



10. Januar 2022

Konsultationsentwurf der Bundesnetzagentur zur Festlegung Datenerhebung Kostenprüfung Strom 4. RP (BK8-21/002-A bis 006-A)

Guten Tag,

in obiger Angelegenheit nehmen wir Bezug auf den zur Konsultation gestellten Festlegungsentwurf nebst der Anlage Bericht und den Erhebungsbogen (EHB) zur Datenerhebung für die Kostenprüfung Strom der 4. Regulierungsperiode. Nachfolgend finden Sie unsere Stellungnahme zu der von Ihnen beabsichtigten Entscheidung.

I. Inhalt und Umfang der geplanten Datenabfrage

Die veröffentlichten Konsultationsunterlagen sehen eine Abfrage von Informationen und Kostendaten von erheblichem Umfang und beträchtlicher Detailtiefe vor. Sollte Ihre Behörde die Datenabfrage in der geplanten Form umsetzen, würde dies aus unserer Sicht zu einer Sammlung von Daten führen, die in weiten Teilen für die Kostenprüfung gemäß § 6 Abs. 1 ARegV nicht erforderlich wären. Gleichwohl wäre eine solche, in weitem Umfang nicht erforderliche, Datenabfrage mit einem erheblichen Aufwand für unser Unternehmen verbunden und damit unverhältnismäßig.

Die von Ihnen beabsichtigte Vorgehensweise stellt sich für uns in den folgenden Punkten sowohl unter rechtlichen als auch unter rein praktischen Gesichtspunkten als nicht akzeptabel dar.

1. Abfrage der Kosten- und Erlöslage für fünf Jahre

Für Netzbetreiber soll sich die Pflicht zur Befüllung des Erhebungsbogens auf die Gewinn- und Verlustrechnungen und die Rückstellungsspiegel für den Zeitraum von 2017 bis 2021 und somit auf fünf

Jahre erstrecken. Ferner sieht der Erhebungsbogen hinsichtlich der Bilanzen über die Jahre 2021 und 2020 hinausgehend auch teils verpflichtende Eingaben für die Jahre 2017 bis 2019 vor.

Das von Ihnen beabsichtigte Vorgehen stellt eine unverhältnismäßige Ausweitung des für die Kostenprüfung gemäß § 6 Abs. 1 Satz 3 ARegV erforderlichen Datenumfangs dar. Danach erfolgt die Kostenprüfung im vorletzten Kalenderjahr vor Beginn der Regulierungsperiode auf der Grundlage der Daten des letzten abgeschlossenen Geschäftsjahres. Eine jährliche Kostenprüfung ist in der ARegV gerade nicht vorgesehen und auch ihrer Systematik gerade fremd. Eine Anreizregulierung basiert gerade darauf, dass die „Zwischenjahre“ nicht Gegenstand einer Kostenprüfung sind und eine Loslösung der Kosten- von der Erlöslage erfolgt. Dementsprechend verstößt eine durchgehende Datenabfrage gegen dieses Prinzip und kann daher bereits grundsätzlich nicht erforderlich sein.

Weiterhin trägt die von Ihrer Behörde in der Anlage Bericht (dort Seite 7) gegebene Begründung den beabsichtigten Umfang der Datenabfrage nicht. So begründen Sie die Abfrage der Daten für den Zeitraum 2017 bis 2021 damit, dass diese *„zur Prüfung der Besonderheiten des Geschäftsjahres nach § 6 Abs. 3 ARegV [§ 6 Abs. 2 Satz 1 ARegV n.F.] im Hinblick auf die Sachgerechtigkeit und Repräsentativität des Ausgangsniveaus, die mit dem Budgetgedanken der Anreizregulierung korrespondiert“* dienen soll.

Demgegenüber sind nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs unter Besonderheiten des Geschäftsjahres lediglich *„Einmalereignisse“* zu verstehen, wohingegen die sich im Zeitverlauf verändernden Kosten gerade nicht von der Norm des § 6 Abs. 3 Satz 1 ARegV erfasst werden:

„Ungenauigkeiten, die sich daraus ergeben, dass bestimmte Kosten nicht in jedem Jahr anfallen oder von Jahr zu Jahr gewissen Schwankungen unterliegen, nimmt der Verordnungsgeber dabei zulässigerweise in Kauf.“

(Beschluss vom 10.11.2015, Az. EnVR 26/14, Rz. 35)

Eine Datenabfrage über fünf Jahre ist folglich weder mit der Systematik der Anreizregulierung noch mit diesen höchstrichterlichen Vorgaben zur Ermittlung von Besonderheiten des Basisjahres vereinbar, da eine Besonderheit des Basisjahres nicht durch einen schlichten Vergleich der Kostenposition im Zeitverlauf ermittelt werden kann.

Die geplante Datenabfrage ist somit zur Erreichung des aufgezeigten Zwecks nicht geeignet.

Wir erachten es daher insgesamt als notwendig, die beabsichtigte Datenerhebung auf das vorliegend relevante Basisjahr 2021 (und allenfalls zusätzlich auf das Jahr 2020, soweit Anfangsbestände zu überprüfen sind) zu beschränken.

Soweit Ihre Behörde an diesem Vorgehen grundsätzlich festhalten wollte, so stünde als milderer Mittel die Option zur Verfügung, eine detaillierte Erläuterung einzelner Kostenpositionen für den Zeitraum der Jahre 2017-2021 nur dann zu verlangen, soweit bestimmte Schwellenwerte überschritten sind.

Die Anlage Bericht (Seite 11) enthält sogar noch zusätzliche Vorgaben zur Erläuterung solcher Sachverhalte im Bericht nach § 28 StromNEV. Dies führt im Zusammenhang mit der Abfrage im Erhebungsbogen bezogen auf die Jahre 2017-2021 sogar zu einer unverhältnismäßigen Doppelung der geforderten Informationen.

Darüber hinaus soll durch uns im Bericht für jede (!) Kostenart explizit darzulegen und nachzuweisen sein, „ob und inwieweit“ die entstandenen Aufwendungen „(a.) *betriebsnotwendig*“ und „(b.) *effizient*“ sind. Negativ gilt es wiederum für jede Position zu begründen und zu belegen, „ob und inwieweit“ die Basisjahrkosten „(c.) *einen periodenfremden Aufwand*“ oder „(d.) *keine Besonderheit des Geschäftsjahres*“ vorliegt (vgl. Anlage Bericht, Seite 11). Es drängt sich an dieser Stelle der Eindruck auf, es bestünde im Ausgangspunkt eine „Negativvermutung“ zu Lasten unseres Unternehmens, die wir – um pauschale Kürzungen zu verhindern – zunächst auszuräumen hätten.

Eine solche Betrachtungsweise ist in den gesetzlichen Vorgaben nicht angelegt und überspannt die Anforderungen an unsere Darlegungslast deutlich. Wir weisen ferner darauf hin, dass „Negativnachweise“ bereits denklogisch nicht möglich sind.

2. Zusätzliche Zuordnung von Kosten zu bestimmten Prozessen

Im Tabellenblatt A1.a_GuV_17-21 des Erhebungsbogens sollen die zuvor bereits dargelegten Netzkosten zusätzlich gesondert für die Bereiche „kaufmännische Betriebsführung, eigene und fremde Leistungen“, „IT- und Telekommunikationsausstattung und -betreuung“, „technische Betriebsführung, eigene und fremde Leistungen“, „Wartung- und Instandhaltungsleistungen, eigene und fremde Leistungen“ sowie „Messstellenbetrieb und Messung von konventionellen Zählern eigene und fremde Leistungen“ ausgewiesen werden. Eine solche Aufteilung von Kosten für teils eigene, teils fremde Leistungen auf „Prozesse“ ist den Regelungen der ARegV und der StromNEV zur Kostenprüfung fremd.

Der hier geforderten Darstellung der Kosten fehlt es daher an der erforderlichen Eignung. Wir erachten die Datenerhebung auch deswegen als unzulässig, da die entsprechenden prozessbezogenen Daten in dieser Form in unserem Unternehmen nicht vorgehalten werden, weshalb die geforderte Aufbereitung zu einem unverhältnismäßigen zusätzlichen Aufwand führt.

Außerdem ist die Abgrenzung zwischen den aufgeführten Prozessen nicht definiert, sodass es bei einem Festhalten an der Datenabfrage zu erheblichen Unterschieden zwischen den Netzbetreibern bei der Zuordnung von Kosten derselben (Teil-) Tätigkeit kommen dürfte. Die auf diesem Wege erhobenen Daten werden daher keine belastbaren Erkenntnisse für die Feststellung des Ausgangsniveaus bieten.

3. Rollout-Plan 2021 bis 2028

Auf die Abfrage eines Rollout-Plans für die Jahre 2021 bis 2028, wie sie bisher in der Anlage Bericht (Seite 26) vorgesehen ist, sollte verzichtet werden. Zunächst ist nicht erkennbar, wie eine solche Abfrage dem Zweck der Kostenprüfung dienen könnte. Plankosten sind nach § 6 Abs. 2 S. 2 ARegV ausdrücklich nicht anerkennungsfähig. Zudem sind Kostenveränderungen in Folge des Rollouts durch die Anpassung der

Erlösobergrenze nach der Regulierungsformel und der darin enthaltenen Variable S_t für das Regulierungskonto bereits abgebildet.

Folgerichtig ist daher die Erstellung eines Rolloutplans in den Regelungen der ARegV oder der StromNEV zur Kostenprüfung nicht vorgesehen. Auch aus den Vorgaben des Messstellenbetriebsgesetzes ergibt sich keine Verpflichtung zur Aufstellung eines solchen Rollout-Plans. Dessen Abfrage sollte daher entfallen.

4. Überleitungsrechnung: Abfrage von Hinzurechnungen und Kürzungen für mehrere Jahre

Im Tabellenblatt A1.b_Hinzu_Kürz sind Eintragungen der Hinzurechnungen und Kürzungen für die Jahre 2017 bis 2021 vorgesehen. Die Datenabfrage sollte aus Gründen der Verhältnismäßigkeit hier auf zwei Jahre beschränkt werden und (parallel zu der Festlegung für die Vorperiode) eine Befüllung für die Jahre 2017 bis 2019 explizit nur fakultativ vorsehen.

5. Detailabfrage zu sonstigen Kosten und Erlösen sowie Rechts- und Beratungskosten

Blatt B. A_GuV_Sonstiges sieht für alle sonstigen Kosten bzw. Erlöse wie auch für die Rechts- und Beratungskosten eine umfangreiche Detailabfrage bezogen auf 5 Jahre (2017 bis 2021) vor. Diese sollte zur Vermeidung übermäßigen Aufwands zumindest auf zwei Jahre (2020 und 2021) beim Netzbetreiber beschränkt werden. Für Dienstleister und Verpächter sollte insoweit allein das Jahr 2021 Gegenstand der Detailabfrage sein. Außerdem regen wir an, zur Reduzierung des Aufwands eine Erheblichkeitsschwelle für diese Detailabfrage vorzusehen.

6. Rückstellungsspiegel

Wir regen die Einfügung zusätzlicher Spalten in Blatt A3_RSt-Spiegel_17-21 für Hinzurechnungen und Kürzungen aus Schlüsseländerungen an. Entsprechende Spalten sind beispielsweise auch im Tabellenblatt A4_Darlehensspiegel_21 enthalten.

7. Dienstleistungskosten

Ganz erheblichen Bedenken begegnet die in Blatt B.b. des Erhebungsbogens beabsichtigte Abfrage der Dienstleistungskosten. Einerseits übersteigt der Umfang der Abfrage definitiv das Maß des Leistbaren. Andererseits werden teilweise Informationen abgefragt, die bereits an anderer Stelle bei der Datenerhebung geliefert werden sollen.

Die Differenzierung der Dienstleistungskosten nach „Art der Abrechnung“ und „Kalkulationsart“ sowie nach „Verwaltungskosten- bzw. Gemeinkostenzuschlag“ bzw. „Gewinnzuschlag“ ist aus unserer Sicht kaum leistbar. Denn in vielen Fällen dürfte der Netzbetreiber keine Kenntnis darüber haben, wie die Dienstleistungsentgelte vom Dienstleister exakt kalkuliert werden.

Soweit die Differenzierung für einzelne Dienstleistungen möglich ist, wäre damit aber jedenfalls ein unverhältnismäßiger Aufwand verbunden.

Die Aufteilung der einzelnen Dienstleistungsverträge auf verschiedene Teildienstleistungen dürfte in vielen Fällen mangels entsprechender Informationen sowie mangels definitorischer Trennschärfe der Dienstleistungsbereiche vom Netzbetreiber nicht leistbar bzw. nicht belastbar sein.

Angesichts dessen sollte die Datenabfrage in Blatt B.b. grundsätzlich überdacht und jedenfalls ihrem Umfang nach erheblich eingeschränkt werden. Hierbei ist weiterhin zu berücksichtigen, dass für viele verbundene Dienstleister bereits zahlreiche Detailinformationen durch die Einreichung eines Dienstleister-Erhebungsbogens sowie eines separaten Berichts übermittelt werden. Insoweit stellt die in Blatt B.b. geplante Abfrage gleichsam eine sachwidrige Dopplung dar.

8. Anlagenspiegel

Von der Abfrage des Anlagenspiegels (Blatt.B2.e._Anl_Spiegel) sollte abgesehen werden. Anlagenspiegel werden bereits mit der Beantragung des Kapitalkostenaufschlags jährlich von unserem Unternehmen eingereicht. Auch die Beschlusskammer 9 hat bei der parallelen Datenabfrage für die 4. Regulierungsperiode letztlich die Einreichung eines Anlagenspiegels als nicht erforderlich angesehen.

9. Weitere Daten (Erhebungsbogen, Blatt D.)

Die Beschlusskammer beabsichtigt, die im Blatt D. des Erhebungsbogens vorgesehene Abfrage „weiterer Daten“ zu Mitarbeiteräquivalenten, Daten des Messwesens, Betriebsverbrauch, Verlustenergiebilanzkreisen sowie Differenzbilanzkreisen und Blindleistung im Vergleich zur letzten Kostenprüfung nochmals deutlich detaillierter auszugestalten. Wir möchten die Beschlusskammer bitten, dies nochmals kritisch zu hinterfragen. Grund dafür ist, dass aus unserer Sicht bereits bei vielen Angaben unklar ist, worin der Bezug zur Ermittlung des Ausgangsniveaus liegen soll.

Zumindest sollte die für fünf Jahre konzipierte Mehrjahresabfrage aus Gründen der Verhältnismäßigkeit auf zwei Jahre (2020 und 2021) beschränkt werden. Überdies sollte explizit klargestellt werden, dass die Abfrage in Blatt D. für Dienstleister und Verpächter nicht zu befüllen ist.

Überdies erlaubt die geplante Abfrage von Daten zum Messwesen keine präzisen Angaben. Hier fehlt es an einer eindeutigen Definition. Es ist insbesondere unklar, ob für die Anzahl der Messeinrichtungen der Jahresanfangs- oder Endbestand maßgeblich sein soll.

Nicht sachgerecht erscheint uns weiterhin, bei der Abfrage des Betriebsverbrauchs eine Unterscheidung zwischen dem technischen Betriebsverbrauch (Beschaffung über Bilanzkreis) und dem Verwaltungsbereich (Beschaffung über Lieferanten) zu eröffnen. Dies ist unseres Erachtens nicht erforderlich.

Hinsichtlich der Kosten für Blindleistungskompensation fehlt es an einer eindeutigen Definition. Ferner sei darauf hingewiesen, dass Betriebskosten für Blindleistungskompensation nicht betriebsmittelscharf erfasst werden. Angesichts der regelmäßig nachgelagerten Bedeutung der entsprechenden Kosten für die Ermittlung des Ausgangsniveaus sollte von dieser Detailabfrage gänzlich abgesehen werden.

10. Cash-Flow-Rechnung

In Blatt E. des Erhebungsbogens ist die Einreichung einer Cash-Flow-Rechnung vorgesehen. Hierzu bedarf es der behördlichen Klarstellung, dass die Befüllung dieser Tabelle rein fakultativ erfolgen kann. Wir regen außerdem bereits zum jetzigen Zeitpunkt an, dass die Beschlusskammer, wie in vorangegangenen Regulierungsperioden auch, ein einheitliches Vorgehen für die Anerkennung pauschaler Mindestbestände des Umlaufvermögens anwendet. Sinnvoll erscheint hier die Anerkennung von 3/12 oder zumindest 1/12 der Netzkosten als monatlicher Umsatz des Netzbetriebs.

II. Formatvorgaben für die Datenübermittlung

Nach Tenor Ziffer 3 des Festlegungsentwurfs ist der Bericht im PDF-Dateiformat zu übermitteln. Der Bericht sowie alle anderen pdf-Dokumente müssen danach automatisch durchsuchbar sein. Der durch letztgenannte Vorgabe entstehende Aufwand für unser Unternehmen ist nicht zu unterschätzen. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sollte daher die Maßgabe der Durchsuchbarkeit auf den Bericht beschränkt werden.

III. Angemessene Berücksichtigung von Sondersituationen

Abschließend erlauben wir uns folgenden Hinweis:

Die Corona-Pandemie hat unterschiedliche Auswirkungen auf die Kostensituation der Jahre 2020 und 2021. Bei der Ermittlung des Ausgangsniveaus muss sichergestellt sein, dass hieraus resultierende Sondereffekte die Erlösbergrenzen der 4. Regulierungsperiode nicht in unangemessener Weise verzerren.

IV. Fazit

Entsprechend obigen Anmerkungen erachten wir den von Ihnen konsultierten Festlegungsentwurf in der vorliegenden Fassung als rechtlich unzulässig. Der vorgesehene Umfang der zu übermittelnden Kostendaten ist für die Vorbereitung einer sachgerechten Kostenprüfung nicht erforderlich und wäre für unser Unternehmen mit einem unangemessen hohen Aufwand verbunden. Wir sehen insoweit dringenden Anpassungsbedarf.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

swa Netze GmbH
ppa.

