

FNB Gas - Stellungnahme

zum Festlegungsverfahren der Großen
Beschlusskammer Energie zur Berücksichtigung
der Inflationsrate unter Einbeziehung der
Besonderheiten der Einstandspreisentwicklung
und des Produktivitätsfortschritts in der
Netzwirtschaft [GBK-24-02-3#4]

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 zu dem am 30. Juni 2025 veröffentlichten Entwurf der Bundesnetzagentur (BNetzA) einer Methodenfestlegung zum generellen Produktivitätsfaktor (Xgen) Stellung. Damit ergänzen die Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) die FNB Gas Stellungnahme vom 14.10.2024 zum „Eckpunktepapier zur zukünftigen Ausgestaltung des Produktivitätsfaktors“ der Großen Beschlusskammer Energie (GBK-24-02-3#4). Die FNB unterstützen zudem die Ausführungen des BDEW zur Methodenfestlegung des Xgen, die im Rahmen dieser Konsultation eingebracht worden sind, vollumfänglich.

Einleitung

Die BNetzA sieht vor, einen Xgen – auch für die FNB – auf OPEX anzuwenden. Die Berechnung des Xgen soll dabei auf Grundlage der TOTEX der Netzbetreiber unter Anwendung der Malmquist-Methode erfolgen, um aus historischen Entwicklungen einen sektoralen Produktivitätstrend abzuleiten und diesen fortzuschreiben. Es ist jedoch grundsätzlich zu hinterfragen, inwieweit eine sektorale Produktivitätsvorgabe vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen im Energiesektor zielführend ist:

Denn die Energiewende erfordert erhebliche Investitionen und bewirkt Output-Änderungen bei den FNB, die nicht adäquat in einem Produktivitätsfaktor berücksichtigt werden können. Mit dieser Entwicklung geht eine Zunahme an Heterogenität zwischen den FNB einher. Die Fortführung eines Xgen für die FNB behindert letztlich nur die Attrahierung von Kapital für notwendige Investitionen und führt im Ergebnis zu einer weiteren Absenkung der Eigenkapitalrendite, wodurch dringende Investitionen in die sichere Energieversorgung am Standort Deutschland verzögert werden. Es bleibt offen, welches industriepolitische Ziel mit diesem Vorgehen verfolgt wird.

Vielmehr sollte die Regulierung den eingeschlagenen Weg zur Schaffung eines klimaneutralen Industriestandorts unterstützen, indem Anreize zur schnellen Transformation geschaffen und die Versorgungssicherheit im Übergang gewährleistet werden. Es ist nicht zielführend, im kurzfristigen Fokus eine Kostensenkung für die aktuellen Netzkunden durchsetzen zu wollen, die langfristige Perspektive jedoch aus dem Blick zu verlieren und die zukünftigen Netzkunden zu vernachlässigen. Kostensenkungen in der Gegenwart dürfen nicht ohne Berücksichtigung langfristiger Auswirkungen erfolgen.

Im Hinblick auf die geplante Ausgestaltung des Xgen im zukünftigen Regulierungssystem sind für die FNB die nachfolgenden Aspekte zu berücksichtigen:

1. Der Xgen ist in der Transformationsphase nicht länger sachgerecht

Die Berechnung auf Basis von Vergangenheitsdaten mit Anwendung auf die Zukunft ist vor dem Hintergrund der Transformation nicht länger zulässig. Der Transformationsprozess, dem sich die FNB stellen müssen, stellt einen derartigen Systembruch dar, dass die lineare Fortschreibung der vergangenen durchschnittlichen Entwicklung falsch sein muss. Erfahrungswerte für diesen Systembruch fehlen selbst im internationalen Vergleich, sodass eine annäherungsweise Übertragbarkeit seriös nicht möglich ist. Dies muss zu dem Schluss führen, dass der Xgen für die FNB nicht länger anwendbar ist.

Angesichts der Transformation hin zu einem nachhaltigen und resilienten Transportsystem für grüne Gase, stehen die FNB im Zuge der Energiewende vor tiefgreifenden strukturellen Veränderungen: Der Aufbau eines Wasserstoff-Kernnetzes, die Durchführung von erdgasverstärkenden Maßnahmen zur frühzeitigen Umstellung bestehender Infrastrukturen auf Wasserstoff sowie die Gewährleistung der Versorgungssicherheit bei rückläufigen Gasmengen führen zu erheblichen Investitionsbedarfen und

Output-Veränderungen. Diese Entwicklungen verlaufen weder homogen noch synchron über alle FNB hinweg und lassen sich nicht adäquat in einem sektoralen Produktivitätsfaktor abbilden bzw. auf alle FNB gleichermaßen anwenden.

Zudem zeigt die Entwicklung der Produktivität in Deutschland und anderen europäischen Ländern, dass die sektorale Produktivität in den Gasnetzen nicht mehr über dem gesamtwirtschaftlichen Niveau liegt. Vielmehr ist ein Rückgang zu beobachten, der durch die Transformation noch verstärkt wird. Die Fortschreibung vergangener Produktivitätsgewinne in die Zukunft ist daher ökonomisch kontraproduktiv.

Die Anwendung eines Xgen in dieser Phase würde zu einer unangemessenen Belastung der Netzbetreiber führen, da die regulatorischen Vorgaben nicht mehr mit den realen betrieblichen Anforderungen korrespondieren.

Regulierungssystem darf nicht länger auf Ewigkeit der Netze angelegt werden

Das zugrundeliegende Regulierungssystem, in dem der Xgen ein Instrument ist, unterstellt, dass die regulierte Netzinfrastruktur auf Ewigkeit fortbesteht. Die regulatorischen Rahmenbedingungen spiegeln angesichts der Klimaziele jedoch nicht mehr die aktuelle und zukünftige Realität für den Erdgastransport wider. In diesem Kontext sind keine Produktivitätsfortschritte, wie sie durch einen Xgen angereizt werden sollen, zu erwarten bzw. möglich.

Die BNetzA teilt die Auffassung der FNB insofern, dass in den Rz. 109 und 274 des Festlegungsentwurfs des „Verfahrens zur Festlegung der Methoden zur Durchführung der Effizienzvergleiche für Gasverteilernetzbetreiber sowie Fernleitungsnetzbetreiber“ der Gruppe der Gasnetzbetreiber, die sich im „Abwicklungsbetrieb“ befinden, eine Sonderrolle im Effizienzvergleich eingeräumt wird und die Anwendung desselben in Frage gestellt wird. Eine analoge Regelung zur Durchführbarkeit muss auch für die Anwendung des Xgen auf Fernleitungsnetzbetreiber gelten. Dabei sollte keine unmittelbare Kopplung an die Durchführung eines Effizienzvergleiches erfolgen, sondern offengehalten werden, dass auch im Fall einer Durchführung des Effizienzvergleichs der Xgen mit abweichenden Vorgaben festgelegt oder ausgesetzt werden kann.

2. In der Transformationsphase ist eine sinnvolle Berechnung des Xgen nicht möglich

Neben der fehlenden sachlichen Angemessenheit erweist sich die Fortschreibung des Xgen in der aktuellen Transformationsphase auch aus methodischer Sicht als nicht umsetzbar: Ein zentrales Risiko besteht darin, dass vergangene Entwicklungen nicht mehr repräsentativ für die zukünftigen Produktivitätspotenziale sind. Die Transformation bringt tiefgreifende Trendbrüche mit sich – ausgelöst durch regulatorische Änderungen, strukturelle Marktveränderungen, technologische Umbrüche und politische Entscheidungen. Diese Brüche lassen sich weder durch klassische ökonometrische Verfahren, wie Bai-Perron- oder Chow-Tests, zuverlässig identifizieren noch durch qualitative Methoden angemessen prognostizieren. Insbesondere zukünftige Trendbrüche, etwa die Umstellung von Erdgastransportleitungen für den Aufbau des Wasserstoff-Kernnetzes und die dafür notwendigen erdgasverstärkenden Maßnahmen oder die Entflechtung von Tätigkeitsbereichen, sind in historischen Daten nicht enthalten und entziehen sich einer quantitativen Fortschreibung. Folglich sind die mit Methoden wie Malmquist oder Törnqvist berechneten Xgen-Werte systematisch verzerrt. Eine ex-post-Kontrolle der Prognose, wie sie etwa in der Inflationsanalyse des Sachverständigenrats empfohlen wird, zeigt: Bei veränderten Regimen versagen etablierte Modelle regelmäßig. Diese Erkenntnis ist direkt auf

die Produktivitätsmessung übertragbar. In einem Umfeld struktureller Umbrüche kann kein sinnvoller, belastbarer Xgen berechnet werden – ein Verzicht ist daher die einzig sachgerechte Konsequenz.

3. Die Aussagekraft der Malmquist-Methode wird zunehmend fragwürdig aufgrund der sinkenden Qualität des zugrunde liegenden Effizienzvergleichs

Der Ansatz der BNetzA, künftig ausschließlich die Malmquist-Methode zur Bestimmung des Xgen heranzuziehen, wird von den FNB entschieden abgelehnt. Eine ohnehin fragwürdige Methode soll nun zum alleinigen Ausgangspunkt der Bestimmung des sektoralen Produktivitätswachstums gemacht werden. Wie bereits dargelegt, ist die Annahme, dass im Erdgasbereich überhaupt noch ein relevanter Produktivitätsfortschritt erzielt werden kann, nicht haltbar. Es ist daher umso unverständlicher, dass diese Fehlannahme künftig ausschließlich durch eine einzige, methodisch hochgradig sensible und fehleranfällige Berechnungsmethode untermauert werden soll.

Die Malmquist-Methode basiert auf Effizienzvergleichen, deren Aussagekraft angesichts der zunehmenden Heterogenität der FNB und der strukturellen Transformation des Sektors immer fragwürdiger wird. Die BNetzA selbst räumt in ihrem Festlegungsentwurf zum Effizienzvergleich ein, dass für Gasnetzbetreiber mit perspektivisch auslaufender Transporttätigkeit die Anwendung eines Effizienzvergleichs grundsätzlich zu hinterfragen ist. Diese Einschätzung muss konsequenterweise auch für die Xgen-Berechnung gelten, da die Malmquist-Methode direkt auf den Ergebnissen dieser Effizienzvergleiche aufsetzt.

Im Hinblick auf die erheblichen Fehler, die beim Heranziehen der Malmquist-Kostendaten auftreten werden, ist es unverständlich, wieso die BNetzA alternative Methoden, wie beispielsweise den Törnqvist oder OLS, nicht heranziehen will. Denn jede Methode ist mit Unsicherheiten behaftet, vor der Anwendung mit realen finanziellen Folgen ist daher eine Abfederung über den Methodenvergleich und ein Best-Verfahren zwingend erforderlich.

Insbesondere die Törnqvist-Methode ist wissenschaftlich etabliert und bietet eine robuste Ergänzung zur Malmquist-Berechnung, wie der FNB Gas bereits im Konsultationsverfahren des Eckpunktepapiers zum Xgen vorgebracht hat. Für weitere Ausführung verweist der FNB Gas daher auf dies Stellungnahme vom 14.10.2024 ([siehe S.11f.](#)). Die von der BNetzA nun vorgebrachten Argumente zum vermeintlich hohen Aufwand bei der Törnqvist-Anwendung greifen nicht: Die Datenbasis ist bereits vorhanden, und eine vereinfachte Umsetzung wäre möglich, ohne die methodische Qualität wesentlich zu beeinträchtigen.

Zudem ist die Zukunft des Effizienzvergleichs Gas – insbesondere für die FNB – aufgrund der zunehmenden Heterogenität und der strukturellen Transformation des Sektors hochgradig unsicher. Sollte der Effizienzvergleich künftig entfallen oder grundlegend verändert werden, wäre auch die Anwendung der Malmquist-Methode nicht mehr möglich. Eine einseitige methodische Festlegung auf Malmquist ist daher nicht nur fachlich fragwürdig, sondern auch strategisch riskant.

Schlussfolgerung

Nach mehreren Jahren der Anreizregulierung sind weitere signifikante Effizienzgewinne nicht mehr zu erwarten und die anstehende Transformation spricht dafür, dass die Produktivitätsentwicklung bei den Energienetzen weniger stark steigen wird, als die Produktivität in der Gesamtwirtschaft. Zudem zeigen die teilweise sehr volatilen Ergebnisse beim Xgen für die Gasnetzbetreiber die große Unsicherheit in den Prognosen.

Die vorliegende Stellungnahme zeigt, dass der Xgen für die FNB nicht länger anwendbar ist. Die zunehmende Heterogenität zwischen den FNB, die Unsicherheit über zukünftige Kostenentwicklungen vor dem Hintergrund der Verpflichtung zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit, zum Ausbau gem. Netzentwicklungsplan und zur Kooperation im deutschlandweiten Marktgebiet machen eine pauschale Produktivitätsvorgabe unvertretbar. Sollte die BNetzA trotz der vorgebrachten Kritik weiterhin an einem Xgen festhalten, sind die Methodenpluralität und das Best-Verfahren zwingend beizubehalten. Aufgrund der vielen Unsicherheiten sollte der Xgen zudem mindestens für die 5. Regulierungsperiode auf null gesetzt werden. Abweichende Vorgaben für Fernleitungsnetze – auch bei Durchführung eines Effizienzvergleiches – müssen mithin in Tenorziffer 3 ermöglicht werden.