

FNB Gas - Stellungnahme

zur Festlegung der Methode zur Durchführung
der Effizienzvergleiche für
Gasverteilernetzbetreiber und
Fernleitungsnetzbetreiber (Effizienzvergleich
Gas) [GBK-25-02-2#1]

18.08.2025

Über FNB Gas:

FNB Gas e.V. ist der Zusammenschluss der überregionalen deutschen Fernleitungsnetzbetreiber. Seine Mitglieder betreiben zusammen ein rund 40.000 Kilometer langes Leitungsnetz für den Transport von Erdgas und errichten gemeinsam das rund 9.000 Kilometer lange Wasserstoff-Kernnetz. Die Vereinigung unterstützt ihre Mitglieder bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen und regulatorischen Verpflichtungen. Zudem koordiniert sie die integrierte Netzentwicklungsplanung für Gas und Wasserstoff auf der Transportnetzebene. Darüber hinaus tritt die Vereinigung für die aktive Förderung eines sicheren, wirtschaftlichen, umweltgerechten und klimafreundlichen Betriebs der Gastransportinfrastruktur sowie für ihre kontinuierliche Weiterentwicklung an die Bedarfe des zukünftigen Energiesystems ein.

Mitglieder der Vereinigung sind die Unternehmen bayernets GmbH, Fluxys TENP GmbH, Ferngas Netzgesellschaft mbH, GASCADE Gastransport GmbH, Gastransport Nord GmbH, Gasunie Deutschland Transport Services GmbH, NaTran Deutschland GmbH, Nowega GmbH, ONTRAS Gastransport GmbH, Open Grid Europe GmbH, terranets bw GmbH und Thyssengas GmbH.

FNB Gas nimmt im Namen seiner Mitglieder zum Festlegungsentwurf des Bundesnetzagentur (BNetzA) für die Methode zur Durchführung des Effizienzvergleichs wie folgt Stellung:

Einleitung

Der Festlegungsentwurf für die Methode zur Durchführung des Effizienzvergleichs würdigt die spezifische Situation der Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) nicht hinreichend. So bleibt weiterhin unklar, ob oder in welchem Umfang der europäische oder ein nationaler Effizienzvergleich Anwendung im Regulierungssystem der FNB finden sollen.

Die Besonderheiten der FNB bezüglich ihrer Versorgungsaufgabe, der Transformationsverantwortung und den Systemaufgaben werden weiterhin nicht in den Überlegungen der BNetzA berücksichtigt. Insbesondere sehen sich die FNB zunehmenden Transformationsaufgaben gegenüber, die einerseits die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit in einem rückläufigen nationalen und europäischen Erdgasmarkt umfassen und andererseits zugleich den Aufbau eines Wasserstoffnetzes notwendig machen. Diese neuen Aufgaben wirken sich unmittelbar negativ auf die Vergleichbarkeit der FNB aus.

Vor diesem Hintergrund sehen die FNB, wie bereits in den Verfahren zum Sachstand zum Effizienzvergleich und der RAMEN-Festlegung (Januar 2025) vorgebracht und begründet, die Durchführbarkeit eines Effizienzvergleiches für die FNB als äußerst fraglich an. Insbesondere wird die strukturelle Vergleichbarkeit nach Tenorziffer 2.2 und 8.4 außerordentlich kritisch angesehen. Sollte die BNetzA dennoch daran festhalten, einen Effizienzvergleich für die FNB durchzuführen, werden im Nachfolgenden die wesentlichen Herausforderungen der in der Methodenfestlegung vorgebrachten Umsetzungsvarianten aufgezeigt.

Die FNB verweisen für die weitere Begründung ihrer Position ebenfalls auf die beiden oben genannten Stellungnahmen zum [Effizienzvergleich](#) und zur [RAMEN-Festlegung](#). Die vorliegende Stellungnahme ist ergänzend zu der bereits zum Jahresanfang vorgebrachten Positionierung zu betrachten. In ihrer Stellungnahme zur [ACER-Konsultation](#) gehen die FNB näher auf die Herausforderungen und unvermeidbaren Schwächen des europäischen Effizienzvergleichs ein.

Tenorziffer 20. Effizienzvergleich der Fernleitungsnetzbetreiber

Nach Tenorziffer 20 beabsichtigt die BNetzA, ein mehrstufiges Prüfverfahren zur Anwendung eines Effizienzinstrumentes für die FNB durchzuführen. Bei diesem Prüfverfahren bleibt jedoch grundsätzlich zweifelhaft, inwieweit sich eine solche Vorgehensweise zeitlich vor der 5. Regulierungsperiode noch umsetzen lässt, da der europäische Effizienzvergleich (*ACER TSO Efficiency Comparison* (AEC)) voraussichtlich erst im Juli 2027 veröffentlicht wird.

Eine Prüfung des europäischen Effizienzvergleichs und ein sich daran anschließender nationaler Benchmark auf Basis des Modells der vierten Regulierungsperiode erscheint als ein zeitlich ambitioniertes Ziel. Dies gilt umso mehr, da nicht davon auszugehen ist, dass die Parameter im AEC deckungsgleich sind mit den Parametern des nationalen Benchmarks und eine Nacherhebung erforderlich wäre. Mit der Mehrstufigkeit des Ermittlungsverfahrens des Effizienzwertes geht nicht nur ein längerer zeitlicher Prozess einher, sondern er bedeutet auch größere und länger andauernde Unsicherheiten für die Netzbetreiber, da nicht im Vorhinein klar ist, welches Ergebnis (welcher Stufe) zur Anwendung kommen wird. Diese Unklarheit im Regulierungsregime wirkt sich negativ auf die Planungssicherheit der FNB aus

und stellt auch ein weiteres schwer schätzbares Risiko für Investoren und den Kapitalmarkt dar. Um diese Problemstellung aufzulösen, fordern die FNB, dass, sollten sich aus dem AEC in beiden in Tenorziffer 20 dargestellten Vorgehensweisen keine sachgerechten Effizienzvorgaben ableiten lassen, als Übergangslösung die Effizienzvorgaben aus der 4. Regulierungsperiode ohne Durchführung eines neuen Effizienzvergleichs auch für die 5. Regulierungsperiode gelten.

Darüber hinaus stellte die BNetzA im Zuge des Expertenworkshops am 14.07.2025 bereits klar, dass die in der Methodenfestlegung vorgesehenen methodischen Verschärfungen ebenfalls auf die FNB Anwendung finden sollen. Ein solches Vorgehen ist vor dem Hintergrund der einleitend dargestellten wachsenden Heterogenität, der zunehmenden Transformationsaufgaben und der daraus resultierenden Herausforderungen bei der strukturellen Vergleichbarkeit der FNB nicht sachgerecht.

Sollte die BNetzA weiterhin an einem Effizienzvergleich der FNB festhalten, bedarf es aufgrund dieser Herausforderungen keiner methodischen Verschärfung, sondern ganz im Gegenteil der Beibehaltung bestehender und zugleich der Einführung weiterer Sicherheitsmechanismen.

1. Effizienzwerte aus dem Effizienzvergleich nach Art. 19 Abs. 2 VO (EU) 2024/1789

In einem ersten Schritt sieht die BNetzA vor, die Effizienzwerte aus dem AEC nach Art. 19 Abs. 2 VO (EU) 2024/1789 heranzuziehen, sofern dieser die nationalen Gegebenheiten hinreichend berücksichtigt.

Grundsätzlich begrüßen die FNB die Auslegung der BNetzA zum Art. 19 Abs. 2 VO (EU) 2024/1789 (RZ. 386) und teilen die Einschätzung, dass aus Art. 19 keine Vorgabe erwächst, die Ergebnisse des AEC unmittelbar als Effizienzvorgaben in das nationale Regulierungsregime integrieren zu müssen. Neben dem Kriterium der hinreichenden Berücksichtigung nationaler Gegebenheiten, müssen jedoch auch wissenschaftliche Mindeststandards – insbesondere strukturelle Vergleichbarkeit der Untersuchungseinheiten, Vollständigkeit und Validität der Datengrundlage, Replizierbarkeit der Analyse, Robustheit der Ergebnisse – erfüllt sein, damit eine Anwendung der AEC-Ergebnisse in der nationalen Erlösregulierung in Frage kommen kann. Eine entsprechende Formulierung sollte in Tenorziffer 20 aufgenommen werden.

Im Grundsatz bleibt fraglich, inwieweit eine strukturelle Vergleichbarkeit zwischen europäischen Transmission System Operators (TSO) durch einen ökonomischen Ansatz im notwendigen Umfang aufgrund der heterogenen Ausgangslage der TSO bezogen auf ihre Netzstruktur, ihre Transformationsaufgaben oder die regulatorischen Vorgaben ermöglicht werden kann. Insbesondere im Hinblick auf die in den jeweiligen europäischen Ländern vollends unterschiedlichen Strukturen der Gastransportnetzbetreiberlandschaft (ein solitärer Gas-TSO vs. mehrere Gas-TSO, unterschiedliche Versorgungsdichte von Erdgas, fundamental divergierende historische Entwicklungen des Erdgasmarktes etc.) kann ein gemeinsamer Effizienzbenchmark per se nicht zu validen Ergebnissen führen. Darüber hinaus wäre ein solcher Benchmark so auszugestalten, dass er im ausreichenden Maße die nationalen Besonderheiten berücksichtigt.

Die bisherige Konsultation zum AEC zeigte jedoch:

- Europäische Netzbetreiber sind mit unterschiedlichen topologischen, ökologischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen konfrontiert. Sie müssen verschiedene gesetzliche und regulatorische Anforderungen sowie technische Standards erfüllen und sehen sich

unterschiedlichen regulatorischen Anreizen gegenüber. Sie haben unterschiedliche Strukturen und Versorgungsaufgaben.

- All diese Unterschiede müssten berücksichtigt werden, um unverzerrte Ergebnisse zu erzielen, was jedoch aufgrund der geringen Größe der Stichprobe mit keiner der vorgeschlagenen Benchmarking-Methoden erreicht werden kann.
- Die zur Glättung der Heterogenität vorgesehenen Standardisierungen und Neutralisierungen führen zu neuen, von der in den Ländern vorherrschenden Realität abweichenden und verzerrenden Annahmen, die die Validität der Ergebnisse beeinträchtigen. Die begrenzte Datenqualität und Vergleichbarkeit kann nicht durch Datenvalidierung und Standardisierung gelöst werden.
- Die bislang bekannten Konsultationsdokumente enthalten keine genaue Beschreibung des Neutralisierungsverfahrens. Es bleibt unklar, welche Standardpreise für die Neutralisierung verwendet werden. Die geplante Kostenstandardisierung im AEC ist in mehreren Punkten noch nicht abschließend operationalisiert. Besonders in den Bereichen Outsourcing, Overhead, Lohnkostendifferenzierung und Umwelanpassung bestehen diverse Unsicherheiten, die zu systematischen Verzerrungen führen.
- Angesichts der Nicht-Zufälligkeit der Stichprobe können Standardstatistiken nicht zur Schätzung von Fehlerwahrscheinlichkeiten verwendet werden. Die hohe Interdependenz der Beobachtungen führt zu einer hohen Anfälligkeit einzelner Ergebnisse für Datenfehler und möglicherweise zu systematischen Verzerrungen in den Ergebnissen.
- Schätzungen, die aus einer quantitativen Analyse wie AEC mit einer kleinen, nicht zufälligen, heterogenen Reihe von Beobachtungen resultieren, sollten nicht in einer Formel zur Festlegung der zulässigen oder angestrebten Einnahmen von FNB verwendet werden. Dieser Ansatz verstößt gegen gute wissenschaftliche Praxis, regulatorische Vernunft und Verantwortung.

Nach aktuellem Kenntnisstand weist der AEC somit wesentliche methodische Schwächen auf und kann den zuvor genannten Anforderungen nicht ausreichend Rechnung tragen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine unmittelbare Anwendung der AEC-Ergebnisse im nationalen Regulierungsrahmen – insbesondere in der Formel zur Ermittlung der Erlösobergrenze – als nicht sachgerecht. Die Aussagekraft der Ergebnisse ist, wie aufgezeigt wurde, durch modellimmanente Unsicherheiten und methodische Limitierungen erheblich eingeschränkt.

Sollte die BNetzA dennoch zu dem Schluss kommen, die Effizienzwerte des europäischen Benchmarks anzuwenden, so muss zwingend sichergestellt werden, dass die methodischen Limitierungen des AEC vollumfänglich berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass eine solche Anwendung nicht zu einer Benachteiligung der deutschen FNB gegenüber anderen europäischen Netzbetreibern führt. Die FNB erachten es daher als unerlässlich, dass umfangreiche und robuste Sicherheitsmechanismen eingeführt werden.

Diese Sicherheitsmechanismen umfassen unter anderem eine Bestabrechnung, die sich nicht nur auf die Methoden (SFA und DEA) und Kostenbasen (TOTEX und sTOTEX) beschränkt, sondern auch auf die vom Gutachter in Betracht gezogenen Modelle ausgeweitet wird. Für detaillierte Ausführung verweisen die FNB auf ihre Stellungnahmen zu den Verfahren zum Sachstand des Effizienzvergleiches und der RAMEN-Festlegung (Januar 2025). Um die methodische Limitierung des AEC auszugleichen, sollte auf die

Effizienzwerte zudem ein Sicherheitsaufschlag angewandt und den FNB zusätzlich die Möglichkeit eingeräumt werden, strukturelle Besonderheiten geltend zu machen (und zwar ohne die in Tenorziffer 16 vorgesehenen Einschränkungen), bevor konkrete Effizienzvorgaben für die Regulierungsperiode festgelegt werden.

2. Anwendung des Modells aus dem Effizienzvergleich nach Art. 19 Abs. 2 VO (EU) 2024/1789 für einen nationalen Vergleich

Als zweite Stufe ist in der vorliegenden Festlegung nach dem Verständnis der FNB die Übernahme der Methode und des Modells aus dem AEC vorgesehen, um einen nationalen Benchmark – d. h. alleinig mit den Datensätzen der deutschen FNB – durchzuführen. Bei Rückgriff auf Methode und Modell werden auch die grundlegenden methodischen Unzulänglichkeiten des AEC übertragen. Bei der Anwendung wäre sicherzustellen, dass diese Schwächen ausgeräumt werden.

Zwar bietet die Nutzung einer kleineren Stichprobe die Chance der Eliminierung von potenziell fehlerhaften und ergebnisverzerrenden Datensätzen und der Reduzierung der Heterogenität, es ist allerdings nicht davon auszugehen, dass die grundlegenden aufgezeigten methodischen Schwächen des AEC durch die Beschränkung der Vergleichsgruppe auf deutsche FNB gänzlich behoben werden können. Dazu entstehen neue methodische Herausforderungen.

Obgleich ein AEC nur auf Basis der Daten deutscher FNB Standardisierungen an einigen Stellen überflüssig machen würde und insoweit die Heterogenität z. B. bei Lohnkosten oder regulatorischen Vorgaben auflöst, bestehen andere Unterschiede insbesondere im Zusammenhang unterschiedlicher Transformationsaufgaben und -geschwindigkeiten zwischen den FNB weiter. Hier sind beispielhaft die unterschiedliche Betroffenheit bei den Investitionen für erdgasverstärkende Maßnahmen zur Ermöglichung der frühzeitigen Umstellung auf Wasserstoff, Rückbauverpflichtungen und Umfang der Leitungsumstellung für den Wasserstofftransport zu nennen.

Vor diesem Hintergrund sind die bereits unter Punkt 1 aufgeführten Sicherheitsmechanismen ebenfalls auch in einem solchen nationalen Effizienzvergleich anzuwenden, da die grundlegenden methodischen Schwächen des europäischen Vergleichs nicht durch die Reduzierung der Stichprobe ausgeräumt werden können und durch Sicherheitsmechanismen aufgefangen werden müssen.

3. Rückgriff auf das Modell der 4. Regulierungsperiode für den Effizienzvergleich für die 5. Regulierungsperiode

Ein Rückgriff auf das Modell der vierten Regulierungsperiode, um einen nationalen Effizienzvergleich durchzuführen, kann das Verfahren vereinfachen, ist jedoch nicht sachgerecht, da eine Analyse der möglichen Kostentreiber und die Bestimmung individueller Effizienzwerte ergebnisoffen erfolgen muss.

Die BNetzA darf die Auswahl und Anzahl der berücksichtigten Parameter nicht ex ante einschränken. Zudem müssen Kostentreiber, welche im Kontext der Transformation des Gasmarktes neu hinzugetreten sind oder weiter an Bedeutung gewinnen – insbesondere erdgasverstärkende Maßnahmen oder Leitungsumstellungen – ebenfalls betrachtet werden. Auch die seit dem Basisjahr der 4. Regulierungsperiode zu beobachtenden Verwerfungen auf den Energiemärkten, die zu einer erheblichen Vergrößerung des volatilen Anteils in der Kostenbasis betroffener FNB geführt haben, erfordern eine

besondere Aufmerksamkeit. Ein Modell, das auf vergangenheitsbezogenen Daten der vierten Regulierungsperiode ermittelt worden ist, wird dieser entstandenen und weiter durch die Transformation steigenden Heterogenität zwischen den FNB nicht gerecht. Zudem wurde die Anzahl an Vergleichsparametern in der vierten Regulierungsperiode durch die BNetzA und ihre Berater auf vier begrenzt. Wie in der FNB Gas Stellungnahme zum durch die BNetzA im Januar veröffentlichten Sachstand Effizienzvergleich ausführlich dargestellt, war diese Begrenzung weder aus ingenieurwissenschaftlicher noch statistischer Sicht sachgerecht. Folglich sollte das Modell der vierten Regulierungsperiode nicht ohne weitere Plausibilisierung in einem möglichen nationalen Effizienzvergleich Anwendung finden.

Sollte die BNetzA trotz aller benannten Kritikpunkte zur Durchführung des Effizienzvergleichs für die 5. Regulierungsperiode, wie unter Tenorziffer 20 der Festlegung angegeben, auf das auf die FNB angewandte Modell der 4. Regulierungsperiode zurückgreifen, ohne eine ergebnisoffene erneute Analyse möglicher Kostentreiber sowie eine ergebnisoffene Bestimmung individueller Effizienzwerte durchzuführen, so verweisen alle FNB auf ihre individuellen, zum Modell der 4. Regulierungsperiode eingebrachten Stellungnahmen, welche in diesem Fall weiterhin vollumfänglich aufrechterhalten werden.

Tenorziffer 2.2. Prüfung der Vergleichbarkeit der FNB

Wie bereits einleitend aufgezeigt wurde, bleibt eine strukturelle Vergleichbarkeit nach Tenorziffer 2.2 aufgrund der zunehmenden Dekarbonisierung und Gasnetztransformation fraglich. Die FNB halten die Durchführbarkeit eines Effizienzvergleichs insbesondere vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Transformationsaufgaben der FNB, die einerseits die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit in einem rückläufigen nationalen und europäischen Gasmarkt umfassen und andererseits zugleich den Aufbau eines Wasserstoffnetzes notwendig machen, für äußerst fraglich.

Die BNetzA verweist hinsichtlich der Vergleichbarkeit auf das im Gutachten "Zukunft des Effizienzvergleich Gas" präsentierte Prüfschema. Dieses soll vor Beginn der Regulierungsperiode Aufschluss über die Vergleichbarkeit geben und die Entscheidung hinsichtlich der Durchführbarkeit des Effizienzvergleichs stützen. Das Prüfschema ist im Gutachten lediglich grob skizziert und beschäftigt sich mit einer Auswahl an Prüfkriterien, die weder konkret noch abschließend sind. Das Verfahren ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt daher für die Netzbetreiber methodisch und verfahrenstechnisch nicht nachvollziehbar. Des Weiteren halten die FNB den von den Gutachtern unterbreiteten Vorschlag, die verschiedenen Transformationsaufgaben mit dem bestehenden Ansatz von Kosten- und Strukturparametern abzubilden, nicht für sachgerecht. Netztransformationen, seien es Rückbau, Umstellung oder erdgasverstärkende Maßnahmen, sind in Komplexität, Interdependenz und Auswirkung nicht mit klassischen Netzerweiterungen vergleichbar – zumal die Netzbetreiber sehr unterschiedlich betroffen sind – und können daher nicht auf dieselbe Art und Weise abgebildet werden. Die Transformation der Netze ist ein komplexer Prozess, bei dem die ergriffenen Maßnahmen eng miteinander sowie mit anderen Infrastrukturmaßnahmen abgestimmt werden müssen (z. B. regionale Wärmeplanung). Bei der Bewertung der Effizienz der FNB im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung reicht es nicht aus, lediglich Kosten-Nutzen-Parameter zu vergleichen. Politische Vorgaben, Risiken, regulatorische und ökologische Auflagen, zeitliche Zwänge aufgrund der Verflechtung mit anderen Infrastrukturprojekten, der Beitrag der FNB zur technologischen Innovation sowie die Effizienz und Widerstandsfähigkeit des gesamten Energiesystems müssen ebenfalls berücksichtigt werden. Zudem handelt es sich zum großen Teil um Maßnahmen mit einseitigen Effekten, wobei Kosten entstehen, ohne dass ihnen Strukturparameter gegenüberstehen.

Tenorziffer 3. Datengrundlage

Gemäß Tenorziffer 3 kann die BNetzA im nationalen Effizienzverfahren mit der Modellbildung beginnen, sobald die vorhandene Datengrundlage statistisch belastbare Kostentreiberanalysen ermöglicht. Der Begriff der statistischen Belastbarkeit wird nicht näher definiert. Die FNB erwarten von der Bundesnetzagentur sowohl bei Anwendung von Ergebnissen aus dem europäischen Effizienzvergleich als auch bei der Durchführung eines nationalen Effizienzvergleichs eine sorgfältige Prüfung der Datengrundlage. Vor Modellbildung muss sichergestellt sein, dass die Daten aller in den Vergleich einbezogenen Netzbetreiber vollständig und valide sind. Unvollständige Kostendaten einzelner Netzbetreiber sind ebenso auszuschließen wie lückenhafte Strukturdaten, da solche Datenlücken sowohl bei der Modellauswahl als auch bei der Berechnung von individuellen Effizienzwerten zu erheblichen Verzerrungen führen können.

Darüber hinaus ist für die FNB nicht nachvollziehbar, dass die BNetzA, wie in RZ 267 der GasNEF angeführt, Anlagen im Bau als Aufwandsparemeter für den Effizienzvergleich einbeziehen will. Dieses Vorgehen verzerrt bei der Durchführung eines Effizienzvergleiches die berechneten Effizienzen und bestraft gerade diejenigen Netzbetreiber, die sich in der Umsetzung größerer Investitionsprojekte befinden. Da es sich bei Anlagen im Bau um Investitionen in Anlagen handelt, die eben noch nicht in Betrieb gegangen sind, stehen den Kosten dieser Anlagen eben noch keine Strukturparameter gegenüber. Der Verweis der BNetzA darauf, dass auch anderen Kostenpositionen, wie bspw. Vorräten, keine Strukturparameter gegenüberstünden, geht in Bezug auf Investitionen fehl. Im Effizienzvergleich wird nun mal auf die im Zuge der Investitionstätigkeit entstehenden Strukturparameter abgestellt, und diese sind bei den noch nicht als Fertiganlagen aktivierten Anlagegütern (Anlagen im Bau) trotz der getätigten Investitionskosten noch nicht vorhanden. Gerade für die FNB, die über die Netzentwicklungspläne zu großen Investitionsprojekten mit längeren Projektlaufzeiten verpflichtet sind, bedeutet dies eine gravierende Benachteiligung. Ein derartiges Vorgehen würde dazu führen, dass verpflichtende Investitionen aufgrund der Netzentwicklungspläne den investierenden FNB Nachteile einbringen, während diese im bisherigen Regulierungsregime über die Einordnung als Investitionsmaßnahmen jeweils bis zu dem auf die Inbetriebnahme folgenden Fotojahr folgerichtig abgegrenzt wurden und damit die zugehörigen Anlagen im Bau nicht dem Effizienzvergleich unterfielen. Dieses Risiko ist für die FNB nicht tragbar.

Tenorziffer 4. Umgang mit Datenfehlern; Datenkorrekturen

Die in Tenorziffer 4.1. vorgesehene Möglichkeit, nach einem verwaltungsinternen Stichtag eingereichte Datenkorrekturen bei der Modellbildung unberücksichtigt zu lassen, sehen die FNB kritisch. Wie bereits zu Tenorziffer 3 ausgeführt, erwarten die FNB, dass die Modellauswahl sowohl im europäischen als auch im nationalen Verfahren auf einer vollständigen und qualitätsgeprüften Datenbasis erfolgt. Es muss vermieden werden, dass fehlerhafte Daten einzelner Netzbetreiber zu Verzerrungen in der Modellauswahl mit negativen wirtschaftlichen Konsequenzen für andere Netzbetreiber führen. Um derartige Verzerrungen zu vermeiden, sollten wesentliche Datenkorrekturen auch nach dem Stichtag in die Modellbildung einfließen. Es ist zentral, dass die ACER und die Bundesnetzagentur bei Datenveröffentlichungen aufzeigen, welche Daten nachträglich geändert oder angepasst wurden.

Die in Tenorziffer 4.2 vorgesehene Möglichkeit, bei fehlenden oder unzutreffenden Daten auf das letzte verfügbare Kalenderjahr zurückzugreifen oder Schätzungen vorzunehmen, kann in Ausnahmefällen erforderlich sein. Dabei ist jedoch sicherzustellen, dass sowohl im nationalen als auch im europäischen Verfahren sämtliche getroffenen Annahmen sowie die Verwendung vergangenheitsbezogener Daten bei

der Datenveröffentlichung klar und eindeutig kenntlich gemacht werden. Zudem ist sicherzustellen, dass Netzbetreiber, für die eine abweichende Datenbasis gewählt bzw. für die eine Schätzung vorgenommen wurde, die Effizienzwerte der übrigen Netzbetreiber nicht verzerren.

Die Regelung in Tenorziffer 4.3, wonach rechtskräftige gerichtliche Entscheidungen mit Auswirkungen auf die zugrundeliegende Datenbasis keine nachträgliche Anpassung des Effizienzvergleich auslösen, ist problematisch. Datenfehlern bei einzelnen Netzbetreibern können dazu führen, dass andere Unternehmen im Vergleich unverschuldet niedrigere Effizienzwerte erhalten. Um eine faire Behandlung aller Netzbetreiber sicherzustellen, sollte im Einzelfall geprüft werden, wer von den Datenfehlern besonders negativ betroffen ist. Für diese Fälle müssen Korrekturen der Effizienzwerte vorgesehen werden.

Tenorziffer 8. Vergleichsparameter

Ein Grundsatz des Effizienzvergleichs besteht darin, dass alle relevanten Kostentreiber, die sich systematisch zwischen den Netzbetreibern unterscheiden, erfasst werden müssen. Andernfalls sind die von diesen Kostentreibern betroffenen Netzbetreiber systematisch schlechter gestellt, da ihren zusätzlichen Kosten im Effizienzvergleich kein entsprechender Output gegenübersteht, was die Effizienzwerte systematisch verzerrt. Wie in diversen Stellungnahmen dargelegt, sind die FNB der Auffassung, dass ein quantitativer Effizienzvergleich diesem Grundsatz nicht gerecht werden kann. Sowohl im nationalen als auch im europäischen Effizienzvergleich ist eine Erfassung aller relevanten Kostentreiber aufgrund der kleinen Stichprobengrößen nicht möglich. Dieser grundsätzlichen Schwäche des Effizienzvergleichs muss durch Sicherheitsmaßnahmen entgegengewirkt werden (siehe Anmerkungen zu Tenorziffer 16 und 20).

In vergangenen Verfahren wurde die Anzahl an Parametern durch die BNetzA und ihre Gutachter auf vier begrenzt. Eine derartige Begrenzung ist sowohl aus ingenieurwissenschaftlicher als auch statistischer Sicht - wie in der FNB Gas Stellungnahme zum von der BNetzA im Januar veröffentlichten Sachstand Effizienzvergleich ausführlich begründet - nicht sachgerecht. Die FNB erwarten, dass die Bundesnetzagentur bzw. ACER in zukünftigen nationalen bzw. europäischen Effizienzvergleichen auf eine unnötig restriktive Begrenzung der Anzahl an Vergleichsparametern verzichtet.

Tenorziffer 9.4 Methoden, Annahme konstanter Skalenerträge

Die Sinnhaftigkeit des Konzepts der konstanten Skalenerträgen wird aufgrund der teils enormen Heterogenität zwischen den FNB angezweifelt. Das gewählte Vorgehen impliziert, dass sich kleine Unternehmen beliebig skalieren ließen und damit von Input/Output-Verhältnis vergleichbar seien mit großen vermaschten Netzen. Abgesehen von den Größenordnungen unterscheiden sich die Unternehmen stark in ihrer Transportaufgabe von reinen Transit-FNB zu FNB mit Flächenversorgungsaufgabe. Es gibt mehrere etablierte Tests, um die Skalenerträge bei einem vorliegenden Modell und Datensatz zu bestimmen. Die BNetzA muss daher die Modellspezifikation und die Annahmen zu den Skalenerträgen überprüfen, um sicherzustellen, dass die FNB nicht aufgrund ihrer Größe und anderer betrieblicher Umstände systematisch benachteiligt werden.

Für einen robusten Effizienzvergleich sollte das Konzept der variablen Skalenerträge eingesetzt werden. Dies mindert das Risiko, dass das Modell gegenüber großen und kleinen FNB verzerrt ist, und gewährleistet, dass die FNB mit FNB ähnlicher Größe und Versorgungsaufgabe verglichen werden können. Ferner muss die Modellspezifikation gründlich untersucht werden, um sicherzustellen, dass die Größenordnung angemessen erfasst wird.

Tenziffer 12. Abrechnungsmethode

In Tenziffer 12 wird die Abrechnungsmethode beschrieben, welche zukünftig im nationalen Effizienzvergleich zur Ermittlung individueller Effizienzwerte für Gas-Verteilernetzbetreiber genutzt werden soll. Demnach soll die Bestabrechnung zwischen TOTEX- und sTOTEX-Effizienzwerten zukünftig durch eine Mittelwertbildung ersetzt werden, die Bestabrechnung zwischen DEA- und SFA-Effizienzwerten bleibt erhalten („BoMo“-Abrechnung). Die BNetzA erkennt jedoch an, dass im Zuge des Transformationsprozesses der Gasverteilernetze eine Bestabrechnung zwischen TOTEX- und sTOTEX oder eine zusätzliche Vergleichbarkeitsrechnung bei den TOTEX vor Mittelwertbildung notwendig werden kann.

Gemäß Tenziffer 20 bleibt bei den FNB noch offen, ob die Werte eines europäischen oder eines nationalen Effizienzvergleichs zur Bestimmung von individuellen Effizienzvorgaben herangezogen werden. Somit bleiben auch die Abrechnungsmöglichkeiten unbestimmt. Unabhängig davon haben die FNB bereits in vorherigen Stellungnahmen zu der Abschaffung der Bestabrechnung zwischen TOTEX- und sTOTEX-Effizienzwerten Stellung genommen. Diese diente bisher dazu, Unterschiede in der Altersstruktur und den damit einhergehenden Investitions-/Instandhaltungserfordernissen zwischen den Netzbetreibern Rechnung zu tragen. Diese Unterschiede bestehen fort und gewinnen im Kontext der Transformation an Bedeutung. Erweiterte Abschreibungsmöglichkeiten unter KANU 2.0 führen zu weiteren Verzerrungen im Effizienzvergleich. Wie in der Stellungnahme des FNB Gas zum von der BNetzA im Januar 2025 veröffentlichten Sachstand näher erläutert, trägt eine Mittelwertbildung diesen Sachverhalten nicht ausreichend Rechnung und ist zudem aus statistischer Sicht problematisch (Prinzip der Abstandsgleichheit wird verletzt). Die Bestabrechnung zwischen TOTEX und sTOTEX muss daher beibehalten werden. Zudem sollte eine zusätzliche Vergleichbarkeitsrechnung zur Identifikation von KANU 2.0-Effekten eingeführt werden, wobei auch hier eine Bestabrechnung gelten muss.

Im Kontext des europäischen Effizienzvergleichs werden diverse Sensitivitätsanalysen diskutiert. Auch in diesem Kontext sollte das Prinzip der Bestabrechnung Anwendung finden. Wie in der FNB Gas Stellungnahme zur Methodik des ACER-Effizienzvergleichs ausgeführt, können Standardisierungsansätze zwar Ergebnisverzerrungen in eine bestimmte Richtung entgegenwirken, führen jedoch in der Regel zu neuen Verzerrungen. Das Prinzip der Bestabrechnung gewährleistet, dass derartige Verzerrungen nicht zur fehlerhaften Ausweisung von Ineffizienzen und überzogenen Effizienzvorgaben führen, welche die Netzstabilität und -sicherheit in Deutschland und Europa gefährden.

Tenziffer 16. Besonderheit der Versorgungsaufgabe

Grundsätzlich begrüßen die FNB die Überführung der Regelung zu strukturellen Besonderheiten aus § 15 ARegV in die Methodenfestlegung Effizienzvergleich Gas. Wie in vorherigen Stellungnahmen ausgeführt, werden die Hürden für eine Anerkennung von strukturellen Besonderheiten jedoch zu hoch angesetzt.

Insbesondere müssen Besonderheiten auch dann anerkennungsfähig sein, wenn sie mehrere Netzbetreiber betreffen (durch den Effizienzvergleich jedoch nicht abgebildet werden). Zudem muss der finanzielle Grenzwert (eine strukturelle Besonderheit ist gemäß Tenorziffer 16 nur anerkennungsfähig, wenn der betroffene Netzbetreiber nachweisen kann, dass sie dessen TOTEX um mindestens 5% erhöht) gestrichen oder zumindest abgesenkt werden.

Tenorziffer 17. Ermittlung der Ineffizienzen

Wie in der FNB Gas Stellungnahme zu RAMEN sowie zum im Januar durch die BNetzA veröffentlichten Sachstand Effizienzvergleich ausführlich begründet, sind Effizienzvorgaben ausschließlich auf OPEX anzuwenden, da CAPEX vergangenheitsbezogene Kosten darstellen, die ex post nicht durch den Netzbetreiber kurzfristig effizienter gestaltet werden können. Zudem dürfen Investitionen, die durch die BNetzA im NEP-Prozess als notwendig erachtet wurden, generell keine negativen Auswirkungen auf die Effizienzbewertung eines Unternehmens haben. Aufgrund der Langlebigkeit der Assets müssen über mehrere Regulierungsperioden wiederkehrende Verzerrungen von NEP-Investitionen immer wieder von der Betrachtung eliminiert werden. Bei diesen Investitionsentscheidungen gibt es für die Netzbetreiber keine Freiheitsgrade.

Tenorziffer 18. Individuelle Effizienzvorgaben

Eine Verkürzung des Pfades zum Abbau von Ineffizienzen auf drei Jahre wird abgelehnt. Die in § 21a EnWG definierte Anforderung, dass die Effizienzvorgaben erreichbar und übertreffbar sein müssen, kann bei einem dreijährigen Abbaupfad nicht erfüllt werden. Eine dreijährige Dauer ermöglicht kaum Handlungsspielraum oder Steuerungsmöglichkeit, da im Netzgeschäft langjährige Planungen und mehrjährige Verpflichtungen bestehen. Im Bereich der Kapitalkosten bestehen keinerlei Kosteneinsparpotenziale, da die Kosten von in der Vergangenheit getätigten Projekten nicht mehr beeinflussbar sind. Selbst in den OPEX bestehen in der Regel vertragliche Verbindlichkeiten (z. B. Wartungsverträge für Instandhaltungsmaßnahmen etc.), die nicht kurzfristig aufgelöst werden können und sollten, da eine angemessene Wartung für die Anlagensicherheit erforderlich und damit zwingend ist. Zudem dürfte eine kurzfristige Auftragsvergabe höhere Kosten mit sich bringen als längerfristig abgeschlossene Verträge.

Für den Abbau von Ineffizienzen sollte daher mindestens ein Zeitraum von fünf Jahren vorgesehen werden. In Kombination mit den Unsicherheiten, die aus dem mehrstufigen Verfahren zur Ermittlung des Effizienzwerts erwachsen, und den Gefahren deutlich niedrigerer Effizienzwerte aus dem AEC, stellt die Verkürzung des Abbaupfades eine weitere Benachteiligung gegenüber dem jetzigen Regime dar und sorgt z.B. gegenüber Stromübertragungsnetzbetreibern für eine deutlich schlechtere Position auf dem Kapitalmarkt. Insgesamt droht ein unverhältnismäßiger Kostendruck (die aggregierten Effizienzvorgaben steigen immens durch die Halbierung des effektiven Abbauezeitraums). Die FNB fordern daher die Beibehaltung des Abbaupfades von fünf Jahren auch bei einer Verkürzung der Regulierungsperiode. Sollte die BNetzA trotz der vielfältigen Gegenargumente, die bereits in den Stellungnahmen zum Jahresanfang vorgetragen wurden, eine Verkürzung des Abbaupfades weiterhin vorsehen, wäre mindestens ein progressiver Abbaupfad vorzusehen und der Abbau sollte erst zum Ende des jeweiligen Jahres zu realisieren sein.