



STELLUNGNAHME

zur

Konsultation der „Vorgaben zur Durchführung der Kostenprüfung zur Bestimmung des Ausgangsniveaus der Betreiber von Gasversorgungsnetzen i.S.d. § 3 Nr. 6 EnWG für die vierte Regulierungsperiode nach § 6 Abs. 1 ARegV“

Die GEODE bedankt sich für die eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme im Konsultationsverfahren der Vorgaben zur Durchführung der Kostenprüfung zur Bestimmung des Ausgangsniveaus der Betreiber von Gasversorgungsnetzen. Nachfolgend finden Sie die Anmerkungen der GEODE zu der von Ihnen beabsichtigten Festlegung.

Vorab muss die GEODE darauf hinweisen, dass sich der **Datenumfang erneut erheblich erweitert** hat. Die GEODE zweifelt grundsätzlich daran, ob mit dieser ständig anwachsenden Bürokratie und damit Beschäftigung in den Unternehmen die Ziele des § 1 EnWG im volkswirtschaftlichen Sinne optimal erreicht werden können.

1. Abfrage der Kosten- und Erlöslage für fünf Jahre nebst Schlüsselung

Der konsultierte Erhebungsbogen sieht die Abfrage sämtlicher Daten der Gewinn- und Verlustrechnung, der Bilanz, des Anlagenspiegels sowie des Rückstellungsspiegels für den Zeitraum von 2016 bis 2020 vor und ist insoweit gegenüber der letzten Kostenprüfung um eine **äußert umfangreiche Abfrage zur Schlüsselung ergänzt**. Das von Ihnen beabsichtigte Vorgehen stellt eine unverhältnismäßige Ausweitung des für die Kostenprüfung vorzulegenden Datenumfangs dar.

In der zum Festlegungsentwurf gehörenden Anl. K1 (dort Seite 5) wird die umfangreiche Abfrage von Daten auch für die Jahre 2016-2019 wie folgt begründet:

„Die Abfrage der Daten der in den Kalenderjahren 2016 bis 2019 abgeschlossenen Geschäftsjahre dient der Bestimmung des jeweiligen Jahres Anfangsbestandes und zur Prüfung der Besonderheiten des Geschäftsjahres nach § 6 Abs. 3 ARegV im Hinblick auf die Sachgerechtigkeit und Repräsentativität des Ausgangsniveaus, die mit dem Budgetgedanken der Anreizregulierung korrespondiert.“



Dem muss die GEODE zunächst entgegenhalten, dass der für die Aufbereitung der einen mehrjährigen Zeitraum betreffenden Kostendaten entstehende Mehraufwand nicht durch die etwaig entstehende Möglichkeit zur Vereinheitlichung und Optimierung der Kostenbasis gerechtfertigt werden kann. Gerade die zusätzliche Abfrage zur Schlüsselung erscheint durch die in Anlage K1 genannten Zielsetzungen in keiner Weise für die Jahre 2016 bis 2019 gerechtfertigt.

Weiterhin sieht die GEODE die konkrete Gefahr, dass die Zusammenstellung und Aufbereitung der bis zum Jahr 2016 zurückgehenden Daten nicht mit der erforderlichen Sorgfalt innerhalb der avisierten Fristen zu leisten sein wird. Die GEODE weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass parallel zu der von Ihnen beabsichtigten Datenerhebung – neben den ohnehin laufenden Aufgaben – auch die Arbeiten zur Erstellung des Jahresabschlusses in den Unternehmen durchzuführen sein werden. Dies bindet regelmäßig die gleichen Mitarbeiter im Unternehmen, die sich folgerichtig nicht gleichzeitig mit den von Ihnen vorgesehenen Datenabfragen beschäftigen können.

Die von Ihnen beabsichtigte Datenabfrage ist dessen ungeachtet auch aus grundsätzlichen rechtlichen Erwägungen kein taugliches Instrument, um etwaige Besonderheiten des Basisjahrs im Sinne des § 6 Abs. 2 Satz 1 ARegV zu ermitteln.

So hat der Bundesgerichtshof in seinem Beschluss vom 10.11.2015 (Az. EnVR 26/14, Stadtwerke Freudenstadt II) festgestellt, dass unter Besonderheiten des Geschäftsjahres lediglich „Einmalereignisse“ zu verstehen sind, wohingegen die sich im Zeitverlauf verändernden Kosten gerade nicht von der Norm des § 6 Abs. 2 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.“

An diese vom Bundesgerichtshof ausdrücklich hervorgehobene Intention des Verordnungsgebers ist die Bundesnetzagentur als nachgeordnete Behörde rechtlich zwingend gebunden. Mit dieser rechtlichen Vorgabe ist allerdings eine vollständig über fünf Jahre geführte Datenabfrage gerade nicht vereinbar. Hätte der Verordnungsgeber in Ansehung der Systematik der Anreizregulierung mit einem Basisjahr und einer mehrere Jahre andauernden Regulierungsperiode eine solch umfassende, vollständig über die gesamten Jahre zwischen den eigentlichen Basisjahren geführten, Datenabfrage gewollt, so hätte dies in der Anreizregulierungsverordnung seinen Niederschlag finden müssen. Dies ist indes nicht der Fall.

Die von Ihnen beabsichtigte Vorgehensweise wäre auch unverhältnismäßig im engeren Sinne, da die Maßnahme – wie bereits in der Regulierungspraxis bestätigt – nicht erforderlich ist. Es stehen mildere Mittel als eine – dem Gedanken einer Anreizregulierung vollständig widersprechende – „jährliche Kostenprüfung“ zur Verfügung.



In diesem Zusammenhang ist auch die Entscheidung des OLG Schleswig vom 26.09.2019 (53 Kart 4/18, Seite 15 ff.) zu beachten.

Alleine der Umstand, dass eine Kostenposition im jeweiligen Basisjahr eine „ungewöhnliche Höhe“ erreiche bzw. relativ höher ausfallen als in einzelnen Vorjahren oder dem Durchschnitt der Vorjahre, rechtfertigt nach Ansicht des OLG Schleswig insoweit noch nicht die Annahme einer Besonderheit im Sinne von § 6 Abs. 2 ARegV.

Das Gericht führt in diesem Zusammenhang aus:

„Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass einzelne Kosten des Netzbetreibers von Jahr zu Jahr in gewissem Umfang schwanken. Damit muss er nach dem Konzept der Regulierung im Grundsatz ebenso leben wie die Regulierungsbehörde.“

(OLG Schleswig, Beschl. v. 26.09.2019, 53 Kart 4/18, S. 18).

Sollten Sie also darauf abzielen, die in dem betrachteten Zeitraum von fünf Jahren eintretenden Schwankungen der Kosten sowie die Inflationierung eliminieren und im Ergebnis statt der Kosten des konkret in den Blick zu nehmenden Basisjahres auf einen Durchschnittswert abstellen wollen, wäre die Datenabfrage bereits kein geeignetes Mittel im Sinne des Verwaltungsrechts, da sie mit der zitierten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes und der Systematik der Anreizregulierung nicht vereinbar wäre. Weder der gesetzlichen Grundregel des § 21a EnWG, noch den Regelungen der Anreizregulierungsverordnung ist zu entnehmen, dass anstelle der Kosten des Basisjahrs eine fiktive, weil über einen Mehrjahreszeitraum verstetigte, Kostenbasis herangezogen werden dürfte.

Angesichts der Tatsache, dass die Anlage K1 zum Festlegungsentwurf auf Seite 17 ohnehin die Verpflichtung zur Erläuterung von signifikanten Abweichungen der Kosten des Geschäftsjahres 2020 im Vergleich zu den Vorjahren 2016 bis 2019 vorsieht, kann die GEODE schließlich auch nicht erkennen, dass die umfassende Abfrage aller Kostendaten über einen Zeitraum von fünf Jahren erforderlich sein könnte.



2. Weitere Anmerkungen zum Datenumfang

Der geforderte Umfang der in den Erhebungsbögen und im Bericht abgefragten Informationen bedeutet im Ergebnis eine detaillierte Darstellung und Erläuterung aller Geschäftsvorfälle aus den Jahresabschlüssen 2016-2020 und geht über den Erhebungsaufwand der letzten Kostenprüfung mit Blick auf die geforderten Daten zur Schlüsselung noch deutlich hinaus. Die auch im Zuge des Evaluierungsverfahrens zur Zukunft der Anreizregulierung von allen Beteiligten geforderte Verfahrensvereinfachung und der Abbau von Bürokratie lässt sich mit den aktuell vorliegenden Erhebungsbögen zur Kostenprüfung Gas nicht in Deckung bringen.

Der Erhebungsaufwand auf Seiten der Netzbetreiber wird im Vergleich zu vorherigen Kostenprüfungen vielmehr nochmals deutlich erhöht. Im anschließenden Prüfungsverfahren wird mit hoher Wahrscheinlichkeit und aus der Erfahrung der letzten Kostenprüfungen nur ein Bruchteil der angeforderten Informationen von der Regulierungsbehörde gewürdigt und tatsächlich auch inhaltlich in die Prüfung einbezogen.

Die Anforderung immer neuer und zusätzlicher Daten von den Netzbetreibern mag allenfalls auf Seiten der Regulierungsbehörden zu einer (weiteren) Verfahrensstandardisierung führen und aus diesem Blickwinkel "effizient" erscheinen. Unter Berücksichtigung des dadurch entstehenden Prüfungsaufwandes aller Beteiligten in Summe, geht ein derart gestalteter Prüfungsprozess jedoch unverhältnismäßig zu Lasten der Netzbetreiber. Darüber hinaus muss bei allem (verständlichem) Bemühen um eine Standardisierung der Kostenprüfungsverfahren auch weiterhin Raum für die Würdigung netzbetreiberindividueller Sachverhalte bleiben. Eine Kostenprüfung ausschließlich nach „Schema-F“ wird einer solcher Anforderung nicht gerecht.

Über diese grundsätzliche Kritik am Umfang der vorgesehenen Datenrehebungen hinaus, erlauben wir uns Ihnen im Folgenden, noch eine Reihe konkreter Anmerkungen zu einzelnen Punkten zukommen zu lassen:

- **Vorgaben für verbundene Verpächter/ Dienstleister:** In Tenor Ziffer 5 des Festlegungstextes ist abweichend zu Tenor Ziffer 4 kein Schwellenwert hinsichtlich der Angaben zur Dienstleistung im gemeinsamen Erhebungsbogen vorgesehen. Dies sollte mit Blick auf die Verhältnismäßigkeit und Konsistenz der Datenabfrage nachgeholt werden. Sachgerecht wäre aus Sicht der GEODE an dieser Stelle, wenn der Schwellenwert aus Tenor Ziffer 4 auch für den Dienstleistungsanteil in denjenigen Konstellationen angewendet würde, bei denen es sich beim Verpächter und Dienstleister um das identische Unternehmen handelt. Im Ergebnis wären dann auch in dieser Konstellation detaillierte Angaben in einem separaten Erhebungsbogen für den Dienstleistungsanteil nur dann erforderlich, wenn diese Leistungen fünf Prozent der nach § 4 Abs. 3 und 4 ARegV angepassten Erlösobergrenze des Kalenderjahres 2020 abzüglich der Kosten für die Inanspruchnahme der vorgelagerten Netzebenen übersteigen. Dessen ungeachtet wäre in diesen Konstellationen natürlich der Verpachtungsanteil



(auch in Übereinstimmung mit den erstellten Tätigkeitsabschlüssen) in einem separaten Verpächter-Erhebungsbogen einzureichen.

- **Abfrage zu Wartungs- und Instandhaltungsmaßnahmen:** Hierzu wird gefordert, die 20 wertmäßig größten Wartungs- und Instandhaltungsaufwendungen zu benennen. Neben dem Betrag sollen Angaben zu der eindeutigen Bezeichnung und Art der Wartungs- und Instandhaltungsleistungen (z.B. Instandhaltung; ND-Leitung 507 (DN 150); Musterstraße) gemacht werden. Die Auflistung der 20 größten Maßnahmen wird nur einen Teil der den genannten Positionen zugeordneten Beträge erläutern. Allein hieraus ergibt sich die Frage bzgl. des Informationsgehaltes und der Erforderlichkeit einer solchen umfangreichen Datenabfrage. Des Weiteren ist nicht ersichtlich, worin der Zweck der zusätzlichen Angaben zu der Leitung, der Straße etc. im Rahmen der Kostenprüfung liegen sollte. Aus dem Vergleich von Einzelmaßnahmen über fünf Jahre gar lässt sich nach Einschätzung der GEODE kein zusätzlicher Nutzen im Rahmen der Kostenprüfung ziehen.
- **Blatt A1 Fragen:** Hier scheint die Abfrage der Aufwendungen für die Beschaffung von Spannungsenergie hinsichtlich der Aufteilung nach Gas, Strom und Fernwärme nicht sachgerecht zu sein. Strom dürfte in diesem Zusammenhang keine Rolle spielen. Die GEODE schlägt vor, hier die Abfrage auf „Gas“ und „Sonstiges“ zu beschränken.
- **Blatt A2_Schlüssel:** Die Datenabfrage zur Schlüsselung dürfte in der konsultierten Form für viele betroffene Unternehmen mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden sein und für einige Unternehmen sogar in dieser Form nicht umsetzbar sein. Die GEODE regt daher dringend an, die Abfrage zur Schlüsselung in Blatt A2 sowie in den Blättern B_Bilanz und C_GuV **auf die Jahre 2019 und 2020 zu beschränken**. Allenfalls dann, wenn eine Änderung der verwendeten Schlüssel im Zeitverlauf 2016-2020 erfolgt sein sollte, könnte für diesen Sachverhalt eine Darstellung im Tabellenblatt A.2_Schlüssel für diesen Zeitraum erfolgen. Um unverhältnismäßige Belastungen der betroffenen Unternehmen durch die Datenabfrage zu vermeiden, sollten im Erhebungsbogen lediglich dann Informationen zur Schlüsselung abgefragt werden (Blätter A2_Schlüssel, B_Bilanz und C_GuV), wenn eine sachgemäß zu definierende **Erheblichkeitsschwelle** durch den Anteil der geschlüsselten Kosten überschritten wird. Danach könnten diese zusätzlichen Angaben zur Schlüsselung beispielsweise davon abhängig gemacht werden, wenn von den Gesamtkosten der Kostenart mindestens 30 % geschlüsselt wurden.

Weiterhin merkt die GEODE an, dass Angaben in diesem Tabellenblatt für Unternehmen, die eine (mehrstufige) Schlüsselung auf Basis einer Kostenstellen bzw. Profitcenterrechnung vornehmen, zu nochmal deutlich höherer Komplexität führen wür-



den. Im Einzelfall dürften die bisher vorgesehenen Spalten für die Schlüsselung gerade in solchen Fällen nicht ausreichen.

- **Blatt B_Bilanz:** Die geforderten Angaben zu den **Sparten Elektrizität/Elektrizitätsverteilung** haben keinen erkennbaren bzw. wesentlichen Nutzen für die Kostenprüfung im Gasbereich. Die Erhebung stellt einen unnötigen und nicht gerechtfertigten Mehraufwand für die Netzbetreiber dar. Zudem ist ein Nutzen der hierbei teilweise für die Jahre **2016-2018** abgefragten Daten nicht erkennbar. Eine mögliche Mittelwertbildung über einen Zeitraum von fünf Jahren erscheint bei Bilanzpositionen weder gerechtfertigt noch sachlich begründbar. Die Erhebung von Bilanzdaten sollte sich daher ausschließlich auf Anfangs- und Endbestand des Jahres 2020 beschränken, allenfalls wäre die Ausdehnung auf das Jahr 2019 noch akzeptabel. Wie bereits zu Blatt A2_Schlüssel dargelegt, sollte zumindest die Abfrage zur Schlüsselung in Blatt B_Bilanz für die Jahre 2016 bis 2018 mit Blick auf den insoweit gänzlich unverhältnismäßigen Aufwand sowie die fehlende Relevanz dieser Daten für die Kostenprüfung entfallen.
- **Blatt B_1_Details:** Für die hierin genannten Positionen erfolgen teilweise Abfragen bezogen auf die Jahre 2016-2020 (so z.B. bei Sonderposten mit Rücklagenanteil und teilweise für die Jahre 2019 und 2020 (so z.B. für bestehende Schuldbeitritt und Schuldübernahmen). Die GEODE regt an, die Abfrage in diesem Tabellenblatt zumindest zu vereinheitlichen und auf die Jahre 2019 und 2020 zu beschränken. Zudem weist die GEODE darauf hin, dass die insoweit maßgeblichen Daten bereits aus dem Tätigkeitsabschluss für das Geschäftsjahr 2020 zu entnehmen sind, der nach den Vorgaben der § 6b-EnWG-Festlegung Ihrer Behörde vom 25.11.2019 von den betroffenen Unternehmen zu erstellen war.
- **Blatt C_GuV:** Wie bereits zu Blatt A2_Schlüssel dargelegt, sollte zumindest die Abfrage zur Schlüsselung in Blatt C_GuV für die Jahre 2016 bis 2018 wegen des damit verbundenen unverhältnismäßigen Aufwands sowie wegen fehlender Relevanz dieser Daten für die Kostenprüfung entfallen. Zudem sollte die informatorische Position in der Spalte AA „davon Messung und Messstellenbetrieb“ entfallen, da hierdurch kein für die Kostenprüfung relevanter zusätzlicher Erkenntnisgewinn ersichtlich ist.
- **Blatt D1_AnI_Spiegel:** Hierin werden Daten zum Anlagenspiegel bezogen auf das Gesamtunternehmen und die Tätigkeit Elektrizitätsverteilung abgefragt. Die Daten liefern für die Kostenprüfung im Gasbereich keinen erkennbaren Nutzen. Ihre Aufbereitung ist indes mit erheblichem Aufwand verbunden. Die GEODE regt daher an, auf die Abfrage dieser Daten zu verzichten.
- **Blatt E_CF_Rechnung:** In der Anl. K1 erläutert Ihre Behörde, dass sie die Einreichung einer Cash-Flow-Berechnung in Form der Darstellung dieses Tabellenblattes als geeignet ansieht, um den Nachweis einer Betriebsnotwendigkeit des Umlaufver-



mögens zu erbringen. Ihre Behörde empfiehlt den Netzbetreibern daher, diese Vorlage zu benutzen.

Die Ermittlung des betriebsnotwendigen Umlaufvermögens durch die vorgegebene Cash-Flow-Rechnung des Erhebungsbogens, die monatliche Zahlungsströme des Kassenbestands des Netzbetreibers darstellen soll, sieht die GEODE sehr kritisch. Bitte beachten Sie, dass eine korrekte monatliche Abgrenzung der Zahlungsströme sowohl zeitlich als auch auf die Sparte heruntergebrochen vermutlich nur für Netzbetreiber mit Monatsabschluss (bezogen auch auf die Bilanzen) möglich ist. Die Mehrzahl der Netzbetreiber führt maximal Quartalsabschlüsse durch, jedoch keine Monatsabschlüsse. Daher ist die Ermittlung dieser monatlichen Salden für das Gasnetz nicht mit vertretbarem Aufwand möglich und wäre letztendlich auch nicht aussagekräftig. Überdies ist zu beachten, dass sich der Liquiditätsbedarf an den ungünstigsten zu erwartenden Entwicklungen (z.B. Warmjahr) orientiert und nicht an den tatsächlich eingetretenen Zahlungsströmen.

Insbesondere unvorhergesehene Zahlungsausfälle erfordern das permanente Vorhalten von Umlaufvermögen. Ein monatliches Vorhalten von Kassenbeständen auf Basis einer Momentaufnahme aus 2020 birgt Risiken im Fall von unvorhergesehenen Ereignissen. Beispiele hierfür sind Insolvenzen von Lieferanten oder Vorfinanzierungen von Mehr- oder Mindermengenabrechnungen im Falle einer Netzkontenabrechnung.

Die monatliche Betrachtung der relevanten Cashflows ist oftmals Resultat einer zufälligen Periodenverschiebung (Zahltag am 31. oder 01.) und hat keine Aussagekraft in Bezug auf die "Betriebsnotwendigkeit" der liquiden Mittel des Umlaufvermögens. Alle laufenden Überweisungen und Rechnungen sollen für jeden Monat kontenscharf den Geschäftssparten zugeordnet oder geschlüsselt werden. Dies verursacht einen zusätzlichen erheblichen manuellen Arbeitsaufwand.

Die Liquidität wird i.d.R. für das integrierte Gesamtunternehmen und nicht einzeln für jeden Geschäftsbereich geplant.



3. Fazit

Die Vorgaben zur Durchführung der Kostenprüfung gehen hinsichtlich der abgefragten Daten weit über das hinaus, was gesetzlich und nach Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes vorgesehen ist. Die stetige Erweiterung des Datenumfanges stellt für die Unternehmen eine immer größere Herausforderung dar und bindet zunehmend Personal und Sachmittel allein für die Bewältigung regulatorischer Vorgaben. Die Verzögerung zahlreicher Verfahren der Bundesnetzagentur deutet an, dass auch Ihre Behörde dem stetig wachsenden Umfang der eingeforderten Daten nicht mehr ausreichend gewachsen zu sein scheint. **Die GEODE fordert daher mit Nachdruck, die Komplexität und den Umfang der hier konsultierten Festlegung deutlich zu reduzieren.** Gern steht die GEODE auch darüber hinaus dazu bereit, über eine Reduktion des Verwaltungsaufwandes in einen Dialog mit den Regulierungsbehörden zu treten.

Berlin, 18. Januar 2021

Stefan Ohmen

Vorstand GEODE Deutschland e. V.

GEODE Deutschland e. V.
Magazinstraße 15/16
10179 Berlin

Tel.: 0 30 / 611 284 070

Fax: 0 30 / 611 284 099

E-Mail: info@geode.de

www.geode.de

www.geode-eu.org

Die GEODE ist der europäische Verband der unabhängigen privaten und öffentlichen Strom- und Gasverteilerunternehmen. Mit dem Ziel, diese Unternehmen in einem sich zunehmend europäisch definierten Markt zu vertreten, wurde der Verband 1991 gegründet. Mittlerweile spricht die GEODE für mehr als 1.200 direkte und indirekte Mitgliedsunternehmen in vielen europäischen Ländern, davon 150 in Deutschland.