



Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 8

Leitfaden

für Stromverteilernetzbetreiber

„Große Netzgesellschaft“

2011

Gliederung

| | | |
|----------|---|----------|
| 1 | Einleitung | 1 |
| 2 | Rechtliche Vorgaben zur Verteilernetzbetreiberentflechtung | 1 |
| 3 | Differenzierung im Rahmen der Kostenprüfung | 3 |
| 3.1 | Kalkulatorische Kosten bei gepachtetem Anlagevermögen | 3 |
| 3.2 | Dienstleistungsverträge | 3 |
| 3.3 | Konzernumlage – Shared Services | 4 |
| 3.4 | Umstrukturierung im Basisjahr..... | 4 |
| 4 | Auswirkungen auf die Anreizregulierung | 4 |
| 4.1 | Personalzusatzkosten im System der Anreizregulierung | 5 |
| 4.1.1 | Effizienzvergleich | 5 |
| 4.1.2 | Jährliche Anpassung der dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten..... | 5 |
| 4.2 | Erste Anreizregulierungsperiode..... | 6 |
| 4.3 | Zweite Anreizregulierungsperiode | 6 |

1 Einleitung

Zur Umsetzung der Entflechtungsanforderungen hat eine Vielzahl von Verteilernetzbetreibern das Modell einer „schlanken“ Netzgesellschaft gewählt. Dabei verbleibt das Netzeigentum oftmals bei der Gesellschaft, die auch die Erzeugungs- oder Vertriebsaktivitäten wahrnimmt und wird an den Netzbetreiber verpachtet. Ein solches Modell wird allgemein als „Pachtmodell“ bezeichnet. Im Rahmen des Pachtmodells werden im Regelfall neben dem Pachtvertrag weitere Dienstleistungsverträge zwischen der Netzgesellschaft und weiteren Unternehmensteilen des integrierten Energieversorgungsunternehmens geschlossen. Aus diesem Grund verfügt der Netzbetreiber im Pachtmodell in der Regel nur über wenig eigenes Personal. Sowohl die Betriebsführung als auch die Wartung und Instandhaltung werden zum Großteil über Dienstleistungsverträge abgewickelt. Dieses Modell wird im Folgenden als „schlanke“ Netzgesellschaft bezeichnet.

Inzwischen haben viele dieser Netzbetreiber entschieden, dass eine sog. große Netzgesellschaft, die selbst Eigentümer der Netzanlagen ist und über eigenes Personal verfügt, für sie vorteilhafter als eine schlanke Netzgesellschaft ist. Im Rahmen der Umstrukturierung von einer schlanken Netzgesellschaft zu einer großen Netzgesellschaft traten und treten vermehrt Fragestellungen zu regulatorischen Themen auf. Dieses Papier dient dazu, offene Fragen zu beantworten und Unsicherheiten zu beseitigen, um verlässliche Rahmenbedingungen zu schaffen und den Netzbetreibern sowohl bei der Wahl des für sie günstigeren Modells als auch bei der Umsetzung der Umstrukturierung eine Hilfestellung zu geben.

Der Leitfaden stellt keine Festlegung i.S.d. § 29 EnWG dar und hat auch nicht den Charakter einer Verwaltungsvorschrift, sondern dient den Unternehmen als Orientierungshilfe. Er soll auch keine normenkonkretisierende Wirkung entfalten oder das Ermessen der Bundesnetzagentur binden.

2 Rechtliche Vorgaben zur Verteilernetzbetreiberentflechtung

Ziel der Entflechtungsbestimmungen ist gem. § 6 Abs. 1 EnWG die Gewährleistung von Transparenz sowie die Unabhängigkeit des Netzbetriebs als Voraussetzung der diskriminierungsfreien Ausgestaltung und Abwicklung des Netzbetriebs. Dies soll durch die in den §§ 6a bis 7a EnWG enthaltenen Maßnahmen der rechtlichen, operationellen, informatorischen und buchhalterischen Entflechtung erreicht werden.

Beim Pachtmodell ist insbesondere auf die Vorgaben zur operationellen Entflechtung zu achten. Im Hinblick auf die Zugehörigkeit des in § 7a Abs. 2 Nr. 1 und 2 EnWG genannten Personenkreises zum Netzbetrieb ist eine personelle Verflechtung unzulässig (Verbot von Doppelfunktionen). Unabhängig von der organschaftlichen Bestellung müssen die diesem Personenkreis zugehörigen Personen aufgrund eines schuldrechtlichen Anstellungsvertrages der Netzgesellschaft angehören und dürfen keine Angehörigen von betrieblichen Einrichtungen sein, die direkt oder indirekt für den laufenden Betrieb in den Bereichen Erzeugung oder Vertrieb von Energie an Kunden zuständig sind. Zur Erfüllung seiner Aufgaben gemäß §§ 11 ff EnWG ist es unerlässlich, dass der Netzbetreiber über eine angemessene Anzahl an eigenen, fachlich hinreichend qualifizierten Mitarbeitern verfügt. Die Auslagerung von diskriminierungsanfälligen Netzbetreiberaufgaben auf andere Mitarbeiter des vertikal integrierten Energieversorgungsunternehmens ist unzulässig. Echte Dritte können indessen betraut werden.

Wer Netzbetreiber ist, ergibt sich aus der Definition des § 3 Nr. 27 EnWG. Hinsichtlich seiner Rechtsform muss der Netzbetreiber gemäß § 7 EnWG unabhängig von anderen Tätigkeits-

bereichen der Energieversorgung organisiert sein. Die Errichtung einer Gesellschaft als rein formale Hülle genügt den gesetzlichen Anforderungen an den Netzbetreiber nicht.

Die Gewährung der Entscheidungsunabhängigkeit in Fragen von Betrieb, Wartung und Ausbau des Netzes muss beim Pachtmodell in besonderer Weise sichergestellt werden. Eine Bindung von das Netz betreffenden Investitionsentscheidungen an das integrierte Energieversorgungsunternehmen ist auszuschließen. Einwirkungsmöglichkeiten der Muttergesellschaften auf den Netzbetreiber müssen dabei auf das nach § 7a Abs. 4 EnWG zulässige Maß beschränkt werden. Ist die Netzgesellschaft als eine GmbH organisiert, muss der Ausschluss von operativen Weisungsrechten gesellschaftsvertraglich explizit festgelegt werden. Pachtverträge müssen sich an den Kriterien für die Unabhängigkeit des Netzbetriebes messen lassen. Dies gilt ebenfalls für flankierende Dienstleistungsverträge. Dabei ist insbesondere eine Bindung der Laufzeit des Dienstleistungsvertrages an die des Pachtvertrages kritisch zu bewerten. Auch darf es zu keinen Abhängigkeiten des Netzbetreibers aufgrund einseitiger Leistungsbestimmungsrechte kommen.

Innerhalb des vertikal integrierten Energieversorgungsunternehmens ist es ausgeschlossen, dass die Netzgesellschaft ihrerseits an einer anderen Gesellschaft beteiligt ist, die direkt oder indirekt in den Bereichen der Erzeugung oder des Vertriebs von Energie an Kunden tätig ist.

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Grundsätze ist auch die schlanke Netzgesellschaft grundsätzlich geeignet, um den Entflechtungsbestimmungen gerecht zu werden. Der Eigentumsübergang des Netzes auf die Netzgesellschaft und die Beschäftigung weiteren eigenen Personals über Leitungspersonal und Letztentscheider hinaus stellen jedoch ganz im Sinne der Entflechtungsbestimmungen die größtmögliche Transparenz und Unabhängigkeit des Netzbetriebs sicher.

Die ausführlichen Auslegungsgrundsätze der Regulierungsbehörden zu den Entflechtungsbestimmungen in §§ 6 bis 10 EnWG sind in folgenden Dokumenten beschrieben:

- Gemeinsame Auslegungsgrundsätze der Regulierungsbehörden des Bundes und der Länder zu den Entflechtungsbestimmungen in §§ 6 bis 10 EnWG vom 01.03.2006
- Konkretisierung der gemeinsamen Auslegungsgrundsätze der Regulierungsbehörden des Bundes und der Länder zu den Entflechtungsbestimmungen in §§ 6 bis 10 EnWG vom 21.10.2008

Beide Dokumente sind auf der Homepage der Bundesnetzagentur unter folgendem Link abrufbar:

www.bundesnetzagentur.de (→ Sachgebiete → Elektrizität und Gas → Allgemeine Informationen → Leitfaden Auslegungsgrundsätze)

3 Differenzierung im Rahmen der Kostenprüfung

Die Entscheidung, ob ein Netzbetreiber das Modell einer schlanken Netzgesellschaft oder das einer großen Netzgesellschaft wählt, darf in der Kostenprüfung keinen Einfluss auf die Höhe der berücksichtigungsfähigen Kosten haben, d.h. Pacht- und Dienstleistungsverträge begründen keine berücksichtigungsfähigen Mehrkosten.

3.1 Kalkulatorische Kosten bei gepachtetem Anlagevermögen

Gemäß § 4 Abs. 5 StromNEV können Kosten oder Kostenbestandteile, die aufgrund einer Überlassung betriebsnotwendiger Anlagegüter anfallen, nur in der Höhe anerkannt werden, wie sie anfielen, wenn der Netzbetreiber selbst Eigentümer der Anlagen wäre. Der Netzbetreiber hat die erforderlichen Nachweise zu führen. In der Praxis bedeutet dies, dass der Netzbetreiber auch für gepachtetes Anlagevermögen einen Erhebungsbogen einreichen muss, aus dem die Höhe der für die Berechnung der kalkulatorischen Kosten erforderlichen Daten hervorgeht. Insbesondere sind auch im Pachtverhältnis Zinserträge z. B. aus Umlaufvermögen oder Finanzanlagen in effizienter Höhe zu berücksichtigen.

Die Prüfung der Betriebsnotwendigkeit des Umlaufvermögens erfolgt unternehmensindividuell. Auch hier gilt der Grundsatz, dass ein Pachtverhältnis keine berücksichtigungsfähigen Mehrkosten begründet.

3.2 Dienstleistungsverträge

Betreiber von Stromversorgungsnetzen können Kosten oder Kostenbestandteile, die aufgrund von Dienstleistungen durch Dritte anfallen, maximal in der Höhe ansetzen, wie sie anfielen, wenn sie die Leistungen selbst erbringen würden. Der Betreiber des Stromversorgungsnetzes hat die erforderlichen Nachweise zu führen (vgl. § 4 Abs. 5a StromNEV).

Die Beschlusskammer wird Dienstleistungsverträge, insbesondere solche, die mit einem assoziierten Unternehmen geschlossen worden sind, bei der Bestimmung des Ausgangsniveaus für die zweite Regulierungsperiode einer verschärften Prüfung unterziehen. Um den erforderlichen Nachweis zu erbringen, muss der Netzbetreiber einen Erhebungsbogen befüllen, aus dem die einzelnen Kostenarten (z.B. Materialkosten, Personalkosten, etc.) hervorgehen. Zusätzliche Gewinnmargen oder sonstige Zuschläge sind dabei unzulässig. Die geltend gemachten Kosten sind aus der Gewinn- und Verlustrechnung des Unternehmens, das die Dienstleistung erbringt, herzuleiten. Netzbetreiber, die das Modell der schlanken Netzgesellschaft gewählt haben, müssen die gleiche Transparenz schaffen wie Netzbetreiber, die das Personal selbst beschäftigen.

Bei Dienstleistungen, die durch konzernfremde Unternehmen erbracht werden, wird keine Aufschlüsselung in die einzelnen Kostenarten gefordert, es sei denn, dass die den Beträgen zu Grunde liegenden Kostenverursachungsgründe sonst nicht nachgewiesen werden können. Der Netzbetreiber hat den Nachweis zu erbringen, dass er bei der Wahl des Dienstleisters effizient handelt. Dies kann u.a. durch Vorlage von Ausschreibungsergebnissen oder Vergleichsangeboten erfolgen.

3.3 Konzernumlage – Shared Services

Auch in der großen Netzgesellschaft können einzelne Positionen einer Konzernumlage für gemeinsame Dienstleistungen (Shared Services) berücksichtigungsfähig sein. Beispielsweise können Kosten für eine gemeinsam genutzte Kantine anteilig und in effizientem Maße bei der Bestimmung des Ausgangsniveaus berücksichtigt werden. Hierzu ist eine Beurteilung des Einzelfalls notwendig. Nicht berücksichtigungsfähig sind Gewinnmargen und die Schlüsselung von Kosten, die eindeutig anderen Konzernbereichen zuzuordnen wären.

3.4 Umstrukturierung im Basisjahr

Der Wechsel von einer schlanken Netzgesellschaft zu einer großen Netzgesellschaft (oder umgekehrt) im Basisjahr (Strom:2011) ist hinsichtlich der Kostenprüfung mit zahlreichen praktischen Schwierigkeiten behaftet. Eine unterjährige Umstrukturierung im Basisjahr sollte in jedem Fall vermieden werden. Eine rückwirkende Abwicklung mit Wirkung zum 1. Januar ist sinnvoll und sollte angestrebt werden. Alternativ ist eine Umstrukturierung zum 1. Januar des Jahres nach dem Basisjahr sinnvoll.

Sollte dennoch eine unterjährige Umstrukturierung im Basisjahr nicht vermeidbar sein, begründet dies keine berücksichtigungsfähigen Mehrkosten. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des § 6 Abs. 3 ARegV. Demnach bleiben Kosten bei der Ermittlung des Ausgangsniveaus unberücksichtigt, soweit sie dem Grunde oder der Höhe nach auf einer Besonderheit des Geschäftsjahres beruhen.

Im Idealfall sollte der Jahresabschluss am 31.12.2010 bereits bilanziell als große Netzgesellschaft abgebildet sein. Findet die Umstrukturierung zu einem Zeitpunkt nach dem Basisjahr statt (z.B. 1.1.2012), dann sind für die Bestimmung des Ausgangsniveaus ebenfalls die Kosten des Basisjahres maßgeblich. In diesem Fall sind dies die Kosten der schlanken Netzgesellschaft vor der Umstrukturierung. Plankosten sind nicht berücksichtigungsfähig.

Bei einer unterjährigen Umstrukturierung im Basisjahr ist es nicht ausreichend, die Kosten aus dem Rumpfgeschäftsjahr der neuen Gesellschaft auf das ganze Jahr zu erstrecken, in dem die Kosten zeitanteilig auf das ganze Jahr extrapoliert werden. Die berücksichtigungsfähigen Kosten sollen sich, falls vorhanden, aus den beiden Jahresabschlüssen der Rumpfgeschäftsjahre der alten und der neuen Gesellschaft ergeben. In diesen Fällen ist eine genaue Einzelfallbetrachtung notwendig.

Angesichts der Ermittlungsprobleme wird in vielen Fällen eine Schätzung mit Sicherheitsabschlägen zur Bestimmung der Wertdimensionen zwingend erforderlich werden.

4 Auswirkungen auf die Anreizregulierung

Im Hinblick auf die Anreizregulierung hat die Wahl der Struktur des Netzbetreibers insbesondere einen Einfluss auf die dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten gemäß § 11 Abs. 2 S.1 Nr.9 ARegV (Personalzusatzkosten). Nur die Personalzusatzkosten, die für unmittelbar bei der Netzgesellschaft angestellte Mitarbeiter anfallen, zählen zu den dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten. Gemäß § 11 Abs. 2 S.1 Nr. 9 ARegV gelten Kosten oder Erlöse aus betrieblichen und tarifvertraglichen Vereinbarungen zu Lohnzusatz- und Versorgungsleistungen als dauerhaft nicht beeinflussbare Kostenanteile, soweit diese in der Zeit vor dem 31.12.2008 abgeschlossen worden sind.

Beispielsweise gesetzliche Abgaben für die Rentenversicherung, die Arbeitslosenversicherung sowie die Kranken- und Pflegeversicherung stellen keine dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten dar.

4.1 Personalzusatzkosten im System der Anreizregulierung

Personalzusatzkosten im Sinne des § 11 Abs. 2 S.1 Nr.9 ARegV gelten nur dann als dauerhaft nicht beeinflussbar, wenn der entsprechende Mitarbeiter auf Grundlage eines Arbeitsvertrages direkt bei der Netzgesellschaft tätig ist. Arbeitnehmerüberlassungen oder Dienstleistungsverträge begründen keine dauerhaft nicht beeinflussbaren Personalzusatzkosten. Dies gilt unabhängig davon, ob die Dienstleistung von einem assoziierten Unternehmen oder von einem konzernfremden Unternehmen erbracht wird. Schon aus Wettbewerbs- und Entflechtungsgründen sind diese gleich zu behandeln. In einem Wettbewerbsmarkt ist dem Unternehmen, das die Dienstleistung einkauft, die Kostenstruktur des Dienstleisters überhaupt nicht bekannt. Der Netzbetreiber könnte die Personalzusatzkosten, die beim Dienstleister anfielen, daher nicht quantifizieren.

Die Entscheidung, ob ein Unternehmen das Modell der schlanken Netzgesellschaft oder das der großen Netzgesellschaft wählt, hat also direkten Einfluss auf die Höhe der dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten. Dies wirkt sich sowohl im Effizienzvergleich als auch bei der jährlichen Anpassung der dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten aus.

4.1.1 Effizienzvergleich

Gemäß § 14 Abs. 1 ARegV sind bei der Bestimmung der Aufwandsparemeter im Rahmen des Effizienzvergleichs von den Gesamtkosten des Netzbetreibers die nach § 11 Abs. 2 ARegV dauerhaft nicht beeinflussbaren Kostenanteile abzuziehen. Tendenziell ist festzustellen, dass der Effizienzwert *ceteris paribus* bei geringeren Aufwandsparemetern steigt. Die Entscheidung für eine große Netzgesellschaft wird wahrscheinlich beim Effizienzvergleich von Vorteil sein.

4.1.2 Jährliche Anpassung der dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten

Während Kostenanteile, die nicht zu den dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten zählen (z.B. Dienstleistungsverträge), für die Dauer der gesamten Regulierungsperiode nicht angepasst werden können, erfolgt bei den dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten eine jährliche Anpassung der Kosten. Je nach tatsächlicher Kostenentwicklung kann eine jährliche Anpassung von Vorteil, aber auch von Nachteil sein.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass auf andere Kostenanteile als die dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten zusätzliche Instrumente der Anreizregulierung wirken, die bei den dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten keine Anwendung finden. Ein Vorteil der schlanken Netzgesellschaft ist, dass die Dienstleistungsverträge um die Inflation (Verbraucherpreisindex § 8 ARegV) angepasst werden. Zusätzlich wirkt auch ein positiv beschiedener Erweiterungsfaktor auf diese Kosten. Nachteilig ist, dass die Dienstleistungsverträge in Gänze den Effizienzvorgaben unterliegen. Ob nun die Vorteile der großen Netzgesellschaft oder die der schlanken Netzgesellschaft überwiegen, hängt von der individuellen Kostenstruktur und dem individuellen Effizienzwert ab.

4.2 Erste Anreizregulierungsperiode

Da die Überleitung von Arbeitnehmern auf den rechtlich selbständigen Netzbetreiber zum Zeitpunkt der letzten Kostenprüfung aus den verschiedensten Gründen noch nicht vollständig abgeschlossen war, wurde für die erste Regulierungsperiode eine Übergangsregelung zugestanden: Es war zulässig, die Personalzusatzkosten von Mitarbeitern als nicht beeinflussbare Kosten auszuweisen, die noch nicht unmittelbar beim Netzbetreiber beschäftigt waren, deren Tätigkeit aber ausschließlich für den jeweiligen Netzbetreiber erfolgte und deren endgültige Überleitung in ein arbeitsvertragliches Beschäftigungsverhältnis beim Netzbetreiber angestrebt wurde.

Die Überleitung der Arbeitnehmer muss bis zum Ende der ersten Regulierungsperiode (Strom: 31.12.2013) abgeschlossen sein. Eine Korrektur der angesetzten Personalzusatzkosten in der ersten Regulierungsperiode wird die Beschlusskammer 8 dann nicht vornehmen, wenn weitestgehend die Mitarbeiter, die von der damaligen Erklärung erfasst waren, am 1.1.2014 unmittelbare Beschäftigte der Netzgesellschaft sind. Auf Verlangen der Beschlusskammer ist der entsprechende Nachweis zu erbringen.

4.3 Zweite Anreizregulierungsperiode

Mit Beginn der zweiten Regulierungsperiode können nur noch die Personalzusatzkosten derjenigen Mitarbeiter als nicht beeinflussbare Kosten ausgewiesen werden, die auf Grundlage eines unmittelbar mit dem Netzbetreiber geschlossenen Arbeitsvertrages ausschließlich dort tätig sind. Personalzusatzkosten von Arbeitnehmern, die auf Grund von Dienstleistungsverträgen oder Mitarbeiterüberlassung für die Netzgesellschaft tätig sind, gelten nicht als dauerhaft nicht beeinflussbar. Eine weitere Übergangsregelung ist nicht vorgesehen.

Damit Personalzusatzkosten als dauerhaft nicht beeinflussbar geltend gemacht werden können, muss die Umstrukturierung frühzeitig abgeschlossen sein oder es muss ein rechtlich verbindlicher personenscharfer Nachweis vorliegen, der belegt, dass der Arbeitnehmer in der zweiten Anreizregulierungsperiode auf Grund eines Arbeitsvertrages bei der Netzgesellschaft tätig ist. An den Nachweis werden von der Beschlusskammer hohe Anforderungen gestellt. Bloße Absichtserklärungen reichen nicht aus. Denkbare Nachweise sind beispielsweise Arbeitsverträge, ein personenscharfer vertraglicher Arbeitnehmerübergang oder eine personenscharfe Vereinbarung mit dem Betriebsrat. Im Ergebnis sind immer rechtlich verbindliche Erklärungen notwendig. Diese hohen Anforderungen an den Nachweis dienen auch zum Schutz des Netzbetreibers. Sollte ein Netzbetreiber zur Verbesserung des Effizienzwertes Personalzusatzkosten als dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten angeben ohne die entsprechenden Arbeitnehmer zu überführen, dann werden die dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten in den Folgejahren auf die tatsächlich entstandenen dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten reduziert. Eine nachträgliche Umbuchung von dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten in beeinflussbare Kostenanteile ist grundsätzlich nicht zulässig.

Da die dauerhaft nicht beeinflussbaren Kosten für den Effizienzvergleich feststehen müssen, ist der notwendige Nachweis grundsätzlich spätestens bei der Bestimmung der Aufwandssparparameter zu erbringen. Im Strombereich ist der 31.03.2013 der spätmöglichste Zeitpunkt, um den Nachweis zu erbringen. Hierbei handelt es sich um den Tag, an dem die Landesregulierungsbehörden der Bundesnetzagentur die Daten für den Effizienzvergleich zu übermitteln haben (vgl. § 29 ARegV).