



Stand und Zukunft der Anreizregulierung

Prof. Dr. Hartmut Weyer

Sylter Energie-Symposium, 19.09.2025

Stand und Zukunft der Anreizregulierung

Agenda



- Einordnung des Themas
- Stand der Anreizregulierung
- Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung
- Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA
- Fazit

Einordnung des Themas

■ Vorgeschichte

- „Normative“ Anreizregulierung (EnWG, StromNEV, GasNEV, ARegV)
- EuGH v. 2.9.2021, C-718/18 – Kommission / Deutschland
- EnWG-Novelle 2023, in Kraft getreten 29.12.2023
 - Änderungen EnWG
 - Außerkrafttreten StromNEV und ARegV zum 31.12.2028, GasNEV zum 31.12.2027

■ NEST-Prozess

- BNetzA, Eckpunktepapier „Netze.Effizient.Sicher.Transformiert.“ v. 18.1.2024
 - ➔ Festlegungsverfahren für VNB Strom, VNB und FNB Gas
- Abgrenzung (nicht Thema des Vortrags)
 - Festlegungsverfahren zum Regulierungsrahmen für ÜNB
 - Festlegungsverfahren zur allgemeinen Netzentgeltsystematik Strom (AgNes)

Stand und Zukunft der Anreizregulierung

Agenda



- Einordnung des Themas
- Stand der Anreizregulierung
- Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung
- Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA
- Fazit

Stand der Anreizregulierung

■ Problemstellung

- Strom- und Gasnetze als natürliche Monopole → Regulationsbedarf
 - Schutz des Wettbewerbs auf vor- und nachgelagerten Wirtschaftsstufen
 - Sicherung eines leistungsfähigen und zuverlässigen Netzbetriebs
 - Kompensation fehlenden Effizienzdrucks

■ Bildung der Netzentgelte im System der Anreizregulierung

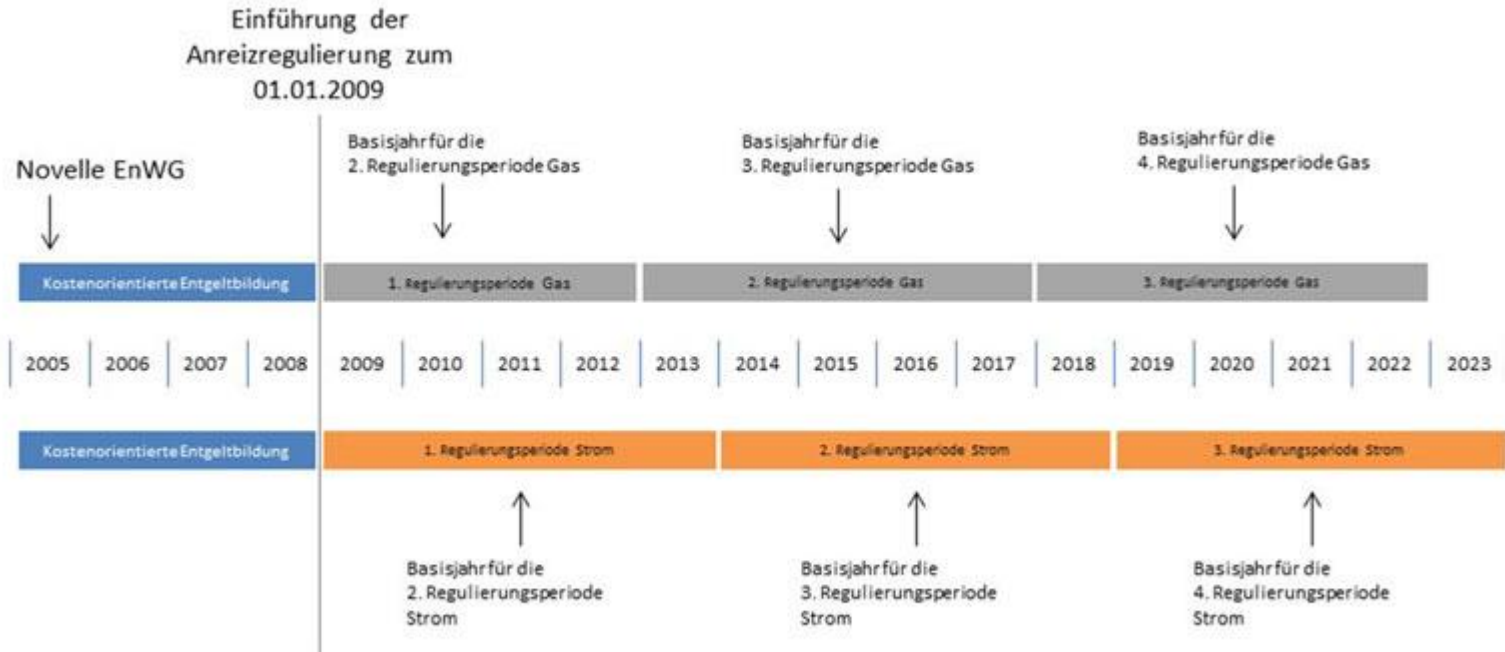
Prüfung der individuellen Netzkosten des Netzbetreibers

Effizienzvergleich innerhalb der Netzbetreibergruppe

Festlegung Erlösobergrenze pro Netzbetreiber

Bestimmung der Netzentgelte durch Netzbetreiber („Preisblatt“)

Stand der Anreizregulierung



Stand der Anreizregulierung

- **Grundkonzept der Anreizregulierung** (mehrfach angepasst)
 - **Ermittlung der Kostenlage**
 - Grundsätzlich nur geprüfte Netzkosten → 2 Jahre Zeitversatz
 - Mehrjähriger Turnus der Kostenprüfung → Regulierungsperioden
 - Kostenanpassung während der Regulierungsperiode, u.a.
 - Inflationsausgleich, Kapitalkostenabgleich, dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten (KA_{dnb})
 - **Effizienzprüfung**
 - Effizienzanreize → Budgetprinzip (OPEX)
 - Effizienzdruck → Effizienzvergleich (individuell), X_{gen} (sektoral)
 - Grenzen → KA_{dnb} , vereinfachtes Verfahren
 - Ergänzung → Qualitätsregulierung
- „Die Entgeltregulierung hat sich über die Jahre zu einem, dem Steuerrecht vergleichbaren Regelungsdickicht entwickelt.“ (Präs. BNetzA Klaus Müller, 18.1.2024)

Stand und Zukunft der Anreizregulierung

Agenda



- Einordnung des Themas
- Stand der Anreizregulierung
- Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung
- Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA
- Fazit

Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung Unionsrecht

- **Kostenorientierung** der Netzerlöse
 - (Nur) **tatsächliche Netzkosten** widerspiegeln, Art. 18 Abs. 1 S. 1 EltVO
 - Kosten für **Netzbetrieb und Netzentwicklung**, Art. 18 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 lit. a und d, Abs. 8 EltVO, Art. 59 Abs. 7 lit. a EltRL
 - Art. 18 Abs. 1 UAbs. 1 S. 2 EltVO: „keine damit nicht zusammenhängenden Kosten zur Unterstützung damit nicht zusammenhängender politischer Ziele“
 - **unter Berücksichtigung** insbesondere dieser Ziele:
 - Sicherheit und Flexibilität des Netzes, Art. 18 Abs. 1 UAbs. 1 S. 1, Abs. 2 lit. c und e EltVO
 - Integration des Energiebinnenmarkts, Art. 18 Abs. 2 lit. b EltVO
 - Versorgungssicherheit, Art. 18 Abs. 2 lit. b EltVO, Art. 27 Abs. 1 S. 2 EnEffRL
 - EE-Integration, Nachhaltigkeit der Energieversorgung, Art. 18 Abs. 2 lit. b und f EltVO
 - Öffentliche Akzeptanz, Art. 18 Abs. 2 lit. f EltVO
 - Innovationsförderung, Art. 18 Abs. 2 lit. e und g EltVO

Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung Unionsrecht

- **Wie aussagekräftig sind die Vorgaben des Unionsrechts? – 1**
 - **Effizienzanforderungen** des Unionsrechts (zu messen an den o.g. Zielen)
 - Kosteneffizienz des Netzes, Art. 18 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 lit. a und d, Abs. 8 EltVO
 - Energieeffizienz des Netzes, Art. 18 Abs. 2 lit. a, Art. 27 Abs. 3 S. 4 EnEffRL
 - Ggf. Gesamteffizienz des Systems im jeweiligen Netz, Art. 18 Abs. 8 S. 2 EltVO
 - ➔ **Keine Kostenanerkennung** in der Anreizregulierung bei Ineffizienz
 - **Spezifische Steuerungsvorgaben** des Unionsrechts in Bezug auf Netzkosten
 - Anreize setzen für Netzbetreiber zur Steigerung von Kosten- und Energieeffizienz des Netzes
 - Ggf. Anreize setzen zur Steigerung der Gesamteffizienz des Systems im jeweiligen Netz
 - ...
 - ➔ **Positive Anreizsetzung** in der Anreizregulierung gefordert

Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung Unionsrecht

- **Wie aussagekräftig sind die Vorgaben des Unionsrechts? – 2**
 - Verhinderung **unerwünschter Steuerungswirkungen**, u.a.
 - Negativanreize für Eigenerzeugung, Eigenverbrauch oder Teilnahme an der Laststeuerung, Art. 18 Abs. 1 UAbs. 2 S. 2 EltVO
 - Nachteilige Anreize für Energieeffizienz von Erzeugung, Netz, Versorgung, Art. 27 Abs. 7 S. 1 EnEffRL
 - Behinderung von Netzbetreibern oder Energieeinzelhändlern an der Bereitstellung von Systemdiensten für Laststeuerung, Nachfragemanagement und dezentrale Erzeugung auf organisierten Strommärkten, Art. 27 Abs. 5 i.V.m. Anhang XIII Nr. 2 EnEffRL
 - ➔ **Beseitigung entgegenstehender Regelungen** in der Anreizregulierung
- **Diskriminierungsfreiheit** der Ausgestaltung, Art. 18 Abs. 1 UAbs. 1 S. 1 EltVO, u.a. bzgl.
 - Erzeugungsanlagen an Übertragungs- oder Verteilernetz, Art. 18 Abs. 1 UAbs. 2 S. 1 EltVO
 - Energiespeicherung oder –aggregation, Art. 18 Abs. 1 UAbs. 2 S. 2 EltVO
- ➔ **Beseitigung diskriminierender Regelungen** in der Anreizregulierung

Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung Deutsches Recht

- **Unionsrechtlich begründete nationale Normsetzungsbefugnisse**
 - Ausnahme für geschlossene Verteilernetze, Art. 38 Abs. 2 EltRL i.V.m. § 110 Abs. 1 EnWG
 - Setzung von Energieeffizienzanreizen für Netzbetreiber durch Mitgliedstaaten, Art. 27 Abs. 3 S. 4 EnEffRL
 - Kompetenzzuweisung an Mitgliedstaaten (nicht nationale Regulierungsbehörde) zweifelhaft
- **Zulässigkeit nationaler energiepolitischer Grundsatzentscheidungen**
 - Bestimmung des Handlungsrahmens der nationalen Regulierungsbehörde, u.a. zur Versorgungssicherheit, ErwGr 87 EltRL
 - Auch bei Auswirkungen auf die Netzbetriebskosten zulässig, EuGH v. 6.3.2025, C-48/23 – Alajärven Sähkö Oy u.a., Rn. 39 ff.
 - In dieser Richtung wirkt auch der Verweis auf die IEKP-Ziele in Art. 18 Abs. 2 lit. f EltVO

Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung Deutsches Recht

- „**Übersetzung**“ unionsrechtlicher Vorgaben in das deutsche Recht
 - **Materielle EnWG-Vorgaben** für die Anreizregulierung
 - Überwiegend wiederholend oder ggf. konkretisierend mit Abweichungskompetenz der BNetzA
 - Teilweise „Soll-Vorschriften“: Unterscheidung beeinflussbarer und nicht beeinflussbarer Kostenanteile, Erreichbarkeit und Übertreffbarkeit der Effizienzvorgaben, Berücksichtigung objektiver struktureller Unterschiede, § 21a Abs. 1 S. 4-6 EnWG
 - **Festlegungskompetenzen** der BNetzA zur Anreizregulierung
 - Grundsätzlich gegeben, § 21a Abs. 2 und 3 EnWG
 - Teilweise „Gestaltungshinweise“ in § 21a Abs. 3 EnWG, z.B. Soll-Vorschrift zur Dauer der Regulierungsperiode (Nr. 1), Ausgleichsmechanismus muss insbesondere die Auswirkungen jährlich schwankender Mengen sowie Abweichungen zwischen tatsächlich entstandenen Kosten und zulässigen Erlösen abbilden (Nr. 6)
 - **Maßgeblich** für die materielle Ausgestaltung ist grundsätzlich das **Unionsrecht**, s.o.
 - Bedeutung der EnWG-Vorgaben für die Ermessensausübung der Regulierungsbehörde?

Stand und Zukunft der Anreizregulierung

Agenda



- Einordnung des Themas
- Stand der Anreizregulierung
- Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung
- Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA
- Fazit

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA

- Anreizregulierung soll **fortgeführt** werden
 - Beschränkt auf VNB Strom, VNB Gas und FNB Gas → nicht mehr für ÜNB
 - Ggf. stärkere Differenzierung zwischen Strom und Gas → z.T. gesonderte Festlegungen
 - Kostenbasis und Netzentgeltsystematik klar getrennt → AgNes-Festlegung für Strom
- Ausgestaltung mittels **Festlegungen**
 - Grundsätzlich ab 5. Regulierungsperiode
 - Gestufte Konkretisierung durch Rahmen-, Methoden- und Einzelfestlegungen
 - Rahmen- und Methodenfestlegungen grds. durch Große Beschlusskammer
 - Festlegungen bis Ende 2025 geplant (vor Kostenprüfung Gas)
 - AgNes-Festlegung bis Ende 2026 geplant
 - Verfahrensregelungen der NEST-Festlegungen gelten nur für BNetzA

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA

■ Geplante Rahmenfestlegungen (RFL)

- Regulierungsrahmen und Methode der **Anreizregulierung**
 - StromVNB: GBK-25-01-1#1 (RAMEN Strom); GasVNB und FNB: GBK-25-01-2#1 (RAMEN Gas)
- [Regulierungsrahmen ÜNB: GBK-25-01-1#2; AgNes-Festlegung: GBK-25-01-1#3]

■ Geplante Methodenfestlegungen (MFL)

- Methodik zur Ermittlung des **Ausgangsniveaus**
 - StromVNB: GBK-24-02-1#3 (StromNEF); GasVNB und FNB GBK-24-02-2#3 (GasNEF)
- Methodik zur **Kapitalverzinsung**: GBK-25-02-3#1
- Methodik des **Effizienzvergleichs**
 - StromVNB: GBK-25-02-1#2; GasVNB und FNB: GBK-25-02-2#1
- Methodik des generellen sektoralen Produktivitätsfaktors (**Xgen**): GBK-24-02-3#4
- Methodik der **Qualitätsregulierung** für StromVNB und GasVNB: GBK-24-02-1#4 (Festlegungsentwurf steht noch aus)

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA

Ermittlung des Ausgangsniveaus

■ RFL RAMEN Strom

- Maßgeblich ist grundsätzlich die **Kostenlage des Netzbetreibers im Basisjahr**
 - Kostenprüfung durch zuständige RegB
 - Maßstab: Kostenorientierung und Kosteneffizienz, Lebensfähigkeit der Netze
- Kalkulatorische Gesamtkapitalverzinsung **WACC** (weighted average cost of capital)
 - Einheitlicher Zinssatz für Eigen- und Fremdkapital (hergeleitet aus EK- und FK-Zinssätzen und regulatorischer Kapitalquote) → Einzelheiten: MFL Kapitalverzinsung

■ MFL StromNEF: Weitere Vorgaben zum Ausgangsniveau, u.a.

- Realkapitalerhaltung (statt Nettosubstanzerhaltung) für Altanlagen
- Abschaffung von Nutzungsdauer-Spannen
- Betriebsnotwendiges Umlaufvermögen: 1/24 der Netzkosten
- Zinsbonus für StromVNB im Falle von BKZ und Investitionszuschüssen
- Kalkulatorische Gewerbesteuer bleibt erhalten

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA Effizienzvergleich

■ RFL RAMEN Strom

■ Effizienzvergleich VNB Strom

- Bundesweiter Effizienzvergleich, möglichst vor Beginn der Regulierungsperiode
- Bestimmung individueller Effizienzwerte
- Ableitung rechnerischer Effizienzvorgaben, grds. erreichbar und übertreffbar
- Besonderheiten der Versorgungsaufgabe berücksichtigen, ggf. bereinigter Effizienzwert
- „Kostenanteile, die nicht dem Effizienzvergleich unterliegen“ (KA_{nEu} , bislang KA_{dnb})
 - Ökonomische **Kriterien**: Exogenität, Gleichartigkeit, Volatilität, (ergänzend) Werthaltigkeit
 - Katalog KA_{nEu} **stark reduziert**
 - Vorgelagerte Netzkosten, Versorgungsleistungen, Netzbetreiberanteil an Mess-/Steuereinrichtungen
 - insbesondere Engpassmanagementkosten nur als volatile Kostenanteile eingeordnet
 - Weitere KA_{nEu} können **durch Festlegung** anerkannt werden

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA Effizienzvergleich

■ RFL RAMEN Strom

■ Vereinfachtes Verfahren / Kleinstnetzbetreiber

- Wahlrecht bzgl. Teilnahme am Effizienzvergleich abhängig von Schwellenwert für das bereinigte Ausgangsniveau (90% Marktabdeckung) → erhöhte Teilnehmerzahl am Effizienzvergleich
- Keine Anpassung der Erlösobergrenze für F&E, keine OPEX-Anpassungsregelung
- Zuständige Regulierungsbehörde kann Ausnahme von der Anreizregulierung für „Kleinstnetzbetreiber“ zulassen, d.h. bei bereinigtem Ausgangsniveau bis zu 500.000 EUR

■ MFL Effizienzvergleich VNB Strom: Weitere Vorgaben, u.a.

- Modifikation der best of four-Abrechnung (Best-of Methoden, Mean-of Kosten)
- Skalierung der SFA-Effizienzwerte entfällt

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA Festlegung der Erlösobergrenzen

■ RFL RAMEN Strom

- Weiterhin individuelle jährliche Erlösobergrenzen pro **Regulierungsperiode**
 - Ab 6. Regulierungsperiode (2033/2034) Dauer von 5 auf 3 Jahre verkürzt → verkürzter Zeitraum für Abbau von Ineffizienzen und für Erzielung von Zusatzgewinnen
 - Evaluierung bis Ende 2030, ob ausreichende Vereinfachung und Beschleunigung
- Änderungen der **Regulierungsformel**
 - Differenzierung nach CAPEX und OPEX
 - Effizienzvorgaben gelten auch für volatile Kosten und Kapitalkosten
 - Anwendung Effizienzbonus und Qualitätselement abhängig von Methodenfestlegungen → MFL
Effizienzvergleich: Wegfall des Effizienzbonus
 - Sonderregelung für 5. Regulierungsperiode (OPEX-Anpassung)

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA Festlegung der Erlösobergrenzen

- Regulierungsformel alt (Anlage 1 ARegV, ab 3. Regulierungsperiode)

$$EO_t = KA_{dnb,t} + \left(KA_{wnb,t} + (1 - V_t) \cdot KA_{b,t} + \frac{B_0}{T} \right) \cdot \left(\frac{VPI_t}{VPI_0} - PF_t \right) + KKA_t + Q_t + (VK_t - VK_0) + S_t.$$

- Regulierungsformel neu (RAMEN Strom, ab 6. Regulierungsperiode)

$$\begin{aligned} EOG_t = & KA_{nEu,t} + OPEX_0 \times (1 - X_{ind,t}) \times \prod_{i=1}^t \left(\frac{VPI_i}{VPI_{i-1}} - X_{gen} \right) \\ & + (CAPEX_0 - KK_{Ab,t}) \times (1 - X_{ind,t}) + KK_{Auf,t} + B_t + Q_t + VK_t - VK_0 \\ & + S_t + F\&E_t - VK_0 \times (1 - X_{ind,t}) \times \left(\prod_{i=1}^t \left(\frac{VPI_i}{VPI_{i-1}} - X_{gen} \right) - 1 \right) \end{aligned}$$

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA Festlegung der Erlösobergrenzen

■ RFL RAMEN Strom

- Genereller sektoraler Produktivitätsfaktor (**Xgen**) und VPI
 - Bildet weiterhin Besonderheiten von Einstandspreis- und Produktivitätsentwicklung der Netzwirtschaft gegenüber Gesamtwirtschaft ab ($VPI - Xgen$), zweijähriger Zeitversatz
 - Keine Anwendung des ($VPI - Xgen$) auf Kapitalkosten
 - Ermittlung Xgen möglichst vor Beginn Regulierungsperiode, getrennt für Strom und Gas
 - Weitere Vorgaben → MFL Xgen, u.a. nur noch Malmquist-Methode
- **Qualitätsregulierung**, auch für kleine Netzbetreiber
 - Qualitätsziele in Bezug auf Netzbetrieb sowie Umwelt- und Klimaschutz, Preisgünstigkeit
 - Kennzahlen zu Netzzuverlässigkeit, Netzleistungsfähigkeit (inkl. Energiewendekompetenz), Netzservicequalität möglich; Veröffentlichung netzbetreiberindividueller Werte
 - Kennzahlenvorgaben verbunden mit Zu- oder Abschlägen auf EOG möglich
 - Weitere Vorgaben → MFL Qualitätsregulierung VNB Strom und Gas

Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA Anpassung der Erlösobergrenzen

■ RFL RAMEN Strom

- Anpassungsmöglichkeiten nach RAMEN-Festlegung abschließend, u.a.
 - Kapitalkostenabzug und –aufschlag für Änderungen nach dem Basisjahr (Kapitalkostenabgleich)
 - OPEX-Anpassung über KA_{nEu} und volatile Kostenanteile
 - Zusätzliche Sonderregelung nur für 5. Regulierungsperiode für Netzbetreiber im Regelverfahren
→ gesonderte Festlegung geplant
 - Saldo des Regulierungskontos (u.a. Mengenabweichungen, Ist-Abgleich von Planwerten)
 - Keine Anpassungsmöglichkeit z.B. für Fremdkapitalzins
- Anpassung zum 1.1. eines Jahres
- Anpassung je nach Regelung durch Regulierungsbehörde oder Netzbetreiber

Stand und Zukunft der Anreizregulierung

Agenda



- Einordnung des Themas
- Stand der Anreizregulierung
- Normativer Rahmen der (neuen) Anreizregulierung
- Ausgestaltung der Anreizregulierung durch die BNetzA
- Fazit

Fazit

- **Effizienzanreize**
 - Effizienzdruck steigt, Budgetansatz verliert an Bedeutung (verkürzte Regulierungsperiode)
 - Effizienzvergleich gewinnt an Bedeutung (Einschränkung vereinfachtes Verfahren)
- **Berücksichtigung OPEX-Änderungen**
 - Relevant für die Auswahl zwischen betrieblichen Maßnahmen und Netzausbau
- **Qualitätsregulierung**
 - Steuerungswirkung in Bezug auf veränderte Anforderungen (Energiewendekompetenz)
- **Verwaltungsaufwand**
 - Unklar, inwieweit Mehraufwand (verkürzte Regulierungsbehörden) durch andere Änderungen ausgeglichen wird (z.B. WACC, weniger KA_{nEu})
- **Mögliche finanzielle Einbußen umstritten**



Thank you for your attention!

Prof. Dr. Hartmut Weyer
hartmut.weyer@tu-clausthal.de

Institut für deutsches und internationales Berg- und Energierecht
Arnold-Sommerfeld-Str. 6
38678 Clausthal-Zellerfeld
www.iber.tu-clausthal.de