Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 9 Aktenzeichen: BK9-26/7018-H2 (00/27)

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren wegen Genehmigung der Kosten für den Wasserstoffnetzbetrieb nach § 29 Abs. 1 und § 28o Abs. 1 S. 4 EnWG i.V.m. § 14 WasserstoffNEV

hat die Beschlusskammer 9 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn,

durch den Vorsitzenden	Gregor Glasmacher,
den Beisitzer	Stefan Tappe
und den Beisitzer	Roland Naas

gegenüber Lubmin-Brandov Gastransport GmbH, Huttropstraße 60, 45138 Essen, diese vertreten durch die Geschäftsführung

- Netzbetreiber -

am 24.09.2026 beschlossen:

1. Für das Kalenderjahr 2027 werden keine zu erwartenden Kosten des Wasserstoffnetzes für den Netzbetreiber genehmigt.
2. Eine Entscheidung über die Gebührenerhebung bleibt vorbehalten.

Gründe

I.

Die Beschlusskammer hat von Amts wegen ein Verfahren zur Genehmigung der für das Kalenderjahr 2027 zu erwartenden Kosten des Wasserstoffnetzbetriebs nach § 29 Abs. 1 und § 28o Abs. 1 S. 4 EnWG i.V.m. § 14 Abs. 2 S. 3 WasserstoffNEV eingeleitet. Der Netzbetreiber hat die Kosten und die zugrundeliegende Kalkulationsgrundlage am 29.05.2026 an die Beschlusskammer übermittelt.

Die Beschlusskammer hat die Kosten geprüft und dem Netzbetreiber u.a. mit Schreiben vom 12.08.2026 Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Der Netzbetreiber hat mit Schreiben vom 27.08.2026 Stellung genommen.

Am 27.08.2026 bestätigte der Netzbetreiber gegenüber der Beschlusskammer mündlich, dass er beabsichtigt, sein Wasserstoffnetz [redacted] zunächst in eine Asset-Gesellschaft auszulagern sowie im Anschluss zu verkaufen. Er komme damit Vorgaben der Europäischen Kommission nach. Der Käufer stehe zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht fest. Aus der Asset-Gesellschaft soll ein neuer Netzbetreiber entstehen. Die Beschlusskammer informierte den Netzbetreiber daraufhin, dass sie prüfen würde, ob unter diesen Umständen eine Plankosten-Genehmigung für das Kalenderjahr 2027 erfolgen könne.

Die Beschlusskammer hat dem Netzbetreiber mit Schreiben vom 04.09.2026 und im Anhörungsgespräch am 08.09.2026 erneut Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Mit Schreiben vom 14.09.2026 trägt der Netzbetreiber vor, dass der Abschluss der Veräußerung seines Bruchteilseigentums an der Ostsee-Pipeline-Anbindungsleitung (OPAL) [redacted] nicht als gesichert angesehen werden könne. So könne unter anderem aufgrund der notwendigen Freigabe durch die zuständigen fusionskontrollrechtlichen Behörden oder bei der Abwicklung des Verkaufs Verzögerungen auftreten. [redacted]

Zudem argumentiert er, dass die Übergangsfähigkeit von begünstigenden, sachbezogenen Verwaltungsakten die Regel sei und es keiner spezialgesetzlichen Anordnung bedürfe. Die Plankostengenehmigung sei ein solcher Verwaltungsakt. Bereits die Regelungen des § 28r Abs. 4 S. 2 und 3 EnWG und § 28s Abs. 4 EnWG implizierten eine Übergangsfähigkeit der Plankostengenehmigung. Dass keine mit § 26 ARegV vergleichbare Regelung für Plankostengenehmigungen besteht, schließe die Rechtsnachfolgefähigkeit nicht aus. § 26 ARegV sei bereits vor der Wasserstoffregulierung erlassen worden. Eine konstitutive Wirkung von § 26 Abs. 1 ARegV für die Rechtsnachfolgefähigkeit festgelegter Erlösobergrenzen wäre insbesondere durch den unternehmensindividuellen Effizienzwert begründet. Die vor Anwendung der Anreizregulierung zum

01.01.2009 erlassenen kostenorientierten Entgeltgenehmigungen nach § 23a EnWG i.V.m. GasNEV seien ohne ausdrückliche Regelung auf den Rechtsnachfolger übergegangen. Daher enthalte die GasNEV bis heute keinen eigenständigen Übergangstatbestand.

Außerdem betont er, dass er seine Rolle als Netzbetreiber bis zum Vollzug der Veräußerung ausüben würde. Auch zum Zeitpunkt der Plankostengenehmigung (bis zum 30.09.2026) sei er noch Wasserstoffnetzbetreiber im Sinne von § 3 Nr. 18 und Nr. 20 EnWG. Der EU-Beihilfebeschluss führe nicht dazu, dass die Rechtsfolgen der Plankostengenehmigung durch den Netzbetreiber zwingend nicht verwirklicht werden könnten. Somit sei die Entscheidung der Beschlusskammer für den Netzbetreiber eindeutig nicht nutzlos.

Die gemäß § 14 Abs. 2 S. 3 WasserstoffNEV für das folgende Kalenderjahr zu erwartenden Kosten des Netzbetriebs seien sach- und nicht personenbezogen zu bestimmen. Die Tenorierung der Bundesnetzagentur gegenüber eines Netzbetreibers begründe aus sich heraus keinen personellen Bezug, da sachbezogene Verwaltungsakte stets konkreten Rechtssubjekten zugeordnet seien. Auch der Begriff des Wasserstoffnetzbetreibers (§ 3 Nr. 18 EnWG) stelle maßgeblich auf das konkrete Wasserstoffnetz (§ 3 Nr. 114 EnWG) ab. Der Wortlaut des § 3 Nr. 114 EnWG belege den strikten Sachbezug der Plankostengenehmigung.

Aufwandsgleiche Kostenpositionen im Sinne von § 7 WasserstoffNEV (wie die von der Beschlusskammer angeführten Personal- und Dienstleistungskosten) hätten weder nach ihrer Größenordnung noch nach Maßgabe der in der WasserstoffNEV festgelegten Kostenkategorien ein prägendes Gewicht. Die Kostenprüfung nach § 14 Abs. 2 WasserstoffNEV enthielte zudem keine den Regelungsinhalt prägenden betreiberbezogenen Elemente, wie den unternehmensindividuellen Effizientfaktor der Anreizregulierung. Selbst bei Personal- und Dienstleistungskosten könne kein höchstpersönlicher Charakter angenommen werden, da es letzlich um Kosten der Sache, um die Frage ihrer Bewirtschaftung bzw. ihres Betriebs gehe.

Die separate Regulierung der Kosten des Wasserstoff-Kernnetzes nach Tenorziffer 7 WANDA zeige, dass die Plankostengenehmigung streng sachbezogen sei. Weder § 14 Abs. 2 WasserstoffNEV noch Tenorziffer 7 WANDA würden qualifizierte personelle Merkmale wie Zuverlässigkeit oder wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verlangen.

Die Regelung des § 28s Abs. 4 EnWG sei auf die Konstellation eines Asset Deals zugeschnitten. Die personelle Prüfung für die Teilnahme am Amortisationskonto gemäß § 28s Abs. 4 S. 5 EnWG sei nicht Gegenstand der Plankostengenehmigung und die BNetzA nicht zuständig. Die Regelungen des § 28s Abs. 4 S. 1 und S. 4 EnWG seien nur sinnvoll, wenn der Erwerber mit der Leitungsinfrastruktur zugleich in die regulatorisch anerkannte Kostenposition nachfolge.

Der in § 28r Abs. 3 EnWG vorgesehene jährliche Abgleich sei nur dann vollständig durchführbar, wenn der Erwerber nicht nur in das Amortisationskonto, sondern auch in die erteilte

Plankostengenehmigung eintrete. Der Erwerber solle in das Recht auf die jährliche Differenzzahlung durch die AMKG eintreten, was den Übergang der Plankostengenehmigungen zwingend erfordere.

Es sei nicht ersichtlich, wie die bis einschließlich März 2028 verlorene Liquidität aus der ausbleibenden Ausgleichszahlung gemäß § 28r Abs. 3 S. 4 EnWG im März 2027 angemessen vergütet werde. Auch würden bis zur Erteilung der Ist-Kosten-Genehmigung keine Einnahmen aus Entgelten (für das Jahr 2027) erzielt. Das Hochlaufentgelt nach Tenorziffer 3 WANDA führe nicht dazu, dass es keiner Entscheidung der Bundesnetzagentur bedürfe, um Einnahmen zu erzielen.

Der Erwerber des Bruchteilseigentums an der OPAL hätte keinen Antrag auf Plankostengenehmigung bis zum 31.05.2026 stellen können. Dass ein neuer Netzbetreiber lediglich die Ist-Kosten geltend machen könne, laufe den Regulierungszielen zuwider. Die Genehmigung von Vorlaufkosten gemäß Tenorziffer 7 lit. e) WANDA verkürze allenfalls den zeitlichen Verzug.

Es sei fraglich, wie der Plan-Ist-Kostenabgleich ohne Plankostengenehmigung erfolgen solle, insbesondere im Hinblick auf die Verteilung der verzinsten Differenz nach Tenorziffer 7 lit. g) WANDA. Ein entstandener Korrekturbetrag dürfe bei verneinter Rechtsnachfolge nicht beim Erwerber angesetzt werden. Dies liefe dem Ziel, wirschaftliche Sicherheit für Marktteilnehmer und Investoren zu schaffen, (Rn. 36 WANDA) zuwider.

Ohne Rechtsnachfolge der Plankostengenehmigung hätte der Erwerber auch beim Mechanismus nach § 28r Abs. 1 S. 8 EnWG und Tenorziffer 5 WANDA keinen Anspruch auf den Ausgleich seiner Mehr- bzw. Mindererlöse aus dem einheitlichen Netzentgelt. Dieser verbliebe beim vormaligen Netzbetreiber und widerspräche damit dem Zweck des Ausgleichsmechanismus.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Verfahrensakte verwiesen.

II.

Die Genehmigung der zu erwartenden Kosten des Wasserstoffnetzes des Netzbetreibers für das Kalenderjahr 2027 ergeht auf Grundlage des § 29 Abs. 1 und § 28o Abs. 1 S. 4 EnWG i.V.m. § 14 Abs. 2 S. 3 WasserstoffNEV.

1. Zuständigkeit

Die Bundesnetzagentur ist gemäß § 28o Abs. 1 S. 4 EnWG i.V.m. § 14 Abs. 2 S. 3 WasserstoffNEV die zuständige Behörde. Die Zuständigkeit der Beschlusskammer ergibt sich aus § 59 Abs. 1 Satz 1 EnWG.

2. Ermächtigungsgrundlage

Der Netzbetreiber betreibt ein Wasserstoffnetz i.S.d. § 3 Nr. 18 EnWG. Er betreibt einen Teil des Kernnetzes nach § 28q EnWG und unterfällt somit nach § 28j Abs. 1 S. 1 EnWG den besonderen Vorschriften des § 28o EnWG. Gem. § 28o Abs. 1 S. 3 EnWG sind die Kosten des Netzbetriebs durch die Bundesnetzagentur nach § 29 Abs. 1 EnWG festzulegen oder zu genehmigen. Die Einzelheiten hierfür sind in der WasserstoffNEV geregelt. Nach § 14 Abs. 2 S. 3 WasserstoffNEV entscheidet die Bundesnetzagentur über die Genehmigung der für das folgende Kalenderjahr zu erwartenden Kosten des Wasserstoffnetzbetriebs.

3. Ermittlung der betriebsnotwendigen Kosten

Gemäß § 14 Abs. 2 S. 1 WasserstoffNEV sind die Kosten des Wasserstoffnetzes nach den §§ 6 bis 13 WasserstoffNEV zu ermitteln. Nach § 6 Abs. 2 S. 2 WasserstoffNEV ist für die Bestimmung der zu erwartenden Kosten eine bestmögliche Abschätzung vorzunehmen. Gemäß § 6 Abs. 2 S. 3 WasserstoffNEV setzen sich die Kosten aus den aufwandsgleichen Kosten nach § 7 WasserstoffNEV, den kalkulatorischen Abschreibungen nach §§ 8 und 9 WasserstoffNEV, der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung nach § 10 WasserstoffNEV sowie den kalkulatorischen Steuern nach § 11 WasserstoffNEV unter Abzug der kostenmindernden Erlöse und Erträge nach § 12 WasserstoffNEV zusammen. Bilanzielle und kalkulatorische Kosten sind nur insoweit anzusetzen, als sie den Kosten eines effizienten und strukturell vergleichbaren Betreibers eines Wasserstoffnetzes entsprechen (§ 6 Abs. 1 WasserstoffNEV, § 21 Abs. 2 S. 1 i.V.m. § 28o Abs. 1 S. 1 EnWG) und sich bei einem im Wettbewerb stehenden Unternehmen ihrem Umfang nach einstellen würden (vgl. § 21 Abs. 2 S. 2 i.V.m. § 28o Abs. 1 S. 1 EnWG).

Die Beschlusskammer konnte jedoch nicht feststellen, dass [redacted] Kosten für den Netzbetrieb zu erwarten sind. Der Netzbetreiber hat vielmehr ausdrücklich bestätigt, dass er [redacted] kein Betreiber eines Wasserstoffnetzes mehr sein wird. Dementsprechend können hierfür auch keine genehmigungsfähigen Kosten angesetzt werden. Entgegen der Ausführungen des Netzbetreibers folgt auch nichts anderes aus dem Umstand, dass der genaue Zeitpunkt des Netzübergangs noch nicht sicher feststeht. Maßstab für die Prüfung ist die Situation, die sich zum Zeitpunkt der Prüfung als wahrscheinlich darstellt. In Anbetracht des Umstandes, dass eine Veräußerung [redacted] jedenfalls angestrebt wird, muss dieses Szenario zum Zeitpunkt des vorliegenden Beschlusses als das wahrscheinlichste betrachtet werden. Dies gilt umso mehr, als Uniper als Eigentümerin des Netzbetreibers nach der Entscheidung C(2022) 9985 der Kommission vom 20.12.2022 hierzu verpflichtet ist. Die Beschlusskammer geht insoweit davon aus, dass Uniper sich rechtmäßig verhalten wird.

Eine Rechtsnachfolge des aufnehmenden Netzbetreibers in die Genehmigung des hiesigen Netzbetreibers ist rechtlich werder ausdrücklich vorgesehen noch ergibt sie sich aus der Auslegung der maßgeblichen Normen. Da eine Gesamtrechtsnachfolge zwischen dem abgebenden Netzbetreiber und dem zukünftigen Erwerber gerade nicht erfolgt, könnte eine Einzelrechtsnachfolge in die erstrebte Genehmigung nach allgemeinen Grundsätzen nur in Betracht kommen, wenn diese eher auf die Sache, hier das Wasserstoffnetz, und weniger auf die Person des Netzbetreibers bezogen wäre. So liegt es aber nicht. Anknüpfungspunkt der Kostengenehmigung ist nicht das zur Übertragung vorgesehene Netz, es sind die Kosten des Netzbetriebs. Diese verhalten sich aber allenfalls teilweise unmittelbar akzessorisch zum Netz als solchem. Ein untrennbarer Zusammenhang zwischen Netz und Kosten besteht lediglich hinsichtlich der (nicht geschlüsselten) Kapitalkosten (wobei selbst diese vom Betreiberwechsel tangiert sein können, wenn die langfristige Nutzungs- und Investitionsplanung des Erwerbers eine Veränderung der Restnutzungsdauer veranlasst; bei Plankosten für gegenwärtig noch nicht aktiviertes Sachanlagevermögen ist der Zusammenhang mit dem Bestandsnetz sogar ganz aufgehoben). Er besteht aber nicht hinsichtlich operativer Kosten. Insoweit besteht keinerlei Garantie, dass diese sich bei einem völlig anderen Netzbetreiber in gleicher Weise einstellen werden wie beim bisherigen. Auch wenn eine Übergabe des gesamten Betriebs inklusive Personal, Dienstleistungsverträgen etc. prinzipiell möglich ist, kann er rechtlich nicht als selbstverständlich unterstellt werden. Das Netz kann grundsätzlich in eine völlig andere Unternehmensstruktur mit anderem Personalkörper, anderen Dienstleistern, anderen Finanzierungsstrukturen und anderen Overhead-Kosten hineinwachsen. Eine gegenüber einem völlig anderen Unternehmen gegenüber erteilte Genehmigung bildet dies nicht ab. Der Plan-Ist-Abgleich mag sich zur späteren Bereinigung hieraus resultierender Verwerfungen eignen (wie auch zur Bereinigung der vom Netzbetreiber befürchteten Verwerfungen bei fehlender Rechtsnachfolge), kann aber an der Rechtsnatur der Genehmigung als nicht-sachbezogener Verwaltungsakt nichts ändern.

Auch aus § 28s Abs. 4 S. 3 EnWG folgt nichts anderes. Zum einen hat dieser lediglich Rechte und Pflichten bezüglich des Amortisationskontos zum Gegenstand, also die Rechtsposition in Hinblick auf den bereits entstandenen Saldo des Kontos und des Selbstbehalts. Vorliegend geht es aber nicht um den Finanzierungsmechanismus des Amortisationskontos, sondern um eine rein regulatorische Kostengenehmigung, an welche der Finanzierungsmechanismus erst im Nachgang weitere Rechtsfolgen knüpft. Zum anderen impliziert die genannte Norm, dass ein Eintritt in die Rechte und Pflichten gerade nicht automatisch erfolgt, indem sie ihn eben nicht als Regelfall unterstellt, sondern eine besondere und von §28s Abs. 4 S. 1 EnWG abweichende Rechtsfolge an ihn knüpft.

Somit können erwartete Kosten nicht mit Wirkung für den aufnehmenden Netzbetreiber beantragt werden. Dieser müsste die betreffenden Kosten selbst zur Genehmigung anmelden. Soweit er hierzu

gegenwärtig noch nicht in der Lage ist, können daraus entstehende Nachteile nachträglich über den Plan-Ist-Abgleich ausgeglichen werden.

Die (in diesem Fall gerade nicht erfolgte) Genehmigung der Plankosten entfaltet keine Bindungswirkung für die spätere Genehmigung der Ist-Kosten. Ziel der Plankosten-Prüfung ist noch nicht die abschließende Beurteilung ihrer Anerkennungsfähigkeit, sondern die Ermittlung einer vorläufigen Orientierungsgröße, die als Grundlage für die Entgeltbildung (bzw. bei Kernnetzbetreibern für die Bestimmung der auf dem intertemporalen Kostenallokationskonto zu verbuchenden Beträge) dienen kann. Dies wird auch durch die sehr kurze Prüfungsfrist von lediglich drei Monaten deutlich. Die Beschlusskammer kann also auch Kostenpositionen, welche sie in der Plankosten-Prüfung dem Grunde nach akzeptiert hat, in der Ist-Kosten-Prüfung unberücksichtigt lassen, wenn sie aufgrund besserer Erkenntnisse oder schlicht einer vertiefteren Prüfung zu der Auffassung gelangt, dass die Kosten nicht anerkennungsfähig sind. Umgekehrt können auch Kosten, die in der Plankosten-Prüfung gekürzt oder noch nicht geltend gemacht wurden, in der Ist-Kosten-Prüfung noch anerkannt werden, wenn der Netzbetreiber die Kammer von ihrer Anerkennungsfähigkeit überzeugen kann. Daraus folgt, dass der Netzbetreiber im Falle einer streitbefangenen Kürzung nicht zwingend Rechtsmittel gegen die Plankosten-Genehmigung einlegen muss, um sich Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Ist-Kosten-Genehmigung offen zu halten.

III.

Die Bundesnetzagentur prüft die Gebührenerhebung nach § 91 EnWG in einem gesonderten Verfahren und entscheidet hierüber auch gesondert.

RECHTSBEHELFSBELEHRUNG

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist bei dem Beschwerdegericht, Oberlandesgericht Düsseldorf (Hausanschrift: Cecilienallee 3, 40474 Düsseldorf), einzureichen.

Die Beschwerde ist zu begründen. Die Frist für die Beschwerdebegründung beträgt einen Monat. Sie beginnt mit der Einlegung der Beschwerde und kann auf Antrag von dem oder der Vorsitzenden des Beschwerdegerichts verlängert werden. Die Beschwerdeschrift und die Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein.

Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung (§ 76 Abs. 1 EnWG).

Vorsitzender	Beisitzer	Beisitzer
_____	_____	_____