlagenen Ausprägung wird jedoch zu wenig beachtet, dass es zu hohen Windfallprofits kommen kann, d.h. zu Bonuszahlungen, die nicht in besonderen Bemühungen der ÜNB begründet sind. Wenn Maßnahmen, wie sie z.B. im Rahmen des AgNes-Prozesses zu dynamischen Entgelten von den ÜNB ohnehin umgesetzt werden müssen, zu einer signifikanten Senkung der Redispatchkosten führen, dann erhalten die ÜNB hierfür einen ggf. signifikanten Bonus. Die Anreize müssen unbedingt auf eigene zusätzliche Maßnahmen beschränkt werden, die die Netzbetreiber aktiv zur Kosteneinsparung ergreifen!