

GROSSE BESCHLUSSKAMMER
ENERGIE

Eckpunkte- papier

Methodikfestlegungen Ausgangs-
niveau Strom und Gas (StromNEF
und GasNEF)



Bundesnetzagentur

Eckpunktepapier

Methodikfestlegungen

Ausgangsniveau Strom und Gas

(StromNEF und GasNEF)

Stand: Juli 2024

**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen**

Große Beschlusskammer Energie

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Tel.: +49 228 14-0

Fax: +49 228 14-8872

E-Mail: info@bnetza.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
2	Regelungsbereich der Festlegungen im Kontext der Anreizregulierung	6
3	Grundsätze zur Bestimmung des Ausgangsniveaus	7
4	Kostenartenrechnung	7
4.1	Grundsätze der Kostenermittlung	7
4.2	Kosten von Verpächtern und Dienstleistern	8
4.3	Aufwandsgleiche Kostenpositionen	8
4.4	Kapitalerhaltungskonzeption	9
4.4.1	Realkapitalerhaltung	9
4.4.2	Übergangsregelung	11
4.5	Kalkulatorische Abschreibungen	11
4.5.1	Neue Anlagengruppen (Strom)	12
4.5.2	Nutzungsdauern (Strom)	13
4.6	Bestimmung des betriebsnotwendigen Vermögens	13
4.6.1	Sachanlagevermögen	13
4.6.2	Anlagen im Bau und geleistete Anzahlungen	13
4.6.3	Immaterielles Vermögen	14
4.6.4	Umlaufvermögen	14
4.7	Kalkulatorische Kapitalverzinsung	16
4.7.1	WACC allgemein	16
4.7.2	Abzug von Zuschüssen	17
4.8	Gewerbesteuer	19
4.9	Kostenmindernde Erlöse und Erträge	22

1 Einleitung

Die GasNEV wird zum 31. Dezember 2027, die ARegV und die StromNEV zum 31. Dezember 2028 außer Kraft treten. An ihre Stelle werden bundeseinheitliche Festlegungen der Bundesnetzagentur zu künftigen Bedingungen und Methoden gemäß § 54 Abs. 3 S. 3 EnWG treten.

Die Bundesnetzagentur hat ihre ersten Überlegungen in einem Eckpunktepapier zusammengefasst und am 18. Januar 2024 veröffentlicht. Das Eckpunktepapier „Netze. Effizient. Sicher. Transformiert.“ („NEST“) machte in Teilen konkrete Vorschläge zur Anpassung der Regulierung, stellte teilweise aber auch verschiedene Optionen vor (<http://www.bundesnetzagentur.de/gbk-eckpunktepapier-nest-2024>). Die Auftaktveranstaltung zum "NEST"-Prozess fand am 2. Februar 2024 im Wissenschaftszentrum Bonn statt. Zum Eckpunktepapier „NEST“ sind zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

Am 27. und 28. Mai 2024 hat die Bundesnetzagentur einen Expertenaustausch mit Branchenvertretern durchgeführt. In diesem wurden ausgewählte Themen zur künftigen Ausgestaltung des Ausgangsniveaus diskutiert, u.a. zum Umlaufvermögen, zur Kapitalerhaltungskonzeption sowie zur Gewerbesteuer. Am 8. Juli 2024 hat ein weiterer Expertenaustausch mit Branchenvertretern zu den Themen pauschalisierte Bestimmung der Kapitalkosten sowie zu den Methoden zur Bestimmung von Zinssätzen und Finanzierungsquoten stattgefunden.

Die Große Beschlusskammer, deren Zuständigkeit sich aus § 59 Abs. 3 S. 3 EnWG ergibt, eröffnet mit dem vorliegenden Eckpunktepapier zwei Festlegungsverfahren zur Ausgestaltung einer Methodik zum Ausgangsniveau Strom und Gas (StromNEF, GasNEF). Adressaten der Festlegungsverfahren sind die Betreiber von Elektrizitäts- und Gasverteilernetzen sowie die Betreiber von Fernleitungsnetzen. Die künftige methodische Ausgestaltung in Bezug auf Betreiber von Übertragungsnetzen wird Gegenstand eines gesonderten Festlegungsverfahrens sein.

Mit den vorliegenden Eckpunkten konkretisiert und erweitert die Bundesnetzagentur die Überlegungen aus dem Eckpunktepapier „NEST“ in Bezug auf die künftige Ausgestaltung der Ermittlung der Kostenbasis, einerseits für eine künftige Anreizregulierung (5. Regulierungsperiode) ab dem Jahr 2028 (Gas) und 2029 (Strom), andererseits für in Ausnahmefällen verbleibende Entgeltgenehmigungen nach § 23a EnWG ab Außerkrafttreten der GasNEV und StromNEV.

Das Eckpunktepapier ist als Zwischenfazit der Bundesnetzagentur nach der Diskussion des Eckpunktepapiers „NEST“ und zu Beginn der Festlegungsverfahren zu verstehen. Es spiegelt dabei den aktuellen Meinungsstand in der Bundesnetzagentur wider, auch um den weiteren Verfahrensverlauf inhaltlich zu strukturieren. Es ist ausdrücklich zu betonen, dass der Prozess der Meinungsbildung, auch angesichts der Komplexität der zahlreichen Einzelfragen, längst noch nicht abgeschlossen ist. Die Branche und interessierte Kreise werden daher ausdrücklich um Einschätzungen zu den Kernthemen des Eckpunktepapiers für den weiteren Verlauf der Verwaltungsverfahren sowie um Anregungen zu weiteren, in den Eckpunkten noch nicht adressierten Themen gebeten.

Die Rechtsgrundlagen für die Festlegungen ergeben sich aus den neuen Festlegungsermächtigungen in §§ 21, 21a EnWG.

- Gemäß § 21a Abs. 3 S. 3 Nr. 2 EnWG kann die Bundesnetzagentur insbesondere Regelungen treffen zur Bestimmung eines Ausgangsniveaus oder einer Kostenbasis. In diesem Zusammenhang kann sie gemäß § 21 Abs. 3 S. 4 insbesondere Regelungen treffen

"zu den Kosten für die Netzentgeltermittlung hinsichtlich des Zugangs zu den Gasversorgungsnetzen und den Elektrizitätsversorgungsnetzen, insbesondere

- a) zur Bestimmung betriebsnotwendiger Netzkosten ausgehend von den Tätigkeitsabschlüssen nach § 6b Absatz 3, beispielsweise zu aufwandsgleichen Kostenpositionen, zu kalkulatorischen Abschreibungen, zu einer angemessenen, wettbewerbsfähigen und risiko-angepassten kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung, zur kalkulatorischen Gewerbesteuer und zu kostenmindernden Erlösen und Erträgen,

(...)
- b) zu Einzel- und Gemeinkosten einschließlich der Sachgerechtigkeit von Schlüsselungen,
- c) zur Bestimmung von Kosten oder Kostenbestandteilen, die auf Grund einer Überlassung betriebsnotwendiger Anlagegüter beziehungsweise auf Grund einer Dienstleistungserbringung anfallen (...)."

Der Ausfüllung dieser Ermächtigungsgrundlagen dienen die nunmehr eröffneten Festlegungsverfahren. Die Große Beschlusskammer beabsichtigt, in einem zweiten Schritt, die detaillierte Ausgestaltung der Vorgaben zum Ausgangsniveau zu konsultieren und Festlegungsentwürfe zu veröffentlichen. Dies ist für das 4. Quartal 2024 geplant.

2 Regelungsbereich der Festlegungen im Kontext der Anreizregulierung

Ziel der Festlegungen ist die Ausgestaltung der Regelungen, anhand derer das Ausgangsniveau für die Bestimmung einer Erlösobergrenze ermittelt werden soll. Zugleich sollen grundlegende Kostenprüfungsmethoden für Entgeltgenehmigungsverfahren gemäß § 23a EnWG erlassen werden.

Die Regelungen sind so auszugestalten, dass das darüber ermittelte Ausgangsniveau sinnvoll in das in einer künftigen Rahmenfestlegung angelegte Regulierungssystem eingepasst werden kann. Die Festlegungen müssen darüber hinaus auch berücksichtigen, wie viel Zeit für die Durchführung einer Kostenprüfung angesichts der (künftigen) Dauer einer Regulierungsperiode verbleibt.

Dabei müssen die Regelungen insbesondere im Gasbereich die besonderen Bedingungen einer "Transformationsregulierung" berücksichtigen, z.B. die verkürzte wirtschaftliche Nutzungsdauer von Anlagengütern und einen möglicherweise gegebenen Rückstellungsbedarf für die zu erwartenden Kosten einer Stilllegung von Netzteilen und Netzanschlüssen.

Regelungsgegenstand dieser Festlegungsverfahren im Rahmen einer Anreizregulierung ist die Methodik zur Bestimmung eines Ausgangsniveaus, nicht aber etwaige nachfolgende Schritte vor Durchführung eines Effizienzvergleichs, zur besonderen Behandlung von Kosten als dauerhaft nicht beeinflussbare oder volatile Kostenbestandteile, Durchführung einer Vergleichbarkeitsrechnung etc. Die Regelung dieser Themen sind jeweils gesonderten Festlegungsverfahren (u.a. Methodenfestlegung zur Durchführung des Effizienzvergleichs) vorbehalten. Mechanismen zur jährlichen Anpassung einer Erlösobergrenze (vgl. heute § 4

Abs. 3 bis 5 ARegV) sind Gegenstand der Festlegung RAMEN (GBK-24-01-3#3). Hierzu gehören auch Vorgaben zur Methodik eines Kapitalkostenabgleichs, der grundsätzlich weitergeführt werden soll. Ebenfalls Gegenstand gesonderter Verfahren sind die Festlegungen einer Methodik zur Bildung der Netzentgelte (Kostenstellenrechnung und Kostenträgerrechnung).

3 Grundsätze zur Bestimmung des Ausgangsniveaus

Das Ausgangsniveau für die Bestimmung der Erlösobergrenzen erfolgt durch die Regulierungsbehörden weiterhin durch eine Kostenprüfung.

Besondere Herausforderungen ergeben sich im Bereich der Gasnetzregulierung unter den Stichworten „Stilllegung und Rückbau“ (vgl. These 15 im Eckpunktepapier NEST). Die diesbezüglichen spezifischen Fragestellungen werden gesondert außerhalb dieses Eckpunktepapiers erörtert.

Gerade wegen der stark schwankenden Kostenentwicklungen sind Plankosten nicht belastbar abschätzbar. Daher wird weiterhin eine vergangenheitsbezogene Kostenprüfung durchzuführen sein. Die Berücksichtigung oder Diskussion von Plankostenansätzen ist bei der Bestimmung des Ausgangsniveaus weder zielführend noch durchführbar. Plankosten werden weiterhin nicht anerkennungsfähig sein, und die Betrachtung der Kosten eines abgeschlossenen Geschäftsjahres die Grundlage bilden. Vorausschauender Netzausbau ist durch die Ansätze von Plankosten im Kapitalkostenaufschlag heute schon berücksichtigt. Der Effizienzvergleich kann und wird in der Parameterauswahl adäquat ausgestaltet sein. Außerhalb der vorliegenden Eckpunkte dauert aktuell mit der Branche die Diskussion zur Frage der Dauer von Regulierungsperioden, auch im Zusammenhang mit den Vorschlägen hinsichtlich einer OPEX-Anpassung, weiter an.

In diesem Zusammenhang ist die Regelung zu Besonderheiten des Geschäftsjahres (vgl. § 6 Abs. 2 S. 1 ARegV) jedenfalls sinngemäß beizubehalten und fortzuentwickeln. Soweit Kosten und Erträge dem Grunde oder der Höhe nach auf einer Besonderheit des Geschäftsjahres beruhen, auf das sich die Kostenprüfung bezieht, bleiben sie bei der Ermittlung des Ausgangsniveaus unberücksichtigt. Die Bewertung einer Kosten- oder Ertragsposition als Besonderheit sollte weiterhin der individuellen Beurteilung der für die Durchführung der Kostenprüfung verantwortlichen Beschlusskammer obliegen. Speziellere Maßstäbe lassen sich vorab in einer Methodenfestlegung nicht bestimmen.

4 Kostenartenrechnung

4.1 Grundsätze der Kostenermittlung

Die wesentlichen rechtlichen Maßstäbe für die Methodenfestlegungen zum Ausgangsniveau ergeben sich aus §§ 21, 21a EnWG sowie den europarechtlichen Vorgaben. Gemäß § 21 Abs. 2 S. 1 EnWG werden die Entgelte für den Netzzugang auf der Grundlage der Kosten einer Betriebsführung, die denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers (Grundsatz der Betriebs-notwendigkeit) entsprechen müssen, gebildet. Der Grundsatz der Betriebsnotwendigkeit gilt, unbeschadet besonderer Festlegungsregelungen, für die Prüfung jeglicher Netzkosten. Die Regelungen berücksichtigen dabei Anreize für eine effiziente Leistungserbringung und einer angemessenen, wettbewerbsfähigen und risikoangepassten Verzinsung des eingesetzten Kapitals.

Kosten und Kostenbestandteile, die sich ihrem Umfang nach im Wettbewerb nicht einstellen würden, dürfen nicht berücksichtigt werden (§ 21 Abs. 2 S. 3 EnWG). Die notwendigen Investitionen in die Netze müssen so vorgenommen werden können, dass die Lebensfähigkeit der Netze gewährleistet ist (§ 21 Abs. 2 S. 4 EnWG).

Die festgelegten Methoden müssen den Stand der Wissenschaft berücksichtigen (§ 21 Abs. 3 S. 2 EnWG) und sicherstellen, dass eine Quersubventionierung zwischen den Transport-, Verteilungs- und Versorgungstätigkeiten oder anderen Tätigkeiten inner- oder außerhalb des einschlägigen Sektors verhindert wird (§ 21 Abs. 3 S. 3 EnWG).

Anerkennungsfähig sind aufwandsgleiche und kalkulatorische Kosten des Netzbetriebs, soweit sie betriebsnotwendig sind. Die Netzkosten setzen sich aus den aufwandsgleichen Kosten, den kalkulatorischen Abschreibungen und der kalkulatorischen Kapitalverzinsung, unter Abzug der kostenmindernden Erlöse und Erträge, zusammen.

Die heute geltenden Grundsätze der § 4 Abs. 4, 5 und 5a StromNEV/GasNEV zu Einzel- und Gemeinkosten, Verpächtern und Dienstleistern sollten sachgerecht fortentwickelt werden.

4.2 Kosten von Verpächtern und Dienstleistern

- *Zur Prüfung von Verpächtern und Dienstleistern strebt die Bundesnetzagentur im weiteren Verlauf der Festlegungsverfahren eine Klarstellung der künftigen materiellen Maßstäbe für die Kostenprüfung an. Die Prüfung sollte sich dabei als Ausgangspunkt an den Kosten orientieren, die beim Verpächter bzw. Dienstleister für den Netzbetrieb angefallen sind.*

Fraglich ist, ob auf den bislang geregelten, sog. Minimumabgleich zwischen dem Wert der Gewinn- und Verlustrechnung beim Netzbetreiber (gezahltes Pachtentgelt) und dem geprüften Wert beim Verpächter in diesem Zusammenhang künftig verzichtet werden kann. Hierfür spricht, dass der Minimumabgleich ohnehin nur noch in Einzelfällen zum Tragen kam; zudem wird durch das Abstellen auf den geprüften Verpächterbogen ein verbesserter Gleichlauf mit dem Vorgehen beim Kapitalkostenabgleich erzielt. Dagegen spräche, dass dem Netzbetreiber in bestimmten Konstellationen nicht entstandene Kosten im Pachtmodell anerkannt werden.

In Bezug auf Kosten für überlassene Infrastruktur (Pachtmodelle) sind die ansetzbaren aufwandsgleichen Kosten auf bestimmte, konkret bezeichnete Ausnahmefälle zu begrenzen, da im Rahmen einer effizienten Ausgestaltung eines Pachtverhältnisses im Wesentlichen kalkulatorische Kosten beim Verpächter anfallen dürften; die Übernahme von Aufgaben für den Netzbetrieb, die über die Verpachtung im engeren Sinne hinausgehen, sind i.d.R. in Dienstleistungsverträgen zu regeln.

In Bezug auf Dienstleister hat sich die Regelungsdichte des bisherigen § 4 Abs. 5a StromNEV/GasNEV als zu komplex und wenig praxisgerecht erwiesen und sollte möglichst klarer gefasst werden. Gleichwohl ist das Potential für überhöhte Kostenansätze in diesem Bereich weiterhin hoch und sollte in der Methodik effektiv adressiert werden. Deshalb wird ein Minimumabgleich in Bezug auf Dienstleister weiterhin durchgeführt.

4.3 Aufwandsgleiche Kostenpositionen

Ausgangspunkt für die aufwandsgleichen Kostenpositionen sind die nach § 6b Absatz 3 EnWG erstellten Gewinn- und Verlustrechnungen für die Elektrizitäts- bzw. Gasverteilung. Kosten sind jedoch nicht

berücksichtigungsfähig, sofern und soweit sie nicht ursächlich aus dem Betrieb des Netzes entstehen oder dem Betrieb des Netzes dienen.

Auch der Effizienzgrundsatz (vgl. § 4 Abs. 1 StromNEV) ist weiterhin bereits im Rahmen der Prüfung aufwandsgleicher Kosten maßgeblich. Die Kostenprüfung zur Ermittlung des Ausgangsniveaus nimmt dabei nicht einen durchzuführenden Effizienzvergleich vorweg. Durch den Effizienzkostenmaßstab im Ausgangsniveau wird sichergestellt, dass sich der Effizienzvergleich nicht überwiegend auf ineffiziente Kosten bezieht, die im Vergleich untereinander nicht als solche zu identifizieren wären.

Der Ansatz von Fremdkapitalzinsen in den aufwandsgleichen Kosten ist im Falle der Einführung eines WACC (s.u.) nicht sachgerecht. Im Rahmen eines ganzheitlichen WACC-Modells sind Zinsaufwendungen und -erträge nicht unternehmensindividuell in Ansatz zu bringen.

Die Kostenprüfungen wurden in der Vergangenheit regelmäßig dadurch erschwert, dass Kostenpositionen, die sich aufwands- und ertragsseitig ausgleichen bzw. als durchlaufende Posten anzusehen sind, häufig von den Netzbetreibern uneinheitlich in Erhebungsbögen erfasst wurden. Daher strebt die Bundesnetzagentur eine Klarstellung in den Festlegungen, ggf. im Rahmen eines Kataloges an, welche Positionen von vorneherein nicht berücksichtigungsfähig sind. Hierzu gehören exemplarisch entsprechend der bisherigen Kostenprüfungspraxis Aufwendungen und Erträge aus Umsatzsteuer, EEG, KWKG, aus Umlagen, Mehr- und Mindermengen und Konzessionsabgaben sowie für Differenzbilanzkreise.

Es ist fraglich, ob eine Regelung in die Festlegung mit aufgenommen werden muss, die § 10 StromNEV (Verlustenergie) ersetzt. Die Kosten für Verlustenergie sind vom Netzbetreiber zu tragen (vgl. § 22 Abs. 1 EnWG). Für die konkrete Ansatzfähigkeit von Verlustenergiekosten im Ausgangsniveau gelten grundsätzlich die allgemeinen Regeln (GuV als Ausgangspunkt, Betriebsnotwendigkeit inkl. Effizienzprüfung), so dass ein Regelungsbedürfnis womöglich nicht besteht.

4.4 Kapitalerhaltungskonzeption

4.4.1 Realkapitalerhaltung

- *Das Mischsystem aus Nettosubstanz- und Realkapitalerhaltung soll durch ein reines Realkapitalerhaltungssystem ersetzt werden. Zur Kompensation sind dabei die Altanlagen mit ihrem eigenfinanzierten Anteil im Umstellungszeitpunkt letztmalig zu Tagesneuwerten zu bewerten. Auf dieser Grundlage erfolgt sodann die Ermittlung der kalkulatorischen Kosten.*

Derzeit wird das Sachanlagevermögen gemäß §§ 6, 6a Strom- und GasNEV mit einem Mischsystem aus Realkapitalerhaltung und Nettosubstanzerhaltung bewertet. Für Anlagenzugänge ab dem 01.01.2006 (Neuanlagen) wird grundsätzlich die Realkapitalerhaltung angewendet. Für vor dem 01.01.2006 aktivierte Anlagen (sog. Altanlagen) gilt bis zu ihrer vollständigen Abschreibung die Nettosubstanzerhaltung. Die für die Nettosubstanzerhaltung erforderlichen Preisindizes wurden nach jahrelangen gerichtlichen Auseinandersetzungen schließlich durch den Ordnungsgeber festgeschrieben.

Wie bereits im Eckpunktepapier „NEST“ beschrieben, soll das Mischsystem aus Realkapitalerhaltung und Nettosubstanzerhaltung abgelöst und auf eine einheitliche Bewertung gemäß der Realkapitalerhaltung umgestellt werden. Dies bedeutet, dass die kalkulatorische Bewertung des Sachanlagevermögens auf Basis einer im Zeitverlauf unveränderten Bemessungsgrundlage ermittelt wird, unabhängig davon, ob es sich um

Alt- oder Neuanlagen handelt. Eine jeweils zum Basisjahr durchzuführende Bewertung des Altanlagevermögenbestands zu Tagesneuwerten entfällt.

Die Rückmeldungen aus der Branche zu den entsprechenden Eckpunkten waren nicht einheitlich:

Zum einen wird teilweise vertreten, dass die Nettosubstanzerhaltung für Altanlagen fortgeführt werden soll. Das Mischsystem habe sich in der Praxis bewährt. Sowohl Regulierungsbehörden als auch Netzbetreiber seien in der Lage, beide Kapitalerhaltungskonzepte nebeneinander zu führen. Die Wiederbeschaffungsannahme der Nettosubstanzerhaltung gelte auch im Gasbereich vor dem Hintergrund von zwingend erforderlichen Investitionen weiterhin. Zudem sei der Altanlagenbestand und damit die aus der Nettosubstanzerhaltung zukünftig sich generierenden Rückflüsse im Einzelfall im Strom- als auch Gasbereich durchaus werthaltig. Auch würden die Indexreihen für Zwecke der Ermittlung der standardisierten Kapitalkosten im Rahmen der Durchführung des Effizienzbenchmarks weiterhin benötigt. Die Frage nach der Ausgestaltung eines geeigneten Kompensationsmechanismus sei mit zusätzlichen Unsicherheiten verbunden.

Zum anderen wird in den Stellungnahmen teilweise vertreten, dass die Nettosubstanzerhaltung abgelöst werden könne. Die Realkapitalerhaltung erhöhe die Transparenz im System und trage zur Bürokratieentlastung bei. Die Nettosubstanzerhaltung sei demgegenüber intransparent und verursache hohen Aufwand. Zwingende Voraussetzung für einen Systemwechsel sei allerdings ein geeigneter Kompensationsmechanismus.

Von Netznutzerseite wird argumentiert, die Prämisse der „ewigen Nutzung“ sei aufgrund der sehr langen Nutzungsdauern nie überzeugend gewesen. Zudem sei die Wiederbeschaffungsannahme im Gasbereich nicht mehr gegeben. Eine Rückerstattung der aus der Nettosubstanzerhaltung vereinnahmten Ansparungen für Neuinvestitionen sei im Sinne einer bezahlbaren Energiewende erforderlich.

Die Bundesnetzagentur bewertet die Stellungnahmen wie folgt: Die erheblichen Schwierigkeiten im Falle einer Neufestlegung von Indexreihen werden in den Stellungnahmen nicht adressiert. Hier hat die Vergangenheit (Beschwerde- und Rechtsbeschwerdeverfahren zu den Preisindizes-Festlegungen der Beschlusskammern 8 und 9) gezeigt, dass eine rechtssichere Festlegung von allgemeingültigen Preisindizes zumindest im unmittelbaren Kontext der Ausgangsniveaubestimmung durch die Regulierungsbehörde als kaum realisierbar erscheint.

Für eine Umstellung sprechen schon grundsätzlich ein erhöhtes Maß an Transparenz, die damit einhergehende Bürokratieentlastung und Komplexitätsreduktion. Die erhebliche Rechtsunsicherheit, die sich aus der Notwendigkeit zur Fortschreibung der Indexreihen ergibt, kann zudem aufgelöst werden. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass der Anteil der Neuanlagen (ab 2006) im Strombereich bereits so hoch ist, dass die Nettosubstanzerhaltung insgesamt massiv an Bedeutung verloren hat. Im Gasbereich kommt hinzu, dass die inhaltliche Rechtfertigung für das System der Nettosubstanzerhaltung – nämlich der fort dauernde Betrieb der Infrastruktur mit regelmäßiger Reinvestition der vereinnahmten, aufindexierten Abschreibungen in neue Anlagen – mit der absehbaren Stilllegung weiter Teile der Gasinfrastruktur nicht mehr gegeben ist. Zudem war das System der Nettosubstanzerhaltung bei Aufnahme der Regulierungstätigkeit von Beginn als ein auslaufendes Modell angelegt, welches vollständig im Zeitablauf vom Modell der Realkapitalerhaltung ersetzt werden sollte. Ein Systemwechsel im Rahmen der vorliegenden Festlegungsverfahren würde somit lediglich ein Vorziehen des ohnehin angelegten Systemwechsels bedeuten. Hierzu wurden im Expertenworkshop am 27. Mai 2024 keine abweichenden Auffassungen vorgebracht.

4.4.2 Übergangsregelung

Bei einem Übergang auf ein reines Realkapitalerhaltungssystem strebt die Bundesnetzagentur an, sicherzustellen, dass Vermögensnachteile, die sich möglicherweise aus der Umstellung ergeben, angemessen ausgeglichen werden. Auch in der Branche wird ein geeigneter Kompensationsmechanismus als Voraussetzung für die Abschaffung der Nettosubstanzerhaltung angesehen.

In den Stellungnahmen zum Eckpunktepapier NEST wird teilweise argumentiert, die Frage der Kompensation bringe besondere Risiken und Ungewissheiten mit sich, da sich bei der Nettosubstanzerhaltung höhere Rückflüsse zum Ende der Laufzeit einstellen. Als Lösungsoptionen wurden eine individuelle Barwertermittlung der Differenz der zukünftigen Rückflüsse aus den Kapitalerhaltungssystemen sowie eine Restwertermittlung zu Tagesneuwerten in Verbindung mit einer Verzinsung mit einem Nominalzins angeführt.

Vorzugswürdig erscheint hier eine Umstellung der Restwertermittlung auf Tagesneuwert-Basis zum Basisjahr der kommenden Regulierungsperiode. Im nächsten Basisjahr werden danach die Altanlagen letztmalig zu Tagesneuwerten bewertet. Hierbei kommen letztmals für diesen Zweck die in der StromNEV/GasNEV kodifizierten Indexreihen zur Anwendung, um die Altanlagen mit dem bislang angewendeten netzbetreiberspezifischen Eigenkapitalanteil - maximal in Höhe von 40% - auf Tagesneuwertbasis neu zu bewerten. Die Berücksichtigung eines höheren Eigenkapitalanteils, wie im Expertenaustausch am 27. Mai 2024 diskutiert, ist aus Sicht der Bundesnetzagentur sachlich nicht begründbar.

Die sich auf der beschriebenen Grundlage ergebenden Restwerte auf Tagesneuwertbasis werden für die Zukunft festgeschrieben und ausgehend davon die Basis für die kalkulatorische Bewertung des Sachanlagevermögens bilden. Neuanlagen sowie der fremdfinanzierte Anteil der Altanlagen werden wie bislang mit den Anschaffungs-/Herstellungskosten bewertet. Die Verzinsung der Restwerte erfolgt mit dem Nominalzins.

4.5 Kalkulatorische Abschreibungen

- *Im Übrigen gilt in Bezug auf die kalkulatorischen Abschreibungen weiterhin, dass diese für jede Anlage jährlich auf Grundlage der jeweiligen betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauern vorzunehmen sind. Für diesen Zweck wird die Bundesnetzagentur Anlagen mit den entsprechenden Anlagengruppen und Nutzungsdauerannahmen definieren. Im Bereich der Elektrizitätsverteilernetze werden die Anlagengruppen und Nutzungsdauerannahmen einer grundlegenden Überprüfung unterzogen.*
- *Eine erste Analyse zeigt, dass - über alle Anlagengruppen betrachtet - ca. 95% der Stromnetzbetreiber ihre Anlagengüter kalkulatorisch mit dem unteren Rand der Nutzungsdauer abschreiben. Daher ist eine dezidierte Stellungnahme erwünscht, welche Argumente gegen die Vereinheitlichung der Nutzungsdauern auf den unteren Rand für die Nutzungsdauern Elektrizität sprechen.*

Die bislang in § 6 Abs. 5 bis 7 StromNEV statuierten Grundsätze sollen weiter fortgelten: So ist die jeweils für eine Anlage in Anwendung gebrachte betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer für die Restdauer ihrer kalkulatorischen Abschreibung im Strombereich unverändert zu lassen. Die kalkulatorischen Abschreibungen sind jahresbezogen zu ermitteln. Dabei ist jeweils ein Zugang des Anlagegutes zum 1. Januar des Anschaffungsjahres zugrunde zu legen. Der kalkulatorische Restwert eines Anlageguts beträgt nach Ablauf des ursprünglich angesetzten Abschreibungszeitraums Null. Ein Wiederaufleben kalkulatorischer Restwerte ist unzulässig. Bei Veränderung der ursprünglichen Abschreibungsdauer während der Nutzung ist

sicherzustellen, dass keine Erhöhung der Kalkulationsgrundlage erfolgt. In einem solchen Fall bildet der jeweilige Restwert des Wirtschaftsguts zum Zeitpunkt der Abschreibungsdauerumstellung die Grundlage der weiteren Abschreibung. Der neue Abschreibungsbetrag ergibt sich aus der Division des Restwertes durch die Restabschreibungsdauer. Es erfolgt keine Abschreibung unter null, was ungeachtet der Änderung von Eigentumsverhältnissen oder der Begründung von Schuldverhältnissen gilt.

Im Rahmen der Gastransformation ergeben sich für den Gasbereich gesonderte Anforderungen hinsichtlich der zukünftigen Ausgestaltung der Abschreibungsmodalitäten. Diese sind Gegenstand des Festlegungsverfahrens KANU 2.0 (GBK-24-02-2#1), auf das inhaltlich an dieser Stelle verwiesen wird.

4.5.1 Neue Anlagengruppen (Strom)

Bei den Anlagengruppen gemäß Anlage 1 der StromNEV besteht Anpassungsbedarf. Dieser ergibt sich aus der durchgeführten Entflechtung, der Digitalisierung und dem technischen Fortschritt und der Frage, ob jede Anlagengruppe aus der Anlage 1 dem Betrieb eines Stromnetzes zuzuordnen ist. Die Digitalisierung und der technische Fortschritt erfordern z.T. neue bzw. überarbeitete Anlagengruppen. Aus der fehlenden Betriebsnotwendigkeit bzw. fehlenden Zuordnung zum Netzbetrieb folgt eine mögliche Streichung nicht mehr benötigter Anlagengruppen. Ausgenommen von einer Streichung sind Anlagen, die (anteilig) nicht dem Netzbetrieb zuzuordnen sind, aber dennoch Teil des Netzbetriebs sind und daher komplett oder anteilig abgegrenzt werden müssen (z.B. eine Solaranlage auf dem Verwaltungsgebäude oder Telekommunikationskabel, die anteilig für die Steuerung des Netzbetriebs genutzt werden). Alle Änderungen sollen für neue Anlagen nach Inkrafttreten der Regelung zur Anwendung kommen.

Der hierzu begonnene Austausch mit der Branche und die Analyse der erforderlichen Anpassungen dauern gegenwärtig weiter an.

Es zeichnet sich ab, dass die Anlagengruppen aus Anlage 1 StromNEV, Abschnitt II (Erzeugungsanlagen) nicht fortzuführen sind. Gleiches gilt für Anlage 1 StromNEV, Abschnitt III (2.9 und 2.10) zum Messwesen (moderne Messeinrichtungen und Smart-Meter-Gateway).

Es wird um Stellungnahme gebeten hinsichtlich einer ausnahmsweisen Abbildung von Erzeugungsanlagen im Anlagevermögen eines Verteilernetzbetreibers und der diesbezüglichen Nutzungsdauern, z.B.:

- II.4 „Notstromaggregate“ bzw. III. 2.8 „fahrbare Stromaggregate“
- Neu: ggf. ausnahmsweise zulässige eigene EE-Anlagen auf Betriebsgebäuden von Netzbetreibern, die nicht in den Netzkosten zu berücksichtigen und daher separat zu führen sind
- Neu: ausnahmsweise zulässige Energiespeicheranlagen gem. § 11b EnWG.

Gebeten wird auch um konkrete Hinweise auf etwaig notwendige, neue „digitale“ Anlagengruppen mit kürzerer Nutzungsdauer (s.u.).

Die Bundesnetzagentur behält sich vor, Anlagengruppen stärker aufzugliedern, die Verwendungen in unterschiedlichen Bereichen zugeführt werden können.

4.5.2 Nutzungsdauern (Strom)

Derzeit sind für die Anlagegüter in der StromNEV Nutzungsdauerspannen vorgesehen. Die überwiegende Mehrheit der Elektrizitätsnetzbetreiber macht vom unteren Rand der Spanne Gebrauch. Wie schon im Eckpunktepapier „NEST“ vorgeschlagen, gehen die Überlegungen der Bundesnetzagentur dahin, dass für alle Netzbetreiber der untere Rand gelten soll. Mit dieser Vereinheitlichung wird eine Vereinfachung sowohl für die Netzbetreiber als auch für die Regulierungsbehörde erzielt, das Führen von mehreren NETZIDs entfällt. Für bestehende Anlagegüter würde demnach einmalig von längeren Nutzungsdauern auf den unteren Rand umgestellt. Der zum Umstellungszeitpunkt verbleibende Restwert wird ausgehend vom unteren Rand weiter abgeschrieben.

Durch die Verkürzung der Nutzungsdauern kann der Effekt auftreten, dass ein Anlagengut mit in der Vergangenheit längeren Nutzungsdauern keine Restnutzungsdauer mehr zugewiesen bekommt. In diesem Fall wird der verbleibende Restwert vollständig als einmaliger Aufwand erfasst. Es entsteht ein Abschreibungsaufwand in Höhe des verbleibenden Restwerts, der regulatorisch anerkennungsfähig ist.

Zudem wird in einigen Anlagegruppen z.B. aufgrund der Digitalisierung der aktuell geltende untere Rand in der Regel nicht mehr erreicht, beispielweise weil Ersatzteile nur noch über einen Zeitraum von zehn Jahren vorgehalten werden. Eine Lösung könnte sein, den unteren Rand für bestimmte Anlagegruppen abzusenken.

Auch zu diesen Fragestellungen und ihren praktischen Lösungsmöglichkeiten dauert der Austausch mit der Branche weiter an. Hierzu sind konkrete Stellungnahmen und Vorschläge erwünscht.

4.6 Bestimmung des betriebsnotwendigen Vermögens

4.6.1 Sachanlagevermögen

Entsprechend der oben dargestellten Kapitalerhaltungskonzeption ist es naheliegend, die kalkulatorischen Restwerte des Sachanlagevermögens bewertet zu historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten in das betriebsnotwendige Vermögen einzubeziehen. Das gleiche gilt für Grundstücke.

Es ist jeweils der Mittelwert aus Jahresanfangs- und Jahresendbestand anzusetzen. Die während eines Basisjahres angeschafften Anlagegüter sind im Jahresanfangsbestand mit den vollen Anschaffungs- und Herstellungskosten anzusetzen, im Jahresendbestand mit den um eine Jahresabschreibung reduzierten Anschaffungs- und Herstellungskosten.

4.6.2 Anlagen im Bau und geleistete Anzahlungen

- *Anlagen im Bau und geleistete Anzahlungen zählen zum Sachanlagevermögen und sind grundsätzlich Bestandteil der Verzinsungsbasis. Bei der Ermittlung des Anfangsbestands der Anlagen im Bau und geleisteten Anzahlungen sind jedoch vorgenommene Umbuchungen in das fertiggestellte Sachanlagevermögen zu berücksichtigen und entsprechend abzuziehen.*

Im Zusammenhang mit der Zugangsfiktion zum 1.1. eines Jahres im Rahmen der Bewertung des kalkulatorischen Sachanlagevermögens (s.o.) kann es in Zusammenhang mit der Berücksichtigung von Anlagen im Bau und geleisteten Anzahlungen zu einer Mehrfachverzinsung ein und derselben Anlage kommen, die nicht gerechtfertigt ist. Aus diesem Grund ist es aus Sicht der Bundesnetzagentur angezeigt, bei der Ermittlung des Anfangsbestands der Anlagen im Bau und geleisteten Anzahlungen vorgenommene Umbuchungen in das fertiggestellte Sachanlagevermögen zu berücksichtigen und entsprechend abzuziehen.

Der so angepasste Wert für Anlagen im Bau und geleistete Anzahlungen ist dann Bestandteil des betriebsnotwendigen Vermögens. Ziel ist, dass ein bestimmtes Anlagengut jeweils nur entweder als Anlage im Bau oder als Fertiganlage in die Verzinsungsbasis eingeht.

Dies entspricht auch der bekannten Vorgehensweise im Rahmen von Investitionsmaßnahmen, die künftig auf die Bestimmung des Ausgangsniveaus übertragen werden sollte.

4.6.3 Immaterielles Vermögen

- *Immaterielles Vermögen ist im Falle der Betriebsnotwendigkeit Teil der Verzinsungsbasis.*

Es ist bislang umstritten, ob immaterielle Vermögensgegenstände zum betriebsnotwendigen Eigenkapital gemäß § 7 Abs. 1 ARegV zu zählen sind. Die Bundesnetzagentur hat die Einbeziehung immaterieller Vermögensgegenstände in den zurückliegenden Kostenprüfungen im Falle der Betriebsnotwendigkeit bejaht und auf Basis der handelsrechtlichen Werte einbezogen. Es erscheint sachgerecht, diese Fragestellung bundesweit in diesem Sinne bei der Bestimmung des betriebsnotwendigen Vermögens zu vereinheitlichen.

Hierunter fallen auch Baukostenzuschüsse, die gegenüber vorgelagerten Netzbetreibern geleistet werden und regelmäßig in den immateriellen Vermögensgegenständen erfasst werden. Materiell ist bei der Prüfung immaterieller Vermögensgegenstände insbesondere das Merkmal der Betriebsnotwendigkeit im jeweiligen Einzelfall entscheidend. Im Hinblick auf die Position „Geschäfts- oder Firmenwert“ (§ 266 Abs. 2 A I Nr. 3 HGB) ist eine Betriebsnotwendigkeit nicht gegeben.

Insofern beabsichtigt die Bundesnetzagentur, diese Positionen in die zu definierenden Anlagengruppen als Anlagevermögen aufzunehmen, die sich an der Gliederung des § 266 Abs. 2 A I HGB orientieren.

4.6.4 Umlaufvermögen

- *Das betriebsnotwendige Umlaufvermögen ist pauschal und abschließend (ohne Statuierung von Ausnahmeregelungen) in Höhe von 1/24 des geprüften Ausgangsniveaus des jeweiligen Basisjahres anerkennungsfähig.*
- *Betriebsnotwendige Vorräte werden separat und in vollständiger Höhe anerkannt.*

Gemäß den aktuellen Vorgaben aus StromNEV und GasNEV sowie der einschlägigen Rechtsprechung ist der Bedarf an betriebsnotwendigem Umlaufvermögen individuell zu bestimmen und zu begründen. Hieraus folgten in der Vergangenheit erhebliche gerichtliche Auseinandersetzungen und ein im Verhältnis zur materiellen Bedeutung unverhältnismäßiger Prüfungs- und Darlegungsaufwand.

Es sollte daher künftig unmittelbar in den Methodenfestlegungen eine pauschale Quote zur Bestimmung des betriebsnotwendigen Umlaufvermögens für Netzbetreiber, Verpächter und Dienstleister bestimmt werden. Dabei ist in die Betrachtung einzubeziehen, ob bzw. inwieweit Umlaufvermögen bezogen auf Vorräte, Forderungen, Kasse und sonstige Vermögensgegenstände anerkennungsfähig ist.

In den Stellungnahmen zum Eckpunktepapier NEST wird die Vereinfachung grundsätzlich begrüßt. Es sei aber klarzustellen, dass Vorräte weiterhin separat und in vollständiger Höhe anerkannt werden müssen. Eine pauschale Quote für das Umlaufvermögen müsse bei mindestens 1/12 der Netzkosten liegen – der Ansatz von 1/24 bei Forderungen, wie zuletzt in der Verwaltungspraxis angesetzt, sei deutlich zu wenig. Der Nachweis einer höheren Quote solle im Interesse der Einzelfallgerechtigkeit ermöglicht werden. Die bisherige

Verwaltungspraxis der Bundesnetzagentur und auch der Verzicht auf etwaige Beschwerdeverfahren bildeten keinen Nachweis dafür, dass das Umlaufvermögen bisher sachgerecht ermittelt bzw. die Pauschale in angemessener Höhe festgesetzt worden seien. Auch wurde angemerkt, dass die Pauschalierung beim Umlaufvermögen nicht isoliert zu behandeln sei, sondern in den Kontext der Ausgestaltung des WACC gesetzt werden müsse. Die Verzinsungsbasis und die Verzinsungsquoten (EK/FK) müssten in Summe zu einem sachgerechten Ergebnis führen.

Im Expertenworkshop vom 27. und 28. Mai 2024 wurde u.a. über die Behandlung des Umlaufvermögens diskutiert.

Die Auswertung der Prüfungsergebnisse Strom und Gas der vergangenen Regulierungsperioden, der Stellungnahmen sowie der Diskussionsergebnisse aus dem Expertenworkshop haben gegenwärtig keine substantiellen Argumente für den Ansatz einer Quote, die 1/24 der Netzkosten übersteigt, hervorgebracht. Die Forderungen hiernach blieben eher allgemein. Dies gilt insbesondere unter der Prämisse, dass die Vorräte von der Pauschale ausgenommen und individuell angesetzt werden (vollständig, mit dem Vorbehalt einer missbräuchlichen Gestaltung).

Der Umstand, dass Nachweise eines höheren betriebsnotwendigen Umlaufvermögens in der Vergangenheit i.d.R. nicht erbracht wurden, legt nahe, dass aus der Netzbetriebspraxis keine tatsächlichen Anhaltspunkte für eine Erhöhung der Quote hervorgehen.

Darüber hinaus haben insbesondere die Erfahrungen der Vergangenheit gezeigt, dass die Geltendmachung eines betriebsnotwendigen Vermögens über den Ansatz der Bundesnetzagentur hinaus – zunächst 1/12 und dann 1/24 der Netzkosten bzw. der angepassten Erlösbergrenze - regelmäßig nicht gelungen ist. Die Verfahren diesbezüglich waren allerdings höchst aufwendig und zeitintensiv. Hier besteht nach Eindruck der Bundesnetzagentur erhebliches Vereinfachungspotenzial. Auch setzt die pauschale Gewährung von Umlaufvermögen einen Anreiz, Umlaufvermögen nur in einem kosteneffizienten Umfang vorzuhalten.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Bundesnetzagentur vor, das Umlaufvermögen pauschal und abschließend (ohne Statuierung von Ausnahmeregelungen) in Höhe von 1/24 der Netzkosten des jeweiligen Basisjahres als betrieblich notwendiges Umlaufvermögen anzusetzen. Weitere individuelle Prüfungen und Nachweise würden dadurch folglich obsolet. Dementsprechend erfolgt auch kein Abgleich mit den in der Bilanz ausgewiesenen Werten. Diese Vorgehensweise wird auch durch eine Analyse der Kostenprüfung für die 4. Regulierungsperiode über alle Netzbetreiber im Zuständigkeitsbereich der Bundesnetzagentur gestützt. Die Analyse zeigt, dass der Ansatz 1/24 der Netzkosten als Pauschale im Schnitt, über alle Netzbetreiber in Zuständigkeit der Bundesnetzagentur betrachtet, auch den zuletzt anerkannten Beträgen des Umlaufvermögens entspricht.

Als Bezugsbasis erscheinen dabei das geprüfte Ausgangsniveau des Basisjahres bzw. im Falle von Entgeltgenehmigungen die genehmigten Netzkosten als vorzugswürdiger Ansatz. Demgegenüber sollten Umlagensachverhalte wie in der bisherigen Regulierungspraxis der Bundesnetzagentur außen vor bleiben.

Ein alternativ denkbare Abstellen auf die Umsatzerlöse ist nicht sachgerecht. Diese schwanken insbesondere im Gasbereich wetterbedingt um ca. 20% und würden damit deutliche, insoweit willkürliche Verzerrungen in beide Richtungen bewirken.

Gleiches gilt für die Bezugsgröße der angepassten Erlösobergrenze des Jahres, die auf dem alten Basisjahr beruht. Zudem beinhaltet die angepasste Erlösobergrenze teilweise Planansätze. Insofern ist es vorzugswürdig, künftig einheitlich für die Bestimmung der Quote auf die Kosten des Ausgangsniveaus in Bezug auf das Basisjahr, das gerade geprüft wird, abzustellen.

Die pauschale Ermittlung des Umlaufvermögens erfolgt jeweils beim Netzbetreiber, Verpächter, Subverpächter und Dienstleister separat. Bei der Bestimmung des pauschalen Umlaufvermögens des Netzbetreibers ist bei Netzpacht- und Dienstleisterkonstellationen eine Korrektur bei der Bestimmung der Bezugsbasis der Netzkosten sachgerecht. Bei der Bestimmung der Bezugsbasis für das betriebsnotwendige Umlaufvermögen des Netzbetreibers werden demnach Kosten aus den jeweiligen Verpächter-, Subverpächter- oder Dienstleistungsverhältnissen nicht berücksichtigt. Hierdurch wird der Gefahr begegnet, dass Netzbetreiber im Pachtmodell bzw. mit verbundenen Dienstleistern beim Umlaufvermögen besser gestellt sind im Vergleich zu Netzbetreibern, die als große Netzgesellschaft organisiert sind.

Da der Pauschalansatz unabhängig vom bilanzierten Ansatz zu berücksichtigen ist, entfällt an dieser Stelle ein Minimumabgleich.

4.7 Kalkulatorische Kapitalverzinsung

Die Bundesnetzagentur hat in dem Eckpunktepapier „NEST“ ein Modell zur Diskussion gestellt, bei dem das zu verzinsende Vermögen aus den kalkulatorischen Restwerten des Anlagevermögens unter Abzug der Baukostenzuschüsse, der Netzanschlusskostenbeiträge sowie der Investitionszuschüsse zuzüglich des betriebsnotwendigen Umlaufvermögens mit einem pauschalen Kapitalkostensatz verzinst wird. Es wird dabei das Gesamtziel verfolgt, ein schlüssiges und sachgerechtes pauschalierendes Verfahren herzuleiten, um eine höhere Transparenz und Vergleichbarkeit herzustellen. Unnötiger Verwaltungsaufwand soll vermieden werden. Zudem soll durch die pauschale Vergütung der Kapitalkosten ein Anreiz gesetzt werden, eine nach volkswirtschaftlichen Maßstäben effiziente Finanzierung des Unternehmens zu wählen. Bislang wählen Netzbetreiber Finanzierungsformen, die sich stark an den Detailregelungen der bisherigen Regulierung orientieren.

Dieser Ansatz wurde als Modell zur Kapitalkostenbestimmung in den meisten Stellungnahmen grundsätzlich begrüßt.

Allerdings verweisen die Netzbetreiber und ihre Verbände flächendeckend auf die Notwendigkeit einer angemessenen, kapitalmarktadäquaten und zukunfts-tauglichen Kapitalverzinsung und dass diese primär sicherzustellen sei. Daher könne man die Eignung eines WACC nur gesamthaft, d.h. unter Einbeziehung der konkreten Zinssätze und Finanzierungsquoten, beurteilen.

Grundsätzlich ist dieser Standpunkt nachvollziehbar. Allerdings muss jeder einzelne Baustein einer Kapitalkostenvergütung für sich genommen sachgerecht und schlüssig begründet sein. Auch nach Ansicht der Bundesnetzagentur muss aus den Einzelementen der Kapitalkostenvergütung wie auch der Regulierung insgesamt ein sachgerechtes Gesamtergebnis resultieren.

4.7.1 WACC allgemein

- *Die Verzinsung für das eingesetzte Eigen- und Fremdkapital erfolgt künftig im Wege einer pauschalierten Kapitalverzinsung, eines sogenannten WACC-Ansatzes.*

Um ein transparentes und nachvollziehbares Modell zu etablieren, schlägt die Bundesnetzagentur ein möglichst einfaches Modell vor. In diesem ergibt sich die kalkulatorische Kapitalverzinsung aus der Multiplikation der gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten-Rate (WACC-Rate) mit der regulierten Verzinsungs-basis (RVB):

$$\text{Gesamtkapitalverzinsung (GKV)} = \text{Verzinsungsbasis (RVB)} \times \text{WACC-Rate}$$

Die WACC-Rate setzt sich aus Eigen- und Fremdkapitalzinssatz zusammen, welche mit einer pauschalen Kapitalstruktur gewichtet werden. Daraus folgt:

$$\text{WACC-Rate} = (\text{EKQ} \times \text{EK-Zinssatz} + \text{FKVQ} \times \text{FK-Zinssatz})$$

(Definitionen: EKQ = Eigenkapitalquote, FKVQ = Quote für verzinsliches Fremdkapital)

Eine gesonderte Betrachtung der Finanzierungswirkung von (langfristigen) Rückstellungen, insbesondere Pensionsrückstellungen, ist innerhalb des WACC-Ansatzes nicht erforderlich. Auch Rückstellungen sind als Mittel der Innenfinanzierung als Fremdkapital zu verstehen. Demzufolge werden etwaige Zinsanteile der Zuführungen, welche in der Gewinn- und Verlustrechnung im Finanzergebnis auszuweisen sind, innerhalb des WACC-Ansatzes im pauschalen Fremdkapitalteil mitberücksichtigt. Demgegenüber bleibt die Berücksichtigung des Erfüllungsanteils der Zuführungen (bspw. bei Pensionen als Personalkosten) hiervon unberührt.

Am 8. Juli 2024 fand ein offener Expertenaustausch zum Themenkomplex „Pauschale Erstattung von Kapitalkosten und Methoden zur Bestimmung der eingehenden Zinssätze und Finanzierungsquoten“ statt, in dem die Ansätze der Bundesnetzagentur vorgestellt und diskutiert wurden.

4.7.2 Abzug von Zuschüssen

- Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, die Zuschüsse netzbetreiberspezifisch vom betriebsnotwendigen Vermögen (BNV) in Abzug zu bringen, um die Verzinsungsbasis zu bestimmen.
- Im Hinblick auf die wichtige Funktion von Baukostenzuschüssen prüft die Bundesnetzagentur, ob und wie mögliche Anreize zur Erhebung gesetzt werden können.

Der zentrale Kritikpunkt der Netzbetreiber im Rahmen der Stellungnahmen bezüglich des Eckpunktepapiers „NEST“ sowie in dem Expertenaustausch am 8. Juli 2024 war der zur Diskussion gestellte Vorab-Abzug der Baukosten- und Investitionszuschüsse sowie der Netzanschlusskostenbeiträge. Dieser führt nach Ansicht der Netzbetreiber zu einer Verschlechterung, da er das zu verzinsende Vermögen, und damit Eigen- und Fremdkapital-Anteile reduziere, obwohl es sich bei den Baukosten- und Investitionszuschüssen nur um Fremdkapital handle. Die Zuschüsse wären also nur vom Fremdkapitalanteil innerhalb des WACC abzuziehen oder ebenfalls zu pauschalieren.

Diesem Standpunkt vermag sich die Bundesnetzagentur nicht anzuschließen.

Bei Netzbetreibern stellen sich spezifische Fragen zum Umgang mit Zuschüssen von Anschlussnehmern (Baukostenzuschüsse und Netzanschlusskostenbeiträge) sowie Investitionszuschüssen aus anderen Quellen (bspw. Fördermittelzuschüsse von staatlichen Stellen o.ä.). Im Bereich der Elektrizitätsverteilernetze stehen diese besonders im Fokus vor dem Hintergrund der Ausbauerfordernisse der Stromnetze und der

Elektrifizierung der Wirtschaft. Die wesentliche Funktion der Baukostenzuschüsse ist das „Preissignal“ an den Anschlussnehmer auf den notwendigen Netzausbau durch die Anschlussdimensionierung.

Buchhalterisch können diese Zuschüsse die Anschaffungs- und Herstellungskosten direkt mindern (Netto-Ausweis oder direkte Methode) oder als Passivposten ausgewiesen werden (passiver Brutto-Ausweis, indirekte Methode).

Durch die Vereinnahmung von Zuschüssen werden Mittel für Investitionen bereitgestellt, ohne dass diese vom Netzbetreiber selbst aufgebracht werden müssen. Sie reduzieren also den durch Netzentgelte zu finanzierenden Gesamtkapitalbedarf der Investition. Eine Rückzahlung ist nicht vorgesehen, sofern die Mittel entsprechend verwendet wurden.

Die Frage, ob es sich bei Zuschüssen um Eigen- oder Fremdkapital oder eine Mischform handelt, kann folglich dahinstehen.

Vor dem Hintergrund des zukünftigen Kapitalbedarfs in den Netzen ist das Einholen solcher Zuschüsse effizient und geboten, da diese dem Netzbetreiber zinsfrei zur Verfügung gestellt werden und damit auch Auswirkungen auf die Finanzierungssituation haben.

Daher sind die Zuschüsse netzbetreiberspezifisch vom betriebsnotwendigen Vermögen (BNV) in Abzug zu bringen. Die Regulierte Verzinsungsbasis (RVB) ergibt sich dann aus dem Betriebsnotwendigen Vermögen (BNV), abzüglich der Bestände an Zuschüssen. Dieses Vorgehen stellt auch eine Gleichbehandlung vom buchhalterischen Netto- und Brutto-Ausweis sicher.

RVB = BNV - Zuschüsse

Die Erträge aus der Auflösung der Zuschüsse werden ebenfalls in individueller Höhe die Kosten mindern.

Die Bundesnetzagentur geht davon aus, dass ein effizienter Netzbetreiber Baukostenzuschüsse tatsächlich (und diskriminierungsfrei sowie transparent) gegenüber seinen Anschlusskunden erhebt (vgl. § 17 Abs. 1 EnWG). Mit anderen Worten: Mit der Nichterhebung von Baukostenzuschüssen geht die Vermutung einer ineffizienten Finanzierungsstruktur des Netzbetreibers einher. Darüber hinaus erfüllen vor allem Baukostenzuschüsse die Funktion, überdimensionierte Netzanschlüsse zum Nachteil der Allgemeinheit zu vermeiden (sog. Lenkungs-funktion). Die Erhebung von Baukostenzuschüssen hat damit nicht nur eine Senkung des Kapitalbedarfs, sondern auch eine Begrenzung des Netzausbaubedarfs und damit der entstehenden Kosten zur Folge.

Die Bundesnetzagentur hat jedoch bundesweit eine durchaus uneinheitliche Praxis beobachtet, bis hin zu einzelnen Netzbetreibern, die keine Baukostenzuschüsse erheben. Nach dem Eindruck der Bundesnetzagentur besteht in diesem Zusammenhang Handlungsbedarf, insbesondere vor dem Hintergrund eines sparsamen Umgangs mit Netzanschlusskapazität sowie der zu erwartenden energiewendebedingten Erhöhung des Finanzierungsbedarfs nahezu aller Netzbetreiber.

Es drängt sich die Frage auf, ob und wie im Rahmen der Verzinsungsbasis oder im Rahmen durch andere regulatorische Vorgaben im Bereich der Elektrizitätsverteilernetze eine Anreizkomponente für die Erhebung

von Baukostenzuschüssen verankert werden kann. Hierbei bestehen u.a. folgende Herausforderungen, hinsichtlich derer die Bundesnetzagentur die Branche um eine Einschätzung bittet:

- *Ließe sich eine Anreizkomponente methodisch widerspruchsfrei in die Ermittlung der Verzinsungsbasis bzw. Berechnung des WACC einbeziehen? An welcher Stelle der Ermittlung der Verzinsungsbasis bzw. Berechnung des WACC wäre diese Anreizkomponente zu verorten? Dabei sollen keine Abstriche daran gemacht werden, dass der WACC eine einheitliche Finanzierungsstruktur für alle Netzbetreiber unterstellt.*
- *Ließe sich eine Anreizkomponente methodisch widerspruchsfrei an anderer Stelle bei der Bestimmung des Ausgangsniveaus einbeziehen?*
- *Welche alternativen Anreizmodelle wären in Bezug auf die Erhebung von Baukostenzuschüssen denkbar?*
- *Im Expertenworkshop vom 8. Juli 2024 wurde seitens Branchenvertretern vorgeschlagen, eine Anreizkomponente durch einen prozentualen Einbehalt der BKZ einzuführen, der bei der Ermittlung der Verzinsungsbasis nicht dem Abzug vom betriebsnotwendigen Vermögen unterliegen solle. Wie bewerten Sie diesen Vorschlag?*

4.8 Gewerbesteuer

- *Aus Sicht der Bundesnetzagentur erscheint zum aktuellen Stand der Diskussion die Anerkennung nur des dem Netzbetrieb zugeordneten, tatsächlichen Gewerbesteueraufwands, auch in Ansehung der geäußerten Kritik, weiterhin als sachgerechtere Alternative zur bisherigen Verordnungsregelung mit einer Anerkennung auf kalkulatorischer Grundlage. Maßgeblich hierfür ist insbesondere die Erwägung, dass potentiell gewichtige Beträge bei einer kalkulatorischen Betrachtung als Netzkosten anerkannt würden, die u.U. tatsächlich nicht anfallen.*
- *Durch den Ansatz der tatsächlichen Gewerbesteuer als Kostenposition wird die Gewerbesteuer damit als Aufwandsposition im Basisjahr zu ermitteln sein und ggf. unter Berücksichtigung von Besonderheiten des Geschäftsjahres zu korrigieren sein. Eine Berücksichtigung im Kapitalkostenaufschlag wird obsolet, da die Gewerbesteuer dann nicht mehr als Bestandteil der Kapitalkosten geführt wird.*
- *Bei der Ermittlung der tatsächlichen Gewerbesteuer orientiert sich die Bundesnetzagentur an dem entsprechenden Jahres- bzw. Tätigkeitsabschluss des Netzbetreibers. Soweit dort keine Gewerbesteuer ausgewiesen wird, kann auch keine Gewerbesteuer geltend gemacht werden. Auch können keine höheren Gewerbesteuerbeträge anerkannt werden als von der tatsächlich steuerpflichtigen Gesellschaft auch tatsächlich gezahlt wurden. Soweit Zuordnungen der Gewerbesteuer notwendig werden, sind diese nach darzulegenden, sachgerechten Schlüsseln vorzunehmen.*

Im Eckpunktepapier NEST hat die Bundesnetzagentur die These aufgestellt, dass bei der Neuordnung des Regulierungsrahmens neu zu bewerten ist, ob die Anerkennung der Gewerbesteuer weiterhin auf kalkulatorischer Basis ermittelt oder auf den dem Netzbetreiber zugeordneten Anteil der tatsächlich gezahlten Gewerbesteuer begrenzt werden soll. In der bisherigen Praxis wird die Gewerbesteuer als kalkulatorische Größe ermittelt. Dadurch erhalten zahlreiche Netzbetreiber einen Ausgleich für Gewerbe- und Körperschaftsteuerzahlungen in ihrer Erlösobergrenze, auch wenn sie tatsächlich keine oder nur in geringem Umfang Gewerbe- und Körperschaftsteuer zahlen. Dies gilt insbesondere im Rahmen einer steuerlichen Organschaft oder eines steuerlichen Querverbunds.

Die Stellungnahmen seitens der Netzbetreiber zu dieser These waren ganz überwiegend ablehnend, demgegenüber gab es allerdings Zuspruch von Netznutzerseite. Die Landesregulierungsbehörden haben sich dem Vorschlag nicht angeschlossen.

Ein wesentliches Argument gegen die tatsächliche Gewerbesteuer war, dass die These dem Ziel einer Vereinfachung und Entbürokratisierung der Regulierung zuwiderlaufe. Die Gewerbesteuerzahlungen müssten für jede einzelne Gemeinde neu ermittelt und zugeordnet werden. Hierdurch würde ein erheblicher zeitlicher Aufwand entstehen. Die tatsächlich gezahlte Gewerbesteuer könne im steuerlichen Querverbund und in der steuerlichen Organschaft auch nicht eindeutig zugeordnet werden. Wenn die verbundenen Unternehmen Ergebnisabführungsverträge abgeschlossen haben, erfolge die Gesamtgewinnermittlung auf übergeordneter Ebene. Die tatsächliche Steuer werde also auch nur bei der übergeordneten Gesellschaft ermittelt. Die Zuordnung der Steuerlast auf die einzelnen verbundenen Unternehmen erfolge mit einem Zuordnungsmodell auf Basis des Absatzes an Endverbraucher in den Gemeinden. Die Ermittlung der tatsächlichen Gewerbesteuer des Verpächters der Netzgesellschaft sei auf Grund der fehlenden Zuordnung des Ergebnisses der Muttergesellschaft zu deren unterschiedlichen Tätigkeiten nicht möglich. Es würde ein erheblicher Mehraufwand mit aufwendigen Nebenrechnungen entstehen. Eine sachgerechte Zuordnung sei nahezu unmöglich.

Weiter wurde vorgetragen, Steuerausgaben unterlägen starken Schwankungen, weshalb die Betrachtung handelsrechtlicher Werte in einem Basisjahr aus ökonomischer Sicht nicht sinnvoll wäre. Die tatsächliche Gewerbesteuer hänge von Sondereffekten ab (Mehr-/Mindererlöse im entsprechenden Jahr, Nachzahlungen, Gutschriften), die sich auch auf die Netzentgelte auswirken würden. Insgesamt käme es bei der Ermittlung der Kapitalkosten zu einer Vermischung unterschiedlicher Bewertungssysteme (steuerrechtlicher / kalkulatorischer Ansatz). Über alle Perioden betrachtet würde sich dabei aber keine Senkung der Netzentgelte ergeben.

Insbesondere seitens des VKU wurde vorgetragen, es entstände eine systematische Benachteiligung von kommunalen Netzbetreibern im steuerlichen Querverbund. Im Kern würde die Bundesnetzagentur mit dieser Maßnahme den steuerlichen Querverbund gefährden. Ähnlich wurde in Bezug auf die steuerliche Organschaft argumentiert. Ein schlechteres Ergebnis der Mutter/Verpächterin im Basisjahr würde die Mittelrückflüsse für Netzbetreiber erheblich verringern und sie dadurch benachteiligen. Die Anerkennung der tatsächlichen Gewerbesteuer würde in der Folge zu Umstrukturierungen mit dem Ziel anreizen, die Gewerbesteuerlast des Netzbetriebs zu maximieren bzw. die bislang nur hypothetische Gewerbesteuerlast auch tatsächlich auszuweisen (und zu zahlen), woraus sich dann ein Nullsummenspiel gegenüber dem Status quo ergeben würde. Auch die gezielte Nutzung von steuerlichen Wahlrechten (z. B. GWG-Sofortabschreibung) oder die Terminierung von Steuernachzahlungen aus Betriebsprüfungen würde angereizt.

Im Expertenworkshop vom 27. und 28.05.2024 wurde die Diskussion zum Ansatz der tatsächlichen Gewerbesteuer fortgesetzt. Von Seiten der geladenen Experten aus dem Bereich der Netzbetreiber wurden die o.g. Kritikpunkte bekräftigt. Zudem wurde die Frage aufgeworfen, wie die Gewerbesteuer, sollte sie in tatsächlicher Höhe anerkannt werden, in die Erlösobergrenze Eingang findet. Bei einer Einbeziehung gemäß den Aufwendungen aus dem Basisjahr könnten starke Einmaleffekte zu verzeichnen sein. Diese würden bei einem jährlichen Nachfahren, analog zu einer dauerhaft nicht beeinflussbaren Kostenkategorie, vermieden. Konkretisiert wurde noch, inwieweit sich ein zusätzlicher Aufwand ergebe, so bspw. aus der nachfolgenden Neuverhandlung von Pachtverträgen.

Der Ansatz des dem Netzbetrieb zugeordneten, tatsächlichen Gewerbesteueraufwands erscheint nach dem aktuellen Stand der Diskussion auch in Ansehung der geäußerten Kritik weiterhin als sachgerechtere Alternative zur bisherigen Verordnungsregelung. Maßgeblich hierfür ist insbesondere die Erwägung, dass potentiell gewichtige Beträge bei einer kalkulatorischen Betrachtung als Netzkosten anerkannt würden, die u.U. tatsächlich nicht anfallen.

So beträgt die kalkulatorische Gewerbesteuer allein bei den Verteilernetzbetreibern im Regelverfahren Strom und Gas (in Zuständigkeit der Bundesnetzagentur) im Basisjahr der vierten Regulierungsperiode nach derzeitigem Prüfungsstand ca. 220 Mio. EUR. Angesichts der großen Anzahl an Netzbetreibern, die Teil eines steuerlichen Querverbunds oder einer steuerlichen Organschaft sind, dürfte einem erheblichen Anteil dieser Summe keine tatsächlich gezahlte Gewerbesteuer gegenüberstehen. Dieser Anteil würde wie ein Übererlös zu Lasten der Netznutzer wirken. Zwar wurde hierzu teilweise vorgetragen, dass der Ansatz der tatsächlichen Gewerbesteuer in Summe über die Zeit keine Einsparungen hervorbringen würde. Diese These wurde aus Sicht der Bundesnetzagentur bislang jedoch nicht hinreichend begründet. Vielmehr ist es naheliegend, dass die tatsächliche Gewerbesteuer niedriger ausfällt, da steuerlicher Querverbund und steuerliche Organschaft ja gerade dem Zweck von Steuerersparnissen dienen. Auch angesichts des Vortrags, dass eine Ermittlung der tatsächlichen Gewerbesteuer hochkomplex sei, scheint die These, man könne eine ungefähr gleiche Höhe zur kalkulatorischen Gewerbesteuer bereits voraussagen, nicht überzeugend. Konkrete Berechnungen und Darlegungen, die sie stützen, wurden bislang nicht beigebracht.

Allerdings kann auch die Bundesnetzagentur auf Grundlage der ihr vorliegenden Daten gegenwärtig nicht sicher bewerten, wie hoch die dem Netzbetreiber zuzuordnende tatsächliche Gewerbesteuerzahlung im Status-quo wäre. Weiterhin kann sie nicht bewerten, welche gesellschaftsrechtlichen Umgestaltungen durch die Netzbetreiber im Nachgang zu einer Umstellung auf die tatsächliche Gewerbesteuer vorgenommen würden, die dann zu einer Erhöhung des ausgewiesenen Gewerbesteueraufwands führen würden. Aufgrund der aktuellen Informationslage kann die Bundesnetzagentur insofern das Einsparpotential derzeit ex-ante nicht final abschätzen. Teilweise wurde insofern vorgetragen, es könne partiell sogar zu einer Erhöhung der Gewerbesteuerkosten in den Netzentgelten kommen. Sollte dies zutreffen, so wäre es auch sachgerecht, dass den Netzbetreibern eventuell höhere, tatsächliche Kosten erstattet werden.

Nicht tragfähig erscheint aus Sicht der Bundesnetzagentur das Argument, das Abstellen auf die tatsächliche Gewerbesteuer würde den steuerlichen Querverbund und die steuerliche Organschaft benachteiligen und gefährden. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass die steuerlichen Vorteile durch eine Umstellung der Regulierungspraxis eben nicht aufgehoben werden. Die Gewerbesteuerzahlungen werden bei Verrechnungsmöglichkeiten von Gewinnen und Verlusten reduziert, unabhängig von der regulatorischen Behandlung der Gewerbesteuer. Vielmehr werden diese durch den Ansatz einer höheren kalkulatorischen Steuer im Regulierungsrahmen perpetuiert. Die Annahme, Querverbünde/Organschaften würden bei einer veränderten Regulierungspraxis aufgegeben, trifft dabei nur dann zu, wenn die Verringerung der Erlöse die steuerlichen Vorteile dieser Institute übersteigt. Ob dies generell zutrifft, kann angesichts der gegenwärtigen Informationslage seitens der Bundesnetzagentur nicht eingeschätzt werden. Für die Erwägungen im Hinblick auf die gesetzlichen Zwecke der Regulierung kann die Wirkung auf die Anzahl von Unternehmen, die in einem Querverbund/Organschaft organisiert sind, aber nur nachgelagerte Bedeutung haben. Eine Benachteiligung kann im Ansatz der tatsächlichen Gewerbesteuer nicht gesehen werden. Vielmehr würde eine Abbildung der tatsächlichen Mittelflüsse erfolgen. Es würde eine Gleichstellung mit anderen Netzbetreibern erreicht.

Auch das Argument, die Umstellung der Regulierungspraxis würde zu Gestaltungen im Basisjahr anreizen, überzeugt die Bundesnetzagentur bislang nicht. Zunächst ist nicht ersichtlich, wie Unternehmen eine besondere Konzentration der Gewerbesteuerlast im Basisjahr erreichen könnten. Sofern dies gelingen sollte, kann dem jedoch mit regulatorischen Mitteln begegnet werden (z.B. Kürzung von Besonderheiten des Geschäftsjahres). Ein grundsätzlich als sachgerecht anzusehender Ansatz sollte jedenfalls nicht bereits aufgrund zu erwartender Gestaltungen verworfen werden.

Bei der Ermittlung der tatsächlichen Gewerbesteuer orientiert sich die Bundesnetzagentur an dem entsprechenden Jahres- bzw. Tätigkeitsabschluss. Soweit dort keine Gewerbesteuer ausgewiesen wird, kann auch keine Gewerbesteuer als Aufwand geltend gemacht werden. Auch bei zulässigen Zuordnungsgestaltungen können der Höhe nach keine höheren Gewersteuerbeträge anerkannt werden als dem Steuerpflichtigen tatsächlich entstehen. Soweit Zuordnungen der Gewerbesteuer notwendig werden, sind diese nach darzulegenden, sachgerechten Schlüsseln vorzunehmen.

Den zusätzlichen Abwicklungsaufwand schätzt die Bundesnetzagentur, anders als die Branche, derzeit angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung als vertretbar ein. Soweit die Umstellung und die sachgerechte Schlüsselung einmal aufgesetzt sind, ist die Zuordnung der Gewerbesteuer auf den Netzbetreiber, Verpächter und Dienstleister vielfach nur noch eine schematische Regelanwendung. Der geltend gemachte einmalige Aufwand bei der Neuverhandlung von Pachtverträgen erscheint aus Sicht der Bundesnetzagentur derzeit als verhältnismäßiger, hinzunehmender Aufwand.

4.9 Kostenmindernde Erlöse und Erträge

Der bislang in § 9 Abs. 1 StromNEV/GasNEV geregelte Katalog der kostenmindernden Erlöse und Erträge wird fortgeführt, ergänzt um die Klarstellung, dass auch Investitionszuschüsse hierunter zu fassen sind.

Die von Dritten entrichteten Baukostenzuschüsse, Netzanschlusskostenbeiträge und Investitionszuschüsse sollten grundsätzlich weiterhin über eine Dauer von 20 Jahren linear aufgelöst und netzkostenmindernd angesetzt werden.



bundesnetzagentur.de

 x.com/BNetzA

 social.bund.de/@bnetza

 youtube.com/BNetzA