



– Beschlusskammer 4 –

BK4-20-084

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren nach § 29 Abs. 1 EnWG i.V.m. § 32 Abs. 1 Nr. 8c ARegV

hinsichtlich der Festlegung einer Betriebskostenpauschale gemäß § 32 Abs. 1 Nr. 8c ARegV für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme von Anlagengütern für Betreiber von Fernleitungsnetzen

hat die Beschlusskammer 4 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn,

durch ihren Vorsitzenden Alexander Lüdtke-Handjery,
ihren Beisitzer Roman Smidrkal
und ihren Beisitzer Rainer Busch

am __.__.2020

beschlossen:

1. Für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt der vollständigen Inbetriebnahme der Anlagegüter der Investitionsmaßnahme oder eines Teils der Investitionsmaßnahme für Betreiber von Gasversorgungsnetzen eine jährliche Betriebskostenpauschale in Höhe von 0 % festgelegt.
2. Für Investitionsmaßnahmen, die aufgrund von notwendigen Anschlüssen an das bestehende Leitungsnetz erhebliche Ausblasungskosten erfordern, werden abweichend von Ziffer 1. 0,2 % der Anschaffungs- und Herstellungskosten für den Zeitraum vor Inbetriebnahme der zugehörigen Anlagegüter als Betriebskostenpauschale festgelegt.
3. Die Betriebskostenpauschale kommt erstmalig bei der Berechnung der jährlichen Betriebskosten ab dem 01.01.2021 zum Tragen und ist anzuwenden, solange keine andere Festlegung gemäß § 29 Abs. 1 i.V.m. § 32 Abs. 1 Nr. 8c ARegV getroffen wurde oder eine andere Rechtslage dies erfordert.
4. Unter den Anlagegütern für Betreiber von Gasversorgungsnetzen werden alle Anlagenkomponenten zusammengefasst, die unter den Abschnitten „I. Allgemeine Anlagen, II.

Gasbehälter, IV. Rohrleitungen/Hausanschlussleitungen und VI. Fernwirkanlagen“ der Anlage 1 zu § 6 Abs. 5 S. 1 GasNEV aufgeführt werden. Anlagenkomponente, die unter den Abschnitten „III. Erdgasverdichteranlagen und V. Mess-, Regel- und Zähleranlagen“ der Anlage 1 zu § 6 Abs. 5 S. 1 GasNEV aufgeführt werden, sind von dieser Festlegung ausgenommen.

5. Eine Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Gründe

I.

Die Bundesnetzagentur hat gemäß § 29 Abs. 1 EnWG i. V. m. § 32 Abs. 1 Nr. 8c ARegV das Verfahren zur Festlegung einer Betriebskostenpauschale für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme von Anlagengütern für Betreiber von Fernleitungsnetzen am 14.10.2020 eingeleitet. Das Verfahren betrifft die Betreiber von Fernleitungsnetzen, die gemäß § 54 Abs. 1 EnWG der Zuständigkeit der Bundesnetzagentur für die Genehmigung von Investitionsmaßnahmen unterfallen.

Durch die „Verordnung zur Berechnung der Offshore-Netzumlage und zu Anpassungen im Regulierungsrecht“ ist grundsätzlich eine regulatorische Unterscheidung bei Betriebskostenpauschalen für genehmigte Investitionsmaßnahmen zwischen Zeiten vor und nach der Inbetriebnahme eingeführt worden. Die Hintergründe gehen aus dem nachstehenden Auszug aus der Verordnungsbegründung hervor:

Die Änderung erfolgt, weil nach den Erfahrungen der Bundesnetzagentur aus den bisherigen Investitionsmaßnahmen bis zu diesem Zeitpunkt eine pauschale Geltendmachung von 0,8 Prozent der ansetzbaren Anschaffungs- und Herstellungskosten zu einer überhöhten Erstattung führt. Bis zum Zeitpunkt der vollständigen Inbetriebnahme der Anlagegüter dürften Betriebskosten generell in allenfalls geringerem Umfang anfallen. Hinzu kommt, dass ggf. anfallende Betriebskosten in die Anschaffungs- und Herstellungskosten einfließen können, wenn sie von dem Unternehmen, das die Anlagegüter errichtet, getragen und vom Netzbetreiber nur erstattet werden. Eine pauschale Ansetzung von Betriebskosten könnte in diesen Fällen zu Doppelerstattungen führen. Schließlich haben die Netzbetreiber die Möglichkeit, Betriebskosten ggf. im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlagegüter zu aktivieren. Da dem Netzbetreiber aber grundsätzlich auch in der Errichtungsphase Betriebskosten entstehen können, soll die Bundesnetzagentur, gegebenenfalls auch rückwirkend, eine angemessene Pauschale für diesen Zeitraum festlegen. (siehe BR-Drs. 13/19 S.10)

Hierzu wurde ein umfangreicher und gutachterlich unterstützter Analyseprozess gestartet. Den Auftrag für die Erstellung des Gutachtens zur „Ermittlung der Betriebskostenpauschale Gas gemäß § 32 Abs. 1 Nr. 8c ARegV“ erhielt die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ebner Stolz Mönning Bachem Wirtschaftsprüfer Steuerberater Rechtsanwälte Partnerschaft mbBWIK (Ebner Stolz). Im Rahmen des Gutachtens wurden von den Netzbetreibern Erhebungsbögen eingefordert, in denen die operativen Kosten vor Inbetriebnahme und die relevanten Anlagen im Bau angegeben wurden. Im Rahmen der Datenabfrage wurden rund 16 Erhebungsböge von den Fernleitungsnetzbetreibern übermittelt. Die Datenabfrage umfasste den Zeitraum von 2009 bis 2019 und mithin Projekte, die einen kompletten Zyklus, d.h. von der Vorplanung bis zur Inbetriebnahme durchliefen. Diese Informationen wurden vom Gutachter verwendet, um eine Empfehlung für die Festlegung der genannte Pauschale abzugeben.

Im Rahmen des Analyseprozesses wurden seitens der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ebner Stolz und der Beschlusskammer Einzelgespräche mit den Fernleitungsnetzbetreibern geführt. Mit allen Netzbetreibern wurden Einzelgespräche zu den übermittelten Daten geführt. Aus diesen Gesprächen hat sich herausgestellt, dass die angegebenen operativen Kosten aus höchst unterschiedlichen Sachverhalten resultierten. In diesen Gesprächen konnten folgende Sachverhalte festgehalten werden.

Darstellung 1

Bei einem Netzbetreiber enthielt der größte Kostenblock Rechts- und Beratungskosten bezüglich der Finanzierung eines sehr großen Projektes. Nach Angaben des Unternehmens stellen diese Kosten operative Kosten da, da diese in engem Zusammenhang mit der zu finanzierenden Leitung stehen. Weiterhin wurden Kosten für den Genehmigungsbescheid in Ansatz gebracht. Bei Bewertung des vorliegenden Sachverhalts ist zunächst festzustellen, dass Beratungsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer Finanzierung in diesem Fall nicht der Investitionsmaßnahme zuzuordnen wären. Auch wenn das genannte Projekt eine große Rolle bei der Finanzierung gespielt haben sollte, handelt es sich bei den Beratungsdienstleistungen über die Finanzierung um Kosten, die dem Unternehmen zuzuordnen sind, d. h. diese Kosten wären durch das Ausgangsniveau zu tragen, bzw. gehören inhaltlich zu den Finanzierungsnebenkosten, die keine Betriebskosten dem Grunde nach darstellen. Zudem dürften die Kosten des Genehmigungsbescheides, sofern nicht aktivierbar, durch den allgemeinen Ansatz von anerkannten Kosten im Rahmen des Ausgangsniveaus, bereits berücksichtigt sein.

Darstellung 2

Aus Sicht eines weiteren Netzbetreibers sind Kosten, die im Zusammenhang mit der Gründung einer Gesellschaft entstanden sind, den Betriebskosten zuzuordnen da diese nicht aktiviert werden könnten. Ein Netzbetreiber gab zudem an, dass die Kosten im Zusammenhang mit den eingekauften Dienstleistung- und Beratungskosten für die Gründung einer gesonderten Gesellschaft sicherlich im Rahmen der Kostenprüfung Anerkennung gefunden hätten, der zeitliche Ablauf der Kostenprüfung hätte dies aber nicht ermöglicht. Im Rahmen der letzten Kostenprüfung des Jahres 2015 wurden diese Kosten jedoch anerkannt. Aus Sicht der Beschlusskammer sind Gründungskosten nicht den operativen Kosten und schon gar nicht den operativen Kosten vor Inbetriebnahme zuzuordnen. Einerseits werden diese Kosten, wie von einem Netzbetreiber bestätigt, bereits durch die letzte Kostenprüfung abgedeckt. Andererseits sind diese Kosten der allgemeinen EOG und nicht den Investitionsmaßnahmen zuzuordnen, derartige Kosten sind aus dem Budget der Anreizregulierung zu finanzieren. Selbst bei Anerkennung dieser Kosten würde sich die Frage der Repräsentativität der genannten Kosten stellen, denn diese fallen zweifelsfrei nicht regelmäßig an. Ziel der Festlegung ist es, eine sachgerechte Pauschale für die operativen Kosten zu ermitteln und nicht die Kosten der Vergangenheit zu erstatten. Demnach wären die in Ansatz gebrachten Kosten aus Sicht der Beschlusskammer ebenfalls aus der Betrachtung herauszunehmen.

Darstellung 3

Der Netzbetreiber berichtet, dass „mustergültig“ für jede IMA eine eigene Kostenstelle eingerichtet wäre. Dies ist in der Tat vorbildlich und ermöglicht einen sehr transparenten Blick, da hiermit Kosten den Wirtschaftsgütern konkret zugeordnet werden können, sogar unterteilt nach Vor- und Nachinbetriebnahmekosten. Der Personalkostenschlüssel lag in diesem Fall bei 1,4 Stellen, die Kosten wurden somit nach diesem Schlüssel verteilt. Indes wurden hier auch in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigungsfähige Rückbaukosten, fehlende dnbK-Berücksichtigungen und Erfassung sämtliche Betriebskosten über das Basisjahr konstatiert, so dass an dem Ansatz letzte Zweifel nicht ausgeräumt werden konnten. Die bauprozessual bedingten Kosten der Demontage der alten Anlagegüter als nicht aktivierungsfähig einzustufen und daher die Rückbaukosten den operativen Kosten vor Inbetriebnahme zuzuordnen bleibt nicht sachgerecht, insbesondere wenn zum Teil auch Kosten für die Bildung von Rückstellungen für den Rückbau einer Leitung den operativen Kosten zugeordnet werden. Die Beschlusskammer wertet Rückstellungen für Rückbaukosten bzw. Abbruchkosten als regelmäßigen Bestandteil des Basisjahres, dies bedeutet das in der Kostenprüfung ein repräsentativer Betrag für derartige Vorgänge anerkannt wurde und daher diese Kosten im Rahmen der Investitionsmaßnahmen bei der Ermittlung der OPEX Pauschale gar nicht anerkannt werden können.

Darstellung 4

Bei der FLNB fungiert eine Tochtergesellschaft als Dienstleisterin, die eine Kostenermittlung nach HGB zzgl. eines steuerlichen Zuschlags weiterbelastet. Die Servicegesellschaft leitet die kompletten Kosten an die FLNB weiter. Da hier von steigenden Personalkosten auszugehen sei, wäre dieser zukünftige Anstieg auch in einer Betriebskostenpauschalenfestlegung zu berücksichtigen. Hier ist nicht sichergestellt, dass nicht die Organisationsstruktur eine Mitaktivierung erschwert bzw. ursächlich für die Betriebskostenzuordnungsprobleme ist. Jedenfalls wurde die konkrete Betriebskostensituation nicht transparent. Ferner ist auch hier der Ansatz der Genehmigungsgebühren fraglich sowie die Prüfung von Eingangsrechnungen, die in der Basisausstattung stets gedeckt sein sollte.

Darstellung 5

Ein FLNB lehnt die Lieferung von Daten ab, da die Kostenermittlung auch aufgrund von fehlenden Abschlussarbeiten nicht möglich sei.

Darstellung 6

Ein unvollständiges Bild lieferte auch ein FLNB, der über Schlüsselungen regionale Kostenerfassungen vornimmt. Es wurde jeweils die Differenz im Erhebungsbogen angegeben, die zwischen den Kosten im Basisjahr 2015 für die Region und beispielsweise den Kosten im Jahr 2016 der Region lagen. So wurden Kosten für Personal- und Materialanstiege mit dieser Methode ermittelt. Es wurden soweit möglich alle AKHK Nebenkosten aktiviert, nur nicht zuordenbare Aufwendungen in der GuV werden hingegen nicht aktiviert und der Betrachtung zugeführt. Für die Datenerhebung der Betriebskostenpauschale wurden die aktivierten Eigenleistungen (regional im Basisjahr 0 €) und deren Veränderung (regional Veränderung gegenüber dem Basisjahr bestimmt höher als der nicht aktivierungsfähige Teil) nicht mit einbezogen. Hier wäre zu erwarten, dass regional Kostenüberdeckungen entstehen, da im Basisjahr keine aktivierten Eigenleistungen bestanden, im Zeitablauf dann aber mehr aktivierte Eigenleistungen gebucht wurden. Das Bild blieb insoweit insgesamt unvollständig.

Darstellung 7

Ein Netzbetreiber gab nicht nachvollziehbare Kostenhöhen an mit offenkundig nicht sachgerechten Zuordnungen. Daher wurde auf den weiteren Einbezug verzichtet.

Darstellung 8

Es gibt eine Kostenrechnungsstruktur mit Endkostenstellen. Alle Kosten werden auf ein Projekt gebucht. Die aktivierungsfähigen Buchungen werden aktiviert. Die nicht aktivierungsfähigen Kosten werden als OPEX verbucht. Alle Kosten werden auf eine Kostenstelle gebucht. Es wurden keine Kosten aus dem Verwaltungsbereich miterfasst, da diese naturgemäß über die Erlösobergrenze refinanziert werden. Es wurden lediglich OPEX/Aufwendungen erfasst, die wirklich im Rahmen einer Investitionsmaßnahme anfallen. Jedoch konnte nicht konkretisiert werden, warum die so projektspezifisch erfassten OPEX nicht aktiviert werden konnten. Hier blieb der Hinweis auf eine sachgemäße Vorgehensweise nach HGB. Indes wurden auch hier im Rahmen der Kostenprüfungen keine solchen Betriebskosten angegeben.

Darstellung 9

Der Netzbetreiber hat keine Betriebskosten für Investitionsmaßnahmen im Rahmen der Kostenprüfung angesetzt (anzugeben waren diese für das Jahr 2015). Diese waren jedoch zwingend für Investitionsmaßnahmen anzugeben, deren Laufzeit über den 31.12.2017 hinausreichte und im Basisjahr bereits Kostenwirksamkeit für dieses Projekt entfalteten. Gleichwohl berichtete er

über den Umstand, dass je Maßnahme direkt Betriebskosten erfasst werden. Unter die geschlossenen Betriebskosten fielen handling fee's, Verwaltungskosten und der Betriebsteil, der das Projekt begleitet hat. Gleichwohl blieb unklar, ob diese direkt zugeordneten Betriebskosten nicht grundsätzlich aktivierbar sind. Indes wurde auf einen besonderen Umstand hingewiesen, der Thematik des Eigenverbrauchs mit Investitionsmaßnahmen. Anlaufkosten seien nicht aktivierbar, da sie nicht zweckgerichtet wären und das Gas, was benötigt würde, um die bestehenden Rohre anschlussbereit zu machen, fielen auch nicht unter die Hilfs- und Betriebsstoffe, da sie lediglich dazu dienen, eine Anlage in einen betriebsbereiten Zustand zu bringen. In der Folge gelten als gasspezifische Besonderheit, dass eine bestehende Anlage mit Gas ausgeblasen werden müsse, um eine neue Anlage einzubinden. Keine Anlage sei betriebsbereit ohne dass ein Ausblasevorgang vorgenommen würde.

Deshalb seien die Kosten für den Gasverbrauch als Betriebskosten anzuerkennen.

Auf Nachfrage teilte ein Netzbetreiber mit, dass die OPEX Pauschale vor Inbetriebnahme zwischen 0,2 % und 0,44 % liegen müsste. Dieser Aussage schlossen sich – unabhängig voneinander – zwei weitere Netzbetreiber an und erläuterten, dass eine Betriebskostenpauschale von mindestens 0,2 % angemessen sei. Ein anderer Netzbetreiber gab an, dass neue Projekte naturgemäß auch zusätzliche Betriebskosten verursachten, daher müsste die OPEX-Pauschale vor Inbetriebnahme bei rund 0,3 % liegen.

Aus der Analyse der Ergebnisse des Gutachtens lässt sich ableiten, dass nicht gedeckte Kosten des einen FLNB bei einem anderen FLNB als bereits refinanziert eingestuft werden. Für die Phase vor einer Inbetriebnahme relevante Ausblasevorgänge stellen indes eventuell zweckgerichtete Anlaufkosten und damit nicht aktivierbare Stillstandskosten der bestehenden Leitung dar. Dieser Aspekt könnte zutreffend sein. Hier entsteht Aufwand bei bestehenden Leitungen, die in die Vorinbetriebnahmephase fallen und daher ggf. sicherheitshalber Berücksichtigung finden müssten, zumal bei Streckenmaßnahmen der FLNB generell derartige Kosten anzufallen scheinen. Die Beschlusskammer hat nach Abwägung aller Aspekte beschlossen, sich bei dieser Festlegung der Betriebskostenpauschale daher zwar am unteren Rand der vom Gutachter empfohlenen Werte zu orientieren. Die Beschlusskammer hält eine Betriebskostenpauschale in Höhe der bereits gesetzlich vorgesehenen Größe von 0,2 % in diesen Fällen jedoch für angemessen. Damit dürften zusätzliche Restrisiken in der Ermittlung hinreichend berücksichtigt sein.

Die Landesregulierungsbehörden sind gemäß § 55 Abs. 1 S. 2 EnWG von der Einleitung des Verfahrens mit Schreiben vom 14.10.2020 informiert worden.

[...]

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Verfahrensakte verwiesen.

II.

Rechtsgrundlage für die Festlegung ist § 29 Abs.1 EnWG in Verbindung mit § 32 Abs. 1 Nr. 8a ARegV und § 34 Abs. 12 S. 2 ARegV.

A. Formelle Rechtmäßigkeit

I. Zuständigkeit

Die Bundesnetzagentur ist gemäß § 54 Abs. 3 S. 2 EnWG die für die Festlegung zuständige Regulierungsbehörde. Die Zuständigkeit der Beschlusskammer ergibt sich aus § 59 Abs. 1 S. 1 EnWG.

II. Anhörung

[...]

III. Beteiligung von Landesregulierungsbehörden und Bundeskartellamt

Die Landesregulierungsbehörden sind gemäß § 55 Abs. 1 S. 2 EnWG über die Einleitung des Verfahrens mit Schreiben vom 14.10.2020 benachrichtigt worden.

[...]

B. Festlegung gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG i.V.m. mit § 32 Abs. 1 Nr. 8a ARegV und § 34 Abs. 12 S. 2 ARegV - Ermittlung einer angemessenen Betriebskostenpauschale

Die Voraussetzungen für eine Festlegung gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 mit § 32 Abs. 1 Nr. 8c ARegV und § 34 Abs. 12 S. 2 ARegV liegen vor.

Gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG ist die Regulierungsbehörde ermächtigt in den in diesem Gesetz benannten Fällen und über die Bedingungen und Methoden für den Netzanschluss oder den Netzzugang nach den in § 17 Abs. 3, § 21a Abs. 6 und § 24 genannten Rechtsverordnungen Entscheidungen durch Festlegung gegenüber einem Netzbetreiber, einer Gruppe von oder allen Netzbetreibern oder den sonstigen in der jeweiligen Vorschrift Verpflichteten zu treffen. Bei der ARegV handelt es sich um eine Rechtsverordnung, die auf Grundlage der in § 21 a Abs. 6 EnWG enthaltenen Ermächtigung erlassen wurde. Gemäß 32 Abs. 8a ARegV kann die Regulierungsbehörde zur Verwirklichung eines effizienten Netzzugangs und der in § 1 Abs. 1 des Energiewirtschaftsgesetzes genannten Zwecke durch Festlegungen oder Genehmigungen nach § 29 Abs. 1 des Energiewirtschaftsgesetzes Entscheidungen zur Höhe der Betriebskostenpauschale nach § 23 Absatz 1a Satz 2 treffen, wobei die tatsächliche Höhe der für die genehmigten Investitionsmaßnahmen notwendigen Betriebskosten angemessen zu berücksichtigen sind. Ferner wird der Regulierungsbehörde aufgrund der Übergangsregelung des § 34 Abs. 12 ARegV die Befugnis eingeräumt, den pauschalen Wert von 0,2 % der für die Investitionsmaßnahme ansetzbaren Anschaffungs- und Herstellungskosten für den Zeitraum bis zu der vollständigen Inbetriebnahme der jeweiligen Anlagegüter als Betriebskosten durch Festlegung nach § 32 Absatz 1 Nummer 8c rückwirkend zum 22. März 2019 anzupassen.

Die vorliegende Festlegung erfolgt im Rahmen des der Regulierungsbehörde gemäß § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG eingeräumten Ermessens und dabei insbesondere unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Ziel der Festlegung der Betriebskostenpauschale vor Inbetriebnahme der entsprechenden Anlagegüter ist, dass mit Hilfe dieses pauschalen Instrumentes über die Summe aller genehmigten Investitionsmaßnahmen die operativen Kosten gedeckt werden. Daher war es notwendig, dass auch nur tatsächlich anfallende und nicht über andere Instrumente gedeckte operative Kosten berücksichtigt wurden. Betriebskosten vor einer Inbetriebnahme können nur zu Investitionsmaßnahmen zugehörige Kosten sein, die nicht aktiviert werden können und nicht durch das System der Anreizregulierung gedeckt werden können. Dementsprechend wählten die Netzbetreiber - in Absprache mit der Beschlusskammer - einen Top-Down-Ansatz. Zuerst wurden die Bestandteile der möglichen operativen Kosten untersucht, namentlich meist der Personalaufwand und z.B. dessen Steigerung nach dem Basisjahr. Von diesem erhöhten Personalaufwand in den Jahren nach dem Basisjahr sind jedoch diejenigen Kosten nicht zu berücksichtigen, die durch andere Instrumente bereits gedeckt werden. Dies bedeutet, dass beispielsweise die Deckung durch Personalzusatzkosten oder den aktivierten Eigenleistungen bereits mindernd in Ansatz gebracht wurden. Dass sich aus Sicht der Netzbetreiber ergebende Delta wurde anschließend auf die einzelnen Investitionsmaßnahmen verteilt. Andere Netzbetreiber haben regional oder projektscharfe Kostenerfassungen dargelegt. Bei diesen Angaben konnte durch Stundenaufschreibungen direkte Zuordnungen erfolgen und sämtliche Kostenarten wurden präzise und nicht nur geschlüsselt dargestellt. Oftmals wurde hier aber der Effekt aus den Mitaktivierungen nicht vollständig abgebildet.

Einige Netzbetreiber haben angegeben, dass Effizienzgewinne der Netzbetreiber einbehalten werden müssten und nicht durch eine pauschale Gegenrechnung für die Betriebskostenpauschale wieder abgezogen werden dürften. In diesem Zusammenhang sei darauf hinzuweisen, dass beim oben beschriebenen Vorgehen nicht eindeutig ist, wie die Netzbetreiber gewährleistet haben, dass die angegebenen Personalkostensteigerungen ausschließlich auf den zusätzlichen Netzausbau und den damit einhergehenden Personalkostenanstieg zurückzuführen sind. Konkret geht es dabei um die zusätzliche und ausschließlich für den Netzausbau im Zusammenhang mit Investitionsmaßnahmen einhergehende Einstellung von Mitarbeitern. Eine Abgrenzung zu den allgemeinen Kostensteigerungen beispielsweise durch Tarifanpassungen, die nichts mit dem Netzausbau und den Investitionsmaßnahmen zu tun haben, ist zu gewährleisten. Diesen Nachweis haben die Netzbetreiber oftmals nicht erbracht, daher ist davon auszugehen, dass die in Ansatz gebrachten operativen Kosten überhöht sein könnten.

I. Definition der Anlagegüter für Betreiber von Gasversorgungsnetzen

Zunächst gilt es, den genauen Sachanlagevermögensumfang im Kontext der Anlagegüter für Betreiber von Gasversorgungsnetzen zu bestimmen, welche berücksichtigungsnotwendige Betriebskosten im Zusammenhang mit Investitionsmaßnahmen auslösen können. Unter den Anlagegütern für Betreiber von Gasversorgungsnetzen werden alle Anlagenkomponenten zusammengefasst, die unter den Abschnitten „I. Allgemeine Anlagen, II. Gasbehälter, IV. Rohrleitungen/Hausanschlussleitungen und VI. Fernwirkanlagen“ der Anlage 1 zu § 6 Abs. 5 S. 1 GasNEV geführt werden:

- Grundstücke
- Grundstücksanlagen, Bauten für Transportwesen
- Betriebsgebäude
- Verwaltungsgebäude
- Gleisanlagen, Eisenbahnwagen
- Geschäftsausstattung (ohne EDV, Werkzeuge/Geräte); Vermittlungseinrichtungen

- Werkzeuge/Geräte
- Lagereinrichtung
- EDV-Anlagen
- Fahrzeuge
- Stahlleitungen
- Grauguss (> DN 150)
- Duktiler Guss
- Polyethylen (PE-HD)
- Polyvinylchlorid (PVC)
- Armaturen/Armaturenstationen
- Molchschleusen
- Sicherheitseinrichtungen

II. Identifizierung und Auswahl von Kostenkomponenten und Kostentreibern

Zur Bestimmung einer angemessenen Betriebskostenpauschale können grundsätzlich alle Kostenpositionen außer den Kapitalkosten nach § 6 bis 8 GasNEV, den Fremdkapitalzinsen nach § 5 Gas NEV, weite Teile der kostenmindernden Erlöse und Erträge nach § 9 Gas NEV und den bereits über § 11 ARegV einbezogenen Kostenpositionen herangezogen werden. Eine gesonderte Betrachtung verlangen aktivierte Eigenleistungen, die als Ertrag zu den kostenmindernden Erträgen gezählt werden können.

Die Anreizregulierungsverordnung (ARegV) enthält keine explizite Definition von Betriebskosten. Eine implizite Definition ist unterdessen über § 23 Abs. 1 ARegV i.V.m. § 4 Gas NEV ableitbar. Gemäß § 23 Abs. 1 ARegV werden die Netzkosten in Betriebskosten und Kapitalkosten unterteilt. Nach Auslegung der Formulierung in § 23 Abs. 1 ARegV und gesonderter Festlegung sind unter Betriebskosten bei Investitionsmaßnahmen grundsätzlich alle Kostenkomponenten zu subsumieren mit Ausnahme der Kapitalkosten (kalkulatorische Abschreibungen gemäß § 6 GasNEV, kalkulatorische Eigenkapitalverzinsungen gemäß § 7 GasNEV und kalkulatorische Gewerbesteuern gemäß § 8 GasNEV), der Fremdkapitalzinsen (§ 5 GasNEV) sowie ohne die hierzu korrespondierenden kostenmindernden Erlöse und Erträge (§ 9 GasNEV).

Ausgenommen bei der Bemessung der Betriebskostenpauschale sind jene Kostenpositionen, die bereits über § 11 ARegV (dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten und volatile Kosten) in der Erlösobergrenze berücksichtigt werden. Andernfalls käme es zu einer nicht sachgerechten Doppelanerkennung dieser Kosten (Kostenanteile) in der Erlösobergrenze, da diese Kostenanteile generell eine Anpassung an das jeweils tatsächlich angefallene Niveau erfahren. Ferner können bereits weitere Kosten durch die Erlösobergrenze im Übrigen abgedeckt sein. Auch diese sind zur Vermeidung eines Doppelansatzes nicht im Rahmen einer Betriebskostenpauschale der Investitionsmaßnahmen berücksichtigungsfähig.

Bei der Bemessung einer Betriebskostenpauschale ist zu berücksichtigen, dass insbesondere die Kostenarten, die der Funktionsfähigkeit des betrachteten Anlagengutes dienen, abgedeckt werden. Das sind im Wesentlichen Personal- und Sozialkosten, Materialkosten und sonstige betriebliche Kosten (z.B. Versicherungskosten).

III. Datenermittlung und -plausibilisierung

Zur Ermittlung einer sachgerechten Betriebskostenpauschale für die relevanten Anlagengüter war zu klären, welche Kostenkomponenten und Kostentreiber der Betriebskosten identifizierbar sind und welche Kostenkomponenten der Betriebskosten insgesamt zu berücksichtigen sind. Hierauf aufbauend sind durchschnittliche Betriebskosten sowie durchschnittliche Anschaffungs- und Herstellungskosten zur Ermittlung der Betriebskostenpauschalen ermittelbar.

Grundlage der Ermittlung bildete eine umfangreiche Datenabfrage, mit deren Hilfe die Betriebskosten kostenartenscharf eruiert wurden. Die Fernleitungsnetzbetreiber konnten mit Hilfe eines elektronischen Erhebungsbogens sämtliche Kostenarten der Betriebskosten in der ihnen aus der Kostenprüfung bekannten Systematik befüllen. Die nachfolgenden Kostenarten separiert nach Aufwandspositionen und kostenmindernden Erlösen wurden im Rahmen der Erhebung abgefragt:

| |
|---|
| 1. Aufwandsgleiche Kosten |
| 1.1 Materialaufwand |
| 1.1.1 Aufwendungen für Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe |
| 1.1.1.1 Aufwendungen für die Beschaffung von Verlustenergie |
| 1.1.1.2 Aufwendungen für die Beschaffung von Treibenergie |
| 1.1.1.3 Aufwendungen für die Beschaffung von Eigenverbrauch |
| 1.1.1.4 Aufwendungen für die Beschaffung von Entspannungsenergie |
| 1.1.1.5 Sonstiges |
| 1.1.2 Aufwendungen für bezogene Leistungen |
| 1.1.2.1 Aufwendungen an vorgelagerte Netzbetreiber |
| 1.1.2.2 Aufwendungen für überlassene Netzinfrastruktur |
| 1.1.2.3 Aufwendungen für durch Dritte erbrachte Betriebsführung |
| 1.1.2.4 Aufwendungen für durch Dritte erbrachte Wartungs- und Instandhaltungsleistungen |
| 1.1.2.5 Aufwendungen für die Beschaffung von Ausgleichsenergie für den Basisbilanzausgleich |
| 1.1.2.6 Aufwendungen für Differenzmengen |
| 1.1.2.7 Sonstiges |
| 1.2 Personalaufwand |
| 1.2.1 Löhne und Gehälter |
| 1.2.2 Soziale Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und für Unterstützung |
| 1.2.2.1 für Altersversorgung |
| 1.2.2.2 für soziale Abgaben und sonstige Aufwendungen |
| 1.3 Zinsen und ähnliche Aufwendungen |
| 1.3.1 gegenüber verbundenen Unternehmen |
| 1.3.2 gegenüber Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht |
| 1.3.3 gegenüber Kreditinstituten |
| 1.3.4 Sonstiges |
| 1.4 sonstige betriebliche Steuern |

| |
|--|
| 1.4.1 KFZ-Steuer |
| 1.4.2 Grundsteuer |
| 1.4.3 Sonstiges |
| 1.5 sonstige betriebliche Aufwendungen |
| 1.5.1 für sonstige Flexibilitätendienstleistungen |
| 1.5.2 für die Durchführung der Versteigerung nach § 13 Abs. 1 GasNZV |
| 1.5.3 aus vertraglichen Vereinbarungen mit Dritten gem. KOLA |
| 1.5.4 Wartung und Instandsetzung |
| 1.5.5 Konzessionsabgaben |
| 1.5.6 Mieten, sonstige Pachtzinsen, sonstige Leasingraten, Gebühren und Beiträge |
| 1.5.7 Versicherungen |
| 1.5.8 Bürobedarf, Drucksachen und Zeitschriften |
| 1.5.9 Postkosten, Frachtkosten und ähnliche Kosten |
| 1.5.10 Rechts- und Beratungskosten |
| 1.5.11 Sponsoring, Werbung, Spenden |
| 1.5.12 Reisekosten und Auslösungen |
| 1.5.13 Bewirtung und Geschenke |
| 1.5.14 Einzelwertberichtigungen |
| 1.5.15 Pauschalwertberichtigungen |
| 1.5.16 Abschreibungen auf Forderungen |
| 1.5.17 Entgelte für vermiedene Netzkosten nach § 20a GasNEV |
| 1.5.18 Sonstiges |
| 2 Kostenmindernde Erlöse |
| 2.1 Erlöse aus Konzessionsabgaben |
| 2.2 Erlöse aus der Bereitstellung sonstiger Hilfsdienste |
| 2.2.1 Erlöse aus der Herstellung bestimmter Gasbeschaffenheiten |
| 2.2.2 Erlöse aus Nominierungsersatzverfahren |
| 2.2.3 Erlöse aus erweitertem Bilanzausgleich |
| 2.2.4 Erlöse aus sonstigen Flexibilitätendienstleistungen |
| 2.2.5 Erlöse aus anderen erforderlichen sonstigen Hilfsdiensten |
| 2.3 Nicht zurückgestellte Erlöse aus Versteigerungen gemäß § 13 Abs. 4 GasNZV |
| 2.4 Erlöse aus Verkauf von Entspannungsstrom |
| 2.5 Erlöse aus Differenzmengen |
| 2.6 Andere sonstige Erlöse |
| 2.7 Andere Umsatzerlöse (nicht Netzentgelte) |
| 3 Bestandsveränderungen |
| 4 Andere aktivierte Eigenleistungen |
| 5 Sonstige betriebliche Erträge |
| 5.1 Erträge aus der Auflösung von Netzanschlussbeiträgen |

| |
|---|
| 5.2 Erträge aus der Auflösung von Baukostenzuschüssen |
| 5.3 Erträge aus Auflösungen von Rückstellungen gemäß § § 13 Abs. 4 GasNZV |
| 5.4 Andere sonstige Erträge |
| 6 Erträge aus Beteiligungen |
| 7 Erträge aus anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlageverm. |
| 8 Sonstige Zinsen und ähnliche Erträge |
| 8.1 Erträge aus Finanzanlagen |
| 8.1.1 Erträge aus verzinslichen Finanzanlagen |
| 8.1.2 Erträge aus Cash-Pooling |
| 8.2 Erträge aus Forderungen, sonstigen Verm.ggst., Wertpapieren und liquiden Mitteln |
| 8.2.1 Erträge aus Forderungen aus Lieferungen und Leistungen |
| 8.2.2 Erträge aus Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen (z.B. Cash-Pooling) |
| 8.2.3 Erträge aus Forderungen gg. Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht |
| 8.2.4 Erträge aus sonstigen Vermögensgegenständen |
| 8.2.5 Erträge aus Wertpapieren des Umlaufvermögens |
| 8.2.6 Erträge aus Kassenbestand, Guthaben bei der Bundesbank und Kreditinstituten |
| 8.3 Andere sonstige Zinsen und ähnliche Erträge |

Die Fernleitungsnetzbetreiber wurden im Rahmen der zur Verfügung gestellten Ausfüllhilfe darauf hingewiesen, dass Betriebskosten, die bereits Eingang in das Ausgangsniveau fanden bzw. über eine dauerhaft nicht beeinflussbare Kostenart bereits in der Erlösobergrenze abgebildet werden, nicht erneut angegeben werden dürfen. Insofern wurden die tatsächlich entstandenen zusätzlichen Betriebskosten der Jahre 2009 bis 2019 abgefragt.

IV. Datenauswertung und -bereinigung

Die von den Fernleitungsnetzbetreibern übermittelten Erhebungsbögen umfassten insgesamt 16 Investitionsmaßnahmen. Die Bandbreite des Zeitraumes beginnend mit der jeweils erstmaligen Kostenwirksamkeit bis zu Fertigstellung der kompletten Anlage, welche Gegenstand der Investitionsmaßnahme ist, betrug ein bis sechs Jahre. Das durchschnittliche Gesamtinvestitionsvolumen betrug TEUR 74.611. Den Median der Gesamtinvestitionssumme der einzelnen Investitionsmaßnahme wurde mit TEUR 40.116 ermittelt. Die Bandbreite der Investitionssumme je Maßnahme umfasste einen Bereich von TEUR 54 bis TEUR 128.005. Insgesamt zeigte sich eine sehr inhomogene Verteilung der Investitionsvolumina.

Auf Basis der übermittelten Daten wurden in einem ersten Arbeitsschritt auf Ebene der einzelnen Investitionsmaßnahme die angegebenen OPEX je Kalenderjahr zu dem Endbestand der Anlagen in Bau zum Jahresende in Relation gesetzt. Danach wurde für jede einzelne Investitionsmaßnahme das Verhältnis der OPEX zu den Anlagen in Bau über den Gesamtzeitraum (erstmalige Kostenwirksamkeit bis Fertigstellung der Gesamtmaßnahme) als gewichteter Durchschnitt der in Schritt eins ermittelten jährlichen Werte berechnet. Gewichtungsmaßstab bildeten hierbei die jeweiligen Jahresendbestände der Anlagen in Bau in Relation zur Summe aller Jahresendbestände der Anlagen in Bau der jeweiligen Investitionsmaßnahme. Im Rahmen einer Ausreißeranalyse wurden die Werte von drei Investitionsmaßnahmen mit unplausiblen Werten eliminiert.

Auf Basis dieser um Ausreißer bereinigten Datengrundlage wurde dann in einem weiteren Schritt die Summe der OPEX je Netzbetreiber in Relation zu der Summe der Jahresendbestände der Anlagen in Bau auf Ebene der einzelnen Kalenderjahre in Relation ge-

setzt. Aus den jährlichen Relationen wurde dann wiederum der gewichtete Durchschnitt je Netzbetreiber ermittelt. Gewichtungsmaßstab bildeten hierbei die jeweiligen Jahresendbestände der Anlagen in Bau in Relation zur Summe aller Jahresendbestände der Anlagen in Bau des jeweiligen Netzbetreibers. In einem letzten Schritt wurde dann das arithmetische Mittel über alle Fernleitungsnetzbetreiber berechnet.

Neben der zuvor beschriebenen Ausreißeranalyse wurden die übermittelten Rohdaten auf Basis von Erkenntnissen aus dem Analyseprozess und den ergänzenden Erläuterungen mit den Fernleitungsnetzbetreibern im Detail adjustiert. Die sich daraus ergebenden Anpassungserfordernisse werden nachfolgend dargestellt:

Bei der Berechnung des Durchschnittswertes wurde eine Investitionsmaßnahme eliminiert, die einen nicht repräsentativen Sondersachverhalt darstellte. Als OPEX wurden dieser Maßnahme alle Kosten der die Maßnahme durchführenden Gesellschaft mit der Begründung zugeordnet, dass diese sich in der Gründungsphase befindliche Gesellschaft in diesem Zeitraum ausschließlich diese eine Investitionsmaßnahme durchgeführt habe. Der Gründungsfall ist weder für die Fernleitungsnetzbetreiber allgemein noch für zukünftige Investitionsmaßnahmen des betroffenen Fernleitungsnetzbetreibers repräsentativ. Im Rahmen der Gründung und des Aufbaus einer Gesellschaft fallen Aufwendungen an, die ausschließlich diesen Vorgängen zuzuordnen, aber nicht kausal für die Durchführung einer beliebigen Investitionsmaßnahme sind. Eine Trennung der diesbezüglichen Kosten lässt sich auf Basis der vorliegenden Daten und unabhängig davon mit einem vertretbaren Aufwand nicht durchführen.

Die in den OPEX teilweise enthaltenen Kosten für den Rückbau bzw. den Abbruch bestehender Anlagen wurden bei der Berechnung nicht einbezogen. Diese Kosten sind regelmäßig Bestandteil der OPEX des Basisjahres und somit bereits in den Erlösobergrenzen enthalten. Soweit dies nicht der Fall ist, stellen Abbruch-/Rückbaukosten von alten Anlagen, die im sachlichen Zusammenhang mit der Errichtung der neuen Anlagen stehen, Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten und gerade keine OPEX dar. Entgeltregulatorische werden diese dann über die zukünftigen kalkulatorischen Abschreibungen der Anlagen vergütet.

Ausschließlich ein Netzbetreiber hat Kosten für das Ausblasen bestehender Leitungen zur Einbindung neuer Leitungen als OPEX qualifiziert. Der Vorgang des Ausblasens steht im direkten sachlichen Zusammenhang mit der Erlangung der Betriebsbereitschaft der neu errichteten Anlagen. Dies wurde seitens des Netzbetreibers selbst ausdrücklich hervorgehoben. In diesem Fall ist eine Einbeziehung als Kosten der Erlangung der Betriebsbereitschaft zu prüfen. Der Begriff der Kosten zur Erlangung der Betriebsbereitschaft umfasst nicht nur Maßnahmen am Objekt selbst, sondern auch sonstige Maßnahmen. Unter die sonstigen Maßnahmen fallen auch Montagekosten, die an anderen Anlagen anfallen. Entsprechend sind die Kosten für das Ausblasen Kosten für die Erlangung der Betriebsbereitschaft und somit Anschaffungsnebenkosten. Sofern es sich bei der Errichtung der in Frage stehenden Anlage um einen Herstellungsvorgang handelt sind die Kosten in die Herstellungskosten der neuen Anlage einzubeziehen. Allerdings könnten hier Lücken entstehen, insofern dieser Ausblasevorgang nicht aktivierbar wäre, die gesondert zu berücksichtigen sein könnten.

In einigen Fällen wurden Kosten für den Genehmigungsbescheid der Investitionsmaßnahme in die OPEX einbezogen. Diese Kosten sind soweit nicht aktivierbar als das die OPEX im Rahmen der Kostenprüfung für das Basisjahr bereits generell als Kosten des allgemeinen Betriebs anererkennungsfähig sind. Eine Berücksichtigung als OPEX der Vorinbetriebnahmephase einer Investitionsmaßnahme scheidet somit aus. Die Werte wurden dahingehend bereinigt.

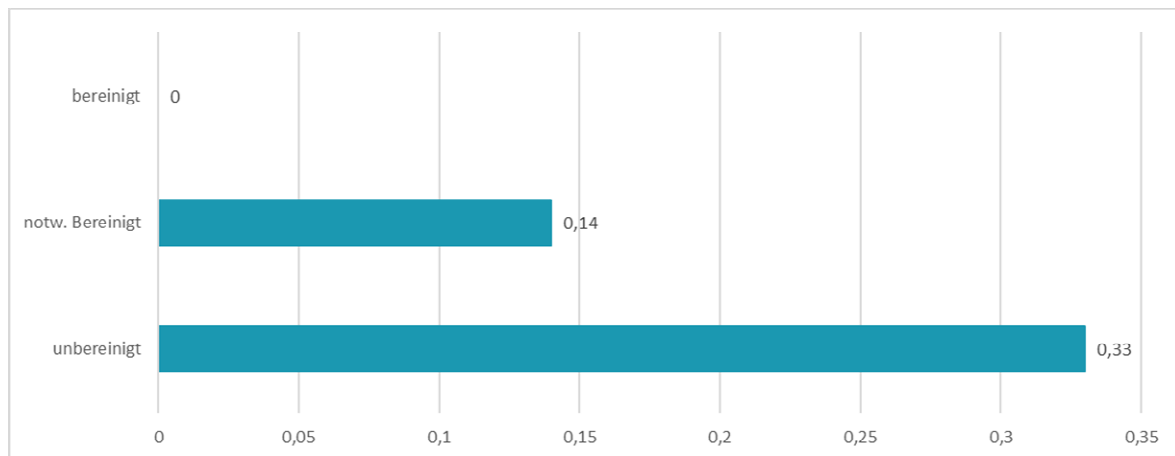
In einem Fall wurden Rechts- und Beratungskosten im Zusammenhang mit der Optimierung der Finanzierung als OPEX der Vorinbetriebnahmephase angegeben. Diese Kosten blieben im Rahmen der Ermittlung der bereinigten Werte außer Ansatz.

Besonders zu würdigen ist abschließend jedoch noch der Umstand, dass in den Kostenprüfungen auf Basis des Jahres 2015 die hier in Rede stehenden Betriebskosten seitens der genannten Unternehmen nahezu ausnahmslos den Kosten des Basisjahres zugeordnet wurden. Die Netzbetreiber waren dort aufgefordert, die in der Gewinn- und Verlustrechnung des Basisjahres 2015 enthaltenen Betriebskosten der Investitionsmaßnahmen zu benennen. Diese Meldung hätte dann zur Folge gehabt, dass diese Betriebskosten aus dem Ausgangsniveau eliminiert worden wären. Sie hätten damit keinen Eingang in die Genehmigung der Erlösobergrenze gefunden und wären dann über die Investitionsmaßnahmenbemessung in die Betrachtung einbezogen worden.

V. Ergebnisse des Gutachtens zur Überprüfung der Betriebskostenpauschale

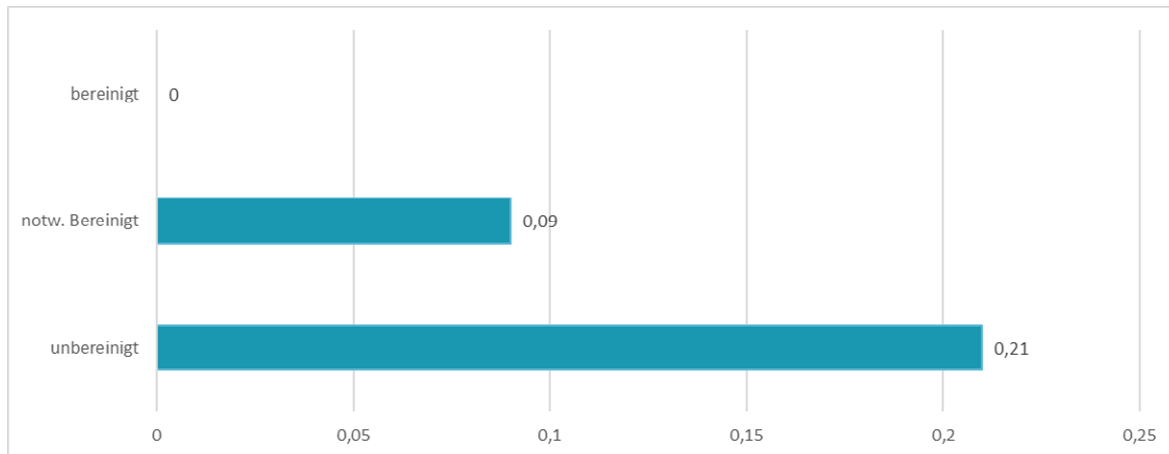
Auf Basis der übermittelten Daten wurde das Verhältnis der OPEX zu dem Volumen der Anlagen in Bau vor und nach Bereinigung ermittelt.

Es wurde sowohl auf Basis der unbereinigten, vorläufig bereinigten als auch der bereinigten Daten (Meldung Kostenprüfung) das arithmetische Mittel als auch den Median berechnet. Für das arithmetische Mittel ergeben sich folgende Ergebnisse:



Das arithmetische Mittel der Betriebskosten in Relation zu den Beständen der Anlagen in Bau beträgt unbereinigt 0,33%. Das Ergebnis beträgt nach Vornahme der notwendigen Bereinigung 0,14%, vollständig bereinigt 0,0 %.

Die Berechnung des Medians ergibt folgende Werte:



Der Median auf Basis der unbereinigten Daten beträgt 0,21%. Nach notwendiger Bereinigung der Datengrundlage ergibt sich ein Wert von 0,09%, vollständig bereinigt 0,0 %.

Als Ergebnis der von uns vorgenommenen Untersuchungen und Berechnungen erachtet der Gutachter Ebner Stolz für die Phase bis zur vollständigen Inbetriebnahme der Anlagengüter der Investitionsmaßnahme eine Pauschale im Sinne von § 23 Abs. 1a S. 2 ARegV für die Fernleitungsnetzbetreiber in einer Bandbreite zwischen 0,09% und 0,14% für sachgerecht. Jedoch sei ferner zu berücksichtigen, dass die im Rahmen der Kostenprüfung vorzunehmende Angabe und Absetzung der Betriebskosten von Investitionsmaßnahmen von den Kosten des allgemeinen Betriebs von den Fernleitungsnetzbetreibern nicht vorgenommen wurde. Dies würde ceteris paribus dazu führen, dass die Betriebskosten von Investitionsmaßnahmen bereits in die Festlegung der Erlösobergrenzen eingeflossen sind und eine Berücksichtigung als Betriebskosten einer Investitionsmaßnahme in der Vorinbetriebnahmephase zu einer Doppelberücksichtigung führen würde. Vor diesem Hintergrund erscheine auch eine Pauschale unterhalb der genannten Bandbreite sachgerecht. Diese könne auch gegen null (vollständige Bereinigung) tendieren.

VI. Betriebskostenpauschale für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme von Anlagengütern für Betreiber von Gasversorgungsnetzen

Aus der Analyse der Ergebnisse des Gutachtens lässt sich ableiten, dass auch für die nach dem 31.12.2018 gestellten Anträge auf Genehmigung einer Investitionsmaßnahme nach § 23 ARegV keine Betriebskostenpauschale gerechtfertigt erscheint. Die Kosten sind in aller Regel aktivierbar, ansonsten jedoch durch das Budgetprinzip der Anreizregulierung bereits abgedeckt oder keine in diesem Zusammenhang als solche zu qualifizierenden Betriebskosten. Zudem wurden in den Kostenprüfungen auf Basis des Jahres 2015 fast ausnahmslos keine solchen Betriebskosten angegeben und damit die Existenz selbiger selbst angezweifelt. Signifikant ist aber, dass bei durchaus gleichen Ausgangsprämissen FLNB unterschiedliche Aktivierungsumfänge beschreiben und jeweils nicht gedeckte Kosten des einen FLNB bei einem anderen FLNB als bereits refinanziert eingestuft werden.

Für die Phase vor einer Inbetriebnahme relevante Ausblasevorgänge stellen indes eventuell – so der bisherige Vortrag – zweckgerichtete Anlaufkosten und damit nicht aktivierbare Stillstandskosten der bestehenden Leitung dar. Dieser Aspekt könnte zutreffend sein. Hier entsteht Aufwand bei bestehenden Leitungen, die in die Vorinbetriebnahmephase fallen und daher ggf. sicherheitshalber Berücksichtigung finden müssten, zumal bei Streckenmaßnahmen der FLNB generell derartige Kosten anzufallen scheinen.

Die Beschlusskammer hat nach Abwägung aller Aspekte beschlossen, sich bei dieser Festlegung der Betriebskostenpauschale daher zwar am unteren Rand der vom Gutachter empfohle-

nen Werte zu orientieren, da aus Ihrer Sicht keine nicht bereits im System der Anreizregulierung bereits berücksichtigten Betriebskosten nachgewiesen werden konnten. Da aber Zweifel bestehen, ob nicht an Bestandsleitungen bei Streckenmaßnahmen Stillstandskosten der bestehenden Leitung existieren, hält es die Beschlusskammer für angemessen die Betriebskostenpauschale in diesen Fällen bei der gesetzlich vorgesehenen Größe von 0,2 % beizubehalten. Damit dürften zusätzliche Restrisiken in der Ermittlung hinreichend berücksichtigt sein.

VII. Ermessen

Die Beschlusskammer hat das Thema der Betriebskostenpauschale für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme von Anlagengütern für Betreiber von Gasversorgungsnetzen aufgegriffen, da sie gemäß des zum 21.03.2018 neu eingeführten § 23 Abs. 1a S. 2 ARegV für Zeiten vor Inbetriebnahme eine Festlegung zu treffen hat.

Basierend auf den Ergebnissen des Gutachtens kommt die Beschlusskammer zu dem Ergebnis, dass die Gewährung einer Betriebskostenpauschale vor Inbetriebnahme nicht mehr gerechtfertigt ist. Dies resultiert aus dem Umstand, dass eine Deckungslücke, insbesondere bei den gestiegenen Personalaufwendungen, nicht erkennbar ist. Dieses Erkenntnis speist sich aus drei Elementen:

1. Es wurden oftmals Betriebskostenereignisse genannt, die nicht in Zusammenhang mit den Betriebskosten der eigentlichen Investitionsmaßnahmen stehen, so z.B. Finanzierungsaufwendungen.
2. Es können erhebliche Beträge – meist durch Stundenaufschreibungen – bereits über Kapitalkosten (als sog. Aktivierte Eigenleistungen) zurückverdient, die wiederum die Bemessungsgrundlage der Betriebskostenpauschale selbst erhöhen. Der Aktivierungsumfang ist dabei beträchtlich und deckt die Betriebskosten vor einer Inbetriebnahme ab.
3. Über alle Netzbetreiber gesehen werden daneben die Personalaufwendungen bereits durch die zusätzlichen Personalzusatzkosten, die aktivierten Eigenleistungen sowie durch den Ansatz im Ausgangsniveau an sich gedeckt. Selbst wenn man einzelnen Ansätzen der FLNB gedanklich folgte und größere Deltas (Unterdeckungen) unterstellte, würde sich die Frage nach der Sachgerechtigkeit der in Ansatz gebrachten operativen Kosten stellen, so z.B. bei gestiegenem Mietaufwand bei einem Gebäude, welches originär über Strompreise bereits bezahlt wurde.

Insgesamt ist nicht erkennbar, welche Aufgaben im Zusammenhang mit der Phase vor Inbetriebnahme von Anlagengütern anfallen sollen bzw. welche Kosten keinen - innerhalb einer pauschalen Betrachtung nicht zu berücksichtigenden - Sondersachverhalt zuzuordnen wären. Die übermittelten operativen Kosten sind zusammenfassend betrachtet häufig nicht den Investitionsmaßnahmen und schon gar nicht der Phase vor der Inbetriebnahme zuzuordnen. Zudem bleibt fraglich, ob die angegebenen Kosten tatsächlich in der angegebenen Höhe und dauerhaft nicht aktivierungsfähig sind. Es stellt sich somit überwiegend die Frage, ob die angegebenen Kosten dem Grunde nach überhaupt Anerkennung finden können. Zudem würde sich nachfolgend auch die Frage der Anerkennungsfähigkeit der Höhe nach finden, da angegebenen Kosten für den Geltungszeitraum der Festlegung repräsentativ sein müssen. Wie bereits angemerkt, sind die in Ansatz gebrachten operativen Kosten häufig dem Ausgangsniveau zuzuordnen. Falls im Ausgangsniveau nicht ausreichende Beträge enthalten sein sollten, so ist diese Differenz jedenfalls nicht den Investitionsmaßnahmen zuzuordnen.

Es wurde jedoch glaubhaft eine Problematik dargetan, die sich als technische Besonderheit des Gasfernleitungsbereichs darzustellen scheint. So werden bei Leitungsprojekten, die einen Anschluss an das bestehende Leitungsnetz erfordern, Ausblasekosten an der bestehenden Leitung notwendig, die nicht auf die neu zu errichtende Leitung aktiviert werden kann. Diese traten bislang auch außerhalb der Basisjahre auf und werden kausal durch diese verursacht sowie sich bei den künftigen Streckenmaßnahmen noch weiter steigern. Aus den genannten Gründen, vorbehaltlich anderer sich noch ergebender Erkenntnisse, tendiert die Beschlusskammer daher

derzeit in diesen Fällen der Streckenmaßnahmen zur Festlegung einer OPEX-Pauschale für den Zeitraum bis zur Inbetriebnahme einer Investitionsmaßnahme mit Wirkung zum 01.01.21 in Höhe von 0,2 %.

VIII. Anwendungsbereich

Die Festlegung einer Betriebskostenpauschale für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme für Betreiber von Gasversorgungsnetzen gilt, es sei denn es ist eine abweichende Betriebskostenpauschale festgelegt. Anlagenkomponenten, die unter den Abschnitten „III. Erdgasverdichteranlagen und V. Mess-, Regel – und Zähleranlagen“ der Anlage 1 zu § 6 Abs. 5 S. 1 GasNEV aufgeführt werden, sind von dieser Festlegung ausgenommen.

Die Betriebskostenpauschale für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme ist nicht nur auf noch zu stellende Investitionsmaßnahmenanträge anzuwenden, sondern grundsätzlich auch auf bereits bei der Bundesnetzagentur beantragte und genehmigte ab dem 21.03.2018 anzuwenden. Damit ist die Betriebskostenpauschale grundsätzlich bei allen Investitionsmaßnahmen berücksichtigungsfähig, für die bereits Anschaffungs- und Herstellungskosten zu verzeichnen sind. Die Betriebskostenpauschale für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme kommt erstmalig bei der Berechnung der jährlichen Betriebskosten ab dem 01.01.2021 zum Tragen. Die Betriebskostenpauschale für den Zeitraum bis zum Zeitpunkt einer Inbetriebnahme für Betreiber von Fernleitungsnetzen ist anzuwenden, solange keine andere Festlegung gemäß § 29 Abs. 1 EnWG i.V.m. § 32 Abs. 1 Nr. 8c ARegV getroffen wird.

C. Kosten

Hinsichtlich der Kosten ergeht ein gesonderter Bescheid nach § 91 EnWG.