Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

Moderner Regulierungsrahmen für moderne Verteilernetze

Funktionierende Energienetze sind die Grundlage für eine erfolgreiche Energiewende. Auch zukünftig benötigt Deutschland eine leistungsfähige, kostengünstige und sichere Infrastruktur für die Versorgung der Wirtschaft und der Bevölkerung mit Strom und Gas. Die wesentlichen Rahmenbedingungen dafür werden für die Strom- und Gasnetzbetreiber mittels der Anreizregulierungsverordnung gesetzt. Sie legt für die regulierten Netzbetreiber fest, wieviel Geld sie für den Betrieb und die Erweiterung ihrer Energienetze über die Netzentgelte von den Netznutzern vereinnahmen dürfen.

Das System der Anreizregulierung hat sich in der Vergangenheit bewährt. Die Energiewende verändert aber zunehmend die Aufgaben und die Struktur der Verteilernetzbetreiber. Ca. 80 % der installierten EEG-Leistung wird von Verteilernetzbetreibern aufgenommen. Neben neuen Aufgaben ergibt sich daraus ein erheblicher Investitionsbedarf. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) wird daher die Anreizregulierung novellieren und einen modernen Investitionsrahmen für moderne Verteilernetze schaffen, damit notwendige Investitionen effizient getätigt werden können. Das BMWi wird dabei folgende Schwerpunkte setzen:

1. Investitionsbedingungen verbessern

Erweiterungsfaktor anpassen – Zeitverzug beseitigen

Die Energiewende macht Investitionen in die Energienetze notwendig. Um die notwendigen Investitionen für den Aus- und Umbau der Verteilernetze zu erleichtern, müssen Investitionen zügig nachdem sie getätigt wurden, erlöswirksam werden. Dazu soll der Zeitverzug zwischen dem Tätigen der Investition und ihrer Erlöswirksamkeit für das Instrument des Erweiterungsfaktors beseitigt werden. Das BMWi wird prüfen, ob dabei ein Anreiz gesetzt werden sollte, um die Differenz zwischen der geplanten Erweiterung und der tatsächlichen Erweiterung möglichst gering zu halten. Daneben ist es notwendig, die Zielgenauigkeit des Erweiterungsfaktors zu erhöhen, da dieser sowohl zu Unterdeckungen als auch – häufiger – zu Überdeckungen der tatsächlichen Kosten geführt hat. Da Unterdeckungen zu Lasten der Netzbetreiber und Überdeckungen zu Lasten der Netzkunden gehen, ist beabsichtigt, die für den Erweiterungsfaktor maßgeblichen Parameter passgenauer auszugestalten. Die Technologieneutralität des Erweiterungsfaktors ist zu gewährleisten.

Investitionserleichterungen für besonders geforderte Verteilernetze

Ein wesentliches Ergebnis der Verteilernetzstudie im Auftrag des BMWi war, dass die Netzbetreiber ganz unterschiedlich von energiewendebedingten Umstrukturierungen betroffen sind. Dieser Vielfalt muss angemessen Rechnung getragen werden. Dies könnte bspw. durch eine Öffnung des im Transportnetzbereich bewährten Instruments der Investitionsmaßnahme für von der Energiewende besonders betroffene Verteilernetzbetreiber geschehen. Damit wird gleichzeitig eine möglichst kosteneffiziente Erweiterung der Infrastruktur ermöglicht. Zur Bestimmung dieser besonderen Betroffenheit sollen objektive und sachgerechte Abgrenzungskriterien geschaffen werden. Zudem erscheint ein zusätzlicher Anreiz zur Vermeidung großer Differenzen zwischen den Plan- und den späteren Ist-Kosten grundsätzlich für alle Investitionsmaßnahmen angemessen.

Investitionen in intelligente Technologien und Netze ermöglichen

Im Rahmen der Verordnungsnovelle wird auch geprüft, ob Investitionen in innovative und intelligente Netze mit den vorhandenen Instrumenten der Anreizregulierung zeitnah in den Erlösobergrenzen abgebildet werden können oder ob dazu Anpassungen notwendig sind.

Monitoring zum Investitionsverhalten

Angesichts der bestehenden Herausforderungen beim Aus- und Umbau der Verteilernetze muss gewährleistet bleiben, dass es nicht zu einer Investitionszurückhaltung kommt. Vor diesem Hintergrund ist eine fortlaufende Beobachtung des Investitionsverhaltens und dessen Angemessenheit zur Sicherung der Versorgungsqualität notwendig. Denkbar wäre, ein Indikatorsystem zur Beobachtung des Investitionsverhaltens einzuführen, das eine frühzeitige Reaktion auf Fehlentwicklungen ermöglicht. Ein solches System sollte nicht zu erheblichem Mehraufwand bei den Netzbetreibern und den Regulierungsbehörden führen.

2. Effizienzanreize stärken

Effizienzbonus einführen

Die Energiewende benötigt insbesondere Investitionen in intelligente Technik, deren Nutzen gegebenenfalls sich nicht voll innerhalb einer laufenden Regulierungsperiode realisiert. Es müssen daher zusätzliche Anreize gesetzt werden, damit die Netzbetreiber derartige Investitionen tätigen. Eine denkbare Maßnahme wäre die Einführung eines Effizienzbonus‘. Effiziente Netzbetreiber erhielten nach einer Regulierungsperiode einen Aufschlag auf ihre nächste Erlösobergrenze. Die Höhe des Aufschlags bestimmt sich nach dem Verhältnis ihrer Effizienz zu den übrigen Netzbetreibern. Damit werden Anreize für Investitionen gesetzt, die mittel- und langfristig zur Erhöhung der Effizienz führen (bspw. intelligente Lösungen), indem einem effizienten Netzbetreiber in der folgenden Regulierungsperiode Mehrerlöse gewährt werden. Gleichzeitig profitieren auch die Verbraucher mittel- bis langfristig von einem moderneren und kostengünstigeren Netzbetrieb.

Vielfalt der Verteilernetze berücksichtigen

Der Effizienzvergleich ist das Kernstück des Systems der Anreizregulierung. Es ist daher unerlässlich, dass die zunehmende Vielfalt der Netzbetreiber schon bei der Festlegung der Vergleichsparameter oder Vergleichsparameterkombinationen möglichst realistisch berücksichtigt wird. Die Auswahl der Vergleichsparameter für den Effizienzvergleich wird daher künftig vollständig der Bundesnetzagentur überlassen. Dies gewährleistet, dass die Auswahl unter Berücksichtigung neuester wissenschaftlicher Methoden und der aktuellen energiewendebedingten Umstrukturierung der Netzbetreiber erfolgt. Das Mehr an Flexibilität bei der Auswahl von sachgerechten Vergleichsparametern muss aber mit einem Mehr an Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei deren Auswahl einhergehen. Durch die sich daraus ergebenden realistischeren Effizienzwerte für die Netzbetreiber werden die Effizienzvorgaben zielgenauer wirken und Effizienzanreize gestärkt.

Durchschnittseffizienzwert einführen

Daneben soll die Ermittlung des maßgeblichen Effizienzwertes gestrafft und so die Effizienzanreize verstärkt werden. Bei der Einführung der Anreizregulierung wurde entschieden, vier individuelle Effizienzwerte unter Verwendung von zwei Effizienzvergleichsmethoden und jeweils zwei verschiedenen Kostenansätzen zu berechnen. Der beste der vier ermittelten Effizienzwerte wurde für die Festsetzung der Erlösobergrenzen verwendet („best of four“). Damit wurde sichergestellt, dass etwaige Unsicherheiten im Effizienzvergleich kompensiert werden. Alle Beteiligten haben in der Vergangenheit dazu beigetragen, dass der Effizienzvergleich robuster geworden ist und seine Ergebnisse entsprechend belastbarer sind. Das beschriebene „Sicherheitsnetz“ kann nun engmaschiger gezogen werden. Zukünftig wird daher auf den durchschnittlichen Effizienzwert abgestellt.

Konstante Skalenerträge anwenden

Darüber hinaus soll die Methodik des Effizienzvergleichs derart umgestaltet werden, dass zukünftig die Bedingungen für alle Netzbetreiber im regulären Verfahren fairer sind. Dazu soll die Anwendung der Dateneinhüllungsanalyse künftig mittels konstanter Skalenerträge erfolgen. Damit einher geht die Abkehr von der Annahme, dass kleinste Netzbetreiber im Effizienzvergleich aufgrund ihrer Größe benachteiligt werden könnten. Der ursprünglich mit der Annahme nicht-fallender Skalenerträge verfolgte Zweck, kleinste Netzbetreiber im Effizienzvergleich nicht zu benachteiligen, wurde nicht erreicht, da diese fast ausnahmelos am vereinfachten Verfahren teilnehmen. Damit sind sie ohnehin nicht Teil des Effizienzvergleichs.

3. Verfahren vereinfachen

Um auch in Zukunft ein System zu erhalten, das auch im Hinblick auf die zunehmenden Anforderungen und die steigende Komplexität des Regulierungsrahmens funktioniert, sind Verfahrensvereinfachungen erforderlich.

Dies gilt unter anderem für das vereinfachte Verfahren. Das vereinfachte Verfahren hat sich als bürokratiesenkendes Instrument für kleinere Netzbetreiber bewährt. Allerdings erscheinen die Schwellenwerte nicht mehr angemessen. Einerseits hat sich das Verfahren der Anreizregulierung eingespielt, so dass der Aufwand für die Beteiligten insgesamt gesunken ist. Andererseits ist der prozentuale Anteil der Netzbetreiber, die vom vereinfachten Verfahren Gebrauch machen, mit ca. 80 Prozent spartenübergreifend sehr hoch und stößt auch bei der Europäischen Kommission auf rechtliche Bedenken. Es wird daher eine Absenkung der bestehenden Schwellenwerte auf 7.500 angeschlossene Kunden für Gasnetzbetreiber und 15.000 angeschlossene Kunden für Stromnetzbetreiber geprüft. Ziel ist es, die Zahl der Netzbetreiber im Regelverfahren zu erhöhen und damit den Effizienzvergleich noch belastbarer zu machen. Zudem besteht die Chance, weiterhin vorhandene Ineffizienzen zu heben.

Der prozentuale Anteil der dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten, mit Ausnahme der vermiedenen Netzentgelte und vorgelagerten Netzkosten, für Netzbetreiber die am vereinfachten Verfahren teilnehmen, wird künftig aus dem Mittelwert aller am Regelverfahren teilnehmenden Netzbetreiber gebildet. Die Erfahrung hat gezeigt, dass der bisherige Pauschalwert von 45 Prozent zu Lasten der Netzkunden überhöht war und eine Anpassung notwendig ist.

Die Handhabung des Regulierungskontos soll erheblich erleichtert und zeitlich gestrafft werden. Dazu ist beabsichtigt, den Gedanken der periodenübergreifenden Saldierung wieder aufzugreifen und einen zeitnahen Ausgleich von – bspw. temperaturabhängigen – Minder- oder Mehrerlösen zu gewährleisten.

Darüber hinaus wird die Handhabung bei Teilnetzübergängen und bei der Prüfung des Umlaufvermögens vereinfacht. Daneben wird die Abwicklung von grenzüberschreitenden Kostenaufteilungsentscheidungen (Cross Border Cost Allocation, vgl. Art. 12 VO (EU) 347/2013) in die Verordnung aufgenommen.

4. Transparenz erhöhen

Eine erhöhte Transparenz führt zu einem kleineren Informationsdefizit, auch bei Investoren. Ziel muss es daher sein, unter Berücksichtigung möglicher Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen, das Verfahren und die Ergebnisse der Anreizregulierung so transparent wie möglich darzustellen. Auch das dürfte zu einer Verbesserung der Investitionsbedingungen beitragen.

Daneben sollen öffentlich zugängliche Informationen über Versorgungsunterbrechungen dazu beitragen, dass die Versorgungsqualität in Deutschland auch zukünftig überdurchschnittlich hoch bleibt.

5. Qualität aufrechterhalten

Die Qualität der Stromversorgung erfordert bei zunehmenden Fluktuationen von Erzeugung und Nachfrage und einem entsprechend geforderten Netzbetrieb besondere Aufmerksamkeit, da sie unmittelbar Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Deutschland haben kann. Gerade industrielle Verbraucher mit sensiblen industriellen Prozessen sind auf gleichmäßige Stromversorgung angewiesen. Die Qualität der Versorgung mit Strom muss daher auch im Bereich der Kurzunterbrechungen beobachtet werden. Dies kann insbesondere für industrielle Verbraucher einen wirtschaftlichen Standortvorteil in Deutschland begründen. Die Bundesnetzagentur wird dafür ein Monitoring der Versorgungsunterbrechungen von weniger als 3 Minuten durchführen.