



- Beschlusskammer 7 -

Beschluss

Az.: BK7-12-201

In dem Verwaltungsverfahren

wegen der Änderung der Festlegung in Sachen Kapazitätsregelungen und Auktionsverfahren im Gassektor („KARLA Gas“)

hat die Beschlusskammer 7 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn, gesetzlich vertreten durch ihren Präsidenten Jochen Homann,

durch ihren Vorsitzenden Christian Mielke,
ihren Beisitzer Dr. Chris Mögelin
und ihre Beisitzerin Diana Harlinghausen

am 31.10.2012 beschlossen:

1. Tenor Ziffer 5. lit. a) aa) der Festlegung vom 24.02.2011 (Az. BK7-10-001) wird mit Wirkung zum 01.01.2013 wie folgt geändert:

Satz 2 („Abweichend hiervon bildet bei der Versteigerung von Day Ahead-Kapazitäten der bei der Versteigerung erzielte Preis den Gesamtpreis“) wird gestrichen.

2. Ein Widerruf bleibt vorbehalten.
3. Eine Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Gründe

I.

Das vorliegende Verwaltungsverfahren betrifft die Änderung der Festlegung in Sachen Kapazitätsregelungen und Auktionsverfahren im Gassektor vom 24.02.2011 (Az. BK7-10-001,

„KARLA Gas“). Das Verfahren richtet sich an alle Fernleitungsnetzbetreiber, bei denen Transportkapazitäten an Marktgebiets- bzw. an Grenzkopplungspunkten gebucht werden können. Diese Unternehmen sind derzeit: bayernets GmbH, Fluxys TENP GmbH, GASCADE Gastransport GmbH, Gastransport Nord GmbH, Gasunie Deutschland Transport Services GmbH, GRTgaz Deutschland GmbH, jordgasTransport GmbH, Lubmin-Brandov Gastransport GmbH, Nowega GmbH, ONTRAS – VNG Gastransport GmbH, OPAL NEL Transport GmbH, Open Grid Europe GmbH, terranets bw GmbH, Thyssengas GmbH (im Folgenden „Fernleitungsnetzbetreiber“).

Gegenstand des Verfahrens ist die Änderung der Regelung zum Startpreis bei Day Ahead-Auktionen (im Folgenden „D-1 Auktion“). Tenor Ziffer 5. lit. a) aa) S. 2 der KARLA Gas sieht bisher vor, dass der bei der Versteigerung von Day Ahead-Kapazitäten erzielte Preis den Gesamtpreis bildet. Der Startpreis der D-1 Auktionen liegt derzeit folglich bei 0 Euro. Dagegen werden Kapazitätsprodukte mit einer längeren Laufzeit im Wege einer Aufpreisauktion versteigert, d.h. der bei der Versteigerung erzielte Preis bildet lediglich den Aufschlag auf das regulierte Basisentgelt.

Am 24.02.2011 hat die Beschlusskammer die Festlegung KARLA Gas erlassen. Die Beschlusskammer verzichtete zum damaligen Zeitpunkt auf eine Detailfestlegung zu den Versteigerungsverfahren, um eine allzu starre Regelung zu vermeiden. Denn bei Erlass von KARLA Gas lagen keine aussagekräftigen Erfahrungen mit derartigen Kapazitätsversteigerungen im deutschen Gasmarkt vor. Allerdings gestaltete die Festlegung verschiedene Eckpunkte der auf der Primärkapazitätsplattform durchzuführenden Versteigerungsverfahren für feste Kapazitäten aus – unter anderem auch die Regelung zum Startpreis bei Day Ahead-Kapazitäten. Da mit der Ausgestaltung der Versteigerungsverfahren regulatorisches Neuland betreten wurde, war absehbar, dass hier – möglicherweise auch relativ kurzfristig – Änderungsbedarf bestehen könnte. Um eine tragfähige Grundlage für künftige Anpassungen des Auktionsdesigns zu schaffen, wurden die Fernleitungsnetzbetreiber daher verpflichtet, das Versteigerungsverfahren unter Beteiligung der tatsächlichen und potentiellen Versteigerungsteilnehmer regelmäßig zu evaluieren und der Beschlusskammer mindestens ein Mal jährlich spätestens zum 01.05. über die Ergebnisse zu berichten.

Die Fernleitungsnetzbetreiber und die TRAC-X haben zum 02.04.2012 die in KARLA Gas geforderten D-1 Auktionen fester Kapazitäten an Grenzkopplungs- bzw. an Marktgebietspunkten gestartet. Sie berichteten der Beschlusskammer zeitnah nach Einführung der D-1 Auktion über die ersten Erfahrungen und werteten dabei die täglichen Auktionen der ersten beiden Monate April und Mai 2012 aus (siehe Evaluierungsbericht TRAC-X primary 2011/2012, S. 20 ff., <http://primary.trac-x.de>). Der Bericht führt aus, dass zwar noch nicht an allen Grenzkopplungs- bzw. Marktgebietspunkten D-1 Auktionen stattfänden, jedoch bei den stattfindenden Auktionen

eine rege Nachfrage zu verzeichnen sei. Insgesamt kommen die Fernleitungsnetzbetreiber zu der Einschätzung, dass damit die Einführung der D-1 Auktionen erfolgreich verlaufen sei.

Allerdings wird in dem Bericht auch vorgetragen, dass die D-1 Auktionen aus kommerzieller Sicht weniger zufriedenstellend verliefen. Die meisten D-1 Kapazitätsprodukte wurden zum Startpreis von 0 Euro vergeben. Die vermarkteten Kapazitäten ergaben sich dabei in hohem Maße aus freien Kapazitäten, die in längerfristigen Jahres-, Quartals- bzw. Monatsauktionen nicht vermarktet werden konnten und nicht etwa aus zurückgegebenen oder renominierungsbeschränkten Kapazitäten. Auf Grund des rasch veränderten Buchungsverhaltens der Transportkunden weg von langfristigen hin zu kurzfristigen Kapazitätsprodukten sei – so die Fernleitungsnetzbetreiber – dauerhaft mit Einnahmeausfällen zu rechnen. Diese würden sodann zu einer Kostenverschiebung von der Ein- auf die insb. nachgelagerte Ausspeiseseite führen. Zudem beobachteten die Fernleitungsnetzbetreiber, dass einige Transportkunden ihre Transportkosten dadurch optimierten, dass sie im Rahmen der D-1 Auktion entgeltpflichtige unterbrechbare Kapazitäten in kostenfreie feste Tageskapazitäten umwandelten. Obwohl diese Verhaltensweisen derzeit nur an einzelnen Punkten zu beobachten sei, befürchten die Fernleitungsnetzbetreiber, dass sich diese aufgrund der Anreizwirkung eines Startpreises von 0 Euro weiter zuspitzen und ausdehnen werde.

Die Beschlusskammer 7 hat am 27.07.2012 ein Verfahren zur Änderung der Festlegung in Sachen Kapazitätsregelungen und Auktionsverfahren vom 24.02.2011 (Az. BK7-10-001, „KARLA Gas“) eingeleitet. Die Einleitung des Verfahrens ist im Amtsblatt (ABI. BNetzA 15/2012 vom 08.08.2012, S. 2451) und auf der Internetseite der Bundesnetzagentur bekannt gegeben worden. Mit der Einleitungsverfügung hat die Beschlusskammer zwei mögliche Varianten zur Änderung des Startpreises zur Konsultation gestellt. Diese lauteten:

- Variante 1: Tenor Ziffer 5. lit. a) aa) S. 2 der KARLA Gas wird insgesamt gestrichen. D.h. auch bei D-1 Auktionen gilt das regulierte Tagesentgelt als Startpreis.
- Variante 2: Tenor Ziffer 5. lit. a) aa) S. 2 der KARLA Gas wird dahingehend geändert, dass bei D-1 Auktionen nur für bestimmte Grenzkopplungs- bzw. Marktgebietspunkte ein Startpreis von 0 Euro gilt, für andere gilt das regulierte Entgelt. Ein tatsächlicher vertraglicher Engpass an den Punkten soll Kriterium für die Unterscheidung sein. Sofern diese Punkte weiterhin zu mindestens 95 % – bezogen auf die technische Kapazität am jeweiligen Punkt – nach längerfristigen Kapazitätsauktionen ausgebucht sind („tatsächlicher vertraglicher Engpass“), soll an dem Startpreis von 0 Euro festgehalten werden. Maßgeblich ist das Buchungsergebnis nach der Monatsauktion. Sollten die Netzkopplungspunkte allerdings unter oder gleich 95 % der jeweiligen technischen Kapazität ausgebucht sein, dann gilt als Startpreis das regulierte Tagesentgelt.

Die Marktbeteiligten haben Gelegenheit erhalten, zu diesen Änderungsvorschlägen bis zum 24.08.2012 Stellung zu nehmen. Hinsichtlich der Buchungsschwelle in Variante 2, bei der nur im „vertraglichen Engpassfall“ der Startpreis der D-1 Kapazität 0 Euro sein soll, sind die Marktbeteiligten gebeten worden, ggf. in ihren Stellungnahmen konkrete Vorschläge für einen anderen Schwellenwert zu unterbreiten.

Im Rahmen dieser Konsultation sind – neben den gemeinsamen Stellungnahmen der betroffenen Fernleitungsnetzbetreiber – insgesamt 14 Stellungnahmen von Unternehmen, Unternehmensgruppen und Verbänden bei der Beschlusskammer eingegangen. Eine gemeinsame Stellungnahme haben der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) und der Verband Kommunaler Unternehmen e.V. (VKU) einerseits sowie die EconGas GmbH und die EconGas Deutschland GmbH (Econ Gas) andererseits abgegeben. Darüber hinaus sind von folgenden Verbänden und Unternehmen Stellungnahmen eingegangen: Bayerngas GmbH (Bayerngas), E.ON AG (E.ON), European Energy Exchange (EEX); EFET Deutschland – Verband deutscher Gas- und Stromhändler (EFET), Energie Baden-Württemberg AG (EnBW), MVV Energie AG (MVV), RWE Supply & Trading GmbH (RWE S&T), Shell Energy Deutschland GmbH (Shell), Statoil ASA (Statoil), Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. (VIK) und Wingas GmbH (Wingas). Ergänzend hat der Bundesverband neuer Energieanbieter e.V. (bne) Stellung genommen. Alle Stellungnahmen sind auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht worden.

Die Beschlusskammer hat am 31.07.2012 gemäß § 55 Abs. 1 S. 2 EnWG die Landesregulierungsbehörden sowie den Länderausschuss und das Bundeskartellamt über die Einleitung des Verfahrens informiert. Die Landesregulierungsbehörden, der Länderausschuss und das Bundeskartellamt haben durch die Übersendung des Entscheidungsentwurfs am 23.10.2012 gemäß § 58 Abs. 1 S. 2 EnWG bzw. gemäß § 60a Abs. 2 S. 1 EnWG Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

II.

Der Übersichtlichkeit halber wird den folgenden Entscheidungsgründen eine Gliederungsübersicht vorangestellt.

1. Zuständigkeit	5
2. Rechtsgrundlage	5
3. Formelle Anforderungen.....	5
3.1. Möglichkeit zur Stellungnahme und Anhörung.....	6

3.2. Beteiligung zuständiger Behörden	6
4. Materielle Anforderungen	6
4.1. Ermächtigungsgrundlagen	6
4.2. Vereinbarkeit mit sonstigem Recht.....	7
4.2.1. Festlegung ist vereinbar mit den Zielen des EnWG	7
4.2.2. Festlegung ist vereinbar mit dem Europarecht	8
4.3. Festlegung ist erforderlich und geboten	9
4.4. Konkrete Ausgestaltung der Festlegung ist ermessensfehlerfrei	10
4.4.1. Ermessensausübung Startpreis	10
4.4.2. Ermessensausübung Ausschluss der Renominierbarkeit.....	12
4.5. Widerrufsvorbehalt (Tenor Ziffer 2.)	13
5. Kosten (Tenor zu 3.).....	13

1. Zuständigkeit

Die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur für die nachfolgende Festlegung ergibt sich aus § 54 Abs. 1 Hs. 1, Abs. 3 EnWG, die der Beschlusskammer aus § 59 Abs. 1 S. 1 EnWG.

2. Rechtsgrundlage

Die Festlegung beruht auf § 29 Abs. 2 EnWG i.V.m. § 50 Abs. 2 GasNZV sowie § 30 Abs. 2 Ziff. 7 und § 15 Abs. 2 und 3 GasNEV. Ergänzend hierzu ist sie auf den in Tenor Ziffer 8 der Festlegung vom 24.02.2011 (Az. BK7-10-001) enthaltenen Widerrufsvorbehalt gestützt. Nach § 29 Abs. 2 S. 1 EnWG ist die Regulierungsbehörde befugt, die nach Absatz 1 von ihr festgelegten oder genehmigten Bedingungen und Methoden nachträglich zu ändern. Die Änderung der Festlegung ist materiellrechtlich wie deren Erlass zu behandeln. Sie teilt daher die Rechtsgrundlage, die auch für die Einführung des Startpreises für Day Ahead-Kapazitäten galt. Die Änderung ist auch auf den in Tenor Ziffer 8 der Festlegung vom 24.02.2011 (Az. BK7-10-001) enthaltenen Widerrufsvorbehalt gestützt, da sie sich zugleich als Teilwiderruf der ursprünglichen Festlegung qualifizieren lässt.

Der Widerrufsvorbehalt in Ziffer 2. des Tenors der vorliegenden Änderungsfestlegung beruht auf § 36 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG.

3. Formelle Anforderungen

Die formellen Anforderungen an die Rechtmäßigkeit der Festlegung sind erfüllt. Die Beschlusskammer hat die erforderliche Anhörung durchgeführt (siehe folgenden Abschnitt 3.1.) und die betroffenen Behörden beteiligt (siehe folgenden Abschnitt 3.2.).

3.1. Möglichkeit zur Stellungnahme und Anhörung

Den von der Änderung betroffenen Fernleitungsnetzbetreiber und den insoweit berührten Wirtschaftskreisen wurde gem. § 67 Abs. 1, 2 EnWG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Hierzu hat die Beschlusskammer die Einleitungsverfügung am 27.07.2012 übersandt und ebenfalls auf der Internetseite sowie im Amtsblatt veröffentlicht. Insgesamt sind im Rahmen der Konsultationsrunde 15 Stellungnahmen von Unternehmen und Verbänden zu dem Festlegungsverfahren eingegangen. Sämtliche Stellungnahmen wurden wiederum im Internet veröffentlicht und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt.

3.2. Beteiligung zuständiger Behörden

Die zuständigen Behörden und der Länderausschuss wurden durch Übersendung der Einleitungsverfügung am 31.07.2012 von der Eröffnung des Festlegungsverfahrens unterrichtet. Die förmliche Beteiligung des Länderausschusses nach § 60a Abs. 2 EnWG ist am 23.10.2012 erfolgt. Das Bundeskartellamt und die nach Landesrecht zuständigen Behörden haben ebenfalls am 23.10.2012 gemäß § 58 Abs. 1 S. 2 EnWG Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.

4. Materielle Anforderungen

Die Voraussetzungen für den Erlass der Festlegung zur Änderung von KARLA Gas liegen vor. Die Änderung des Startpreises für Day Ahead-Kapazitäten ist von den herangezogenen Ermächtigungsgrundlagen gedeckt (siehe folgenden Abschnitt 4.1.). Die Festlegung ist auch mit den höherrangigen rechtlichen Vorgaben des EnWG und des Europarechts vereinbar (siehe folgenden Abschnitt 4.2.). Die Beschlusskammer hat das ihr zustehende Aufgreif- und Auswahlermessen fehlerfrei ausgeübt: Die Änderung der Festlegung ist in dem betreffenden Punkt erforderlich und geboten (siehe folgenden Abschnitt 4.3.), die konkrete Ausgestaltung ist rechtmäßig (siehe folgenden Abschnitt 4.4.). Gleiches gilt für die Regelung eines Widerrufsvorbehalts (siehe folgenden Abschnitt 4.5.).

4.1. Ermächtigungsgrundlagen

Die Änderung der Regelung zum Startpreis bei Day Ahead-Auktionen ist von § 29 Abs. 2 EnWG i.V.m. §§ 50 Abs. 2 GasNZV, 30 Abs. 2 Ziff. 7 und § 15 Abs. 2 und 3 GasNEV sowie dem in Tenor Ziffer 8 der Festlegung vom 24.02.2011 (Az. BK7-10-001) enthaltenen Widerrufsvorbehalt gedeckt. Sie stellt sich letztlich als Teilwiderruf der ursprünglichen Regelung mit Wirkung zum 01.01.2013 dar und teilt daher – als *actus contrarius* – die Rechtsgrundlagen für deren Anordnung. Insgesamt bewegt sich die Änderung des Startpreises innerhalb der durch § 50 Abs. 2 und § 13 GasNZV vorgegebenen Grenzen für die Ausgestaltung des Versteigerungsverfahrens. Dessen generelle Ausgestaltung als Aufpreisauktion, die nunmehr ab dem 01.01.2013

auch auf die Versteigerung von Day Ahead-Kapazitäten zu erstrecken ist, ist ebenfalls nicht zu beanstanden

Die Festlegung KARLA Gas formulierte insoweit ein Regel-Ausnahme-Verhältnis, welches in Bezug auf den Startpreis zwischen Jahres-, Quartals- und Monatskapazitäten auf der einen Seite und Day Ahead-Kapazitäten auf der anderen Seite differenzierte (vgl. Seite 69). Bei den Kapazitätsversteigerungen für Jahres-, Quartals- und Monatskapazitäten handelt es sich um Aufpreisauktionen auf das nach § 17 ARegV und §§ 13 ff. GasNEV festgelegte regulierte Entgelt für die zu versteigernde Kapazität (Ziffer 5 lit. a) aa) des Tenors). Der Kapazitätspreis setzt sich folglich bei einer Versteigerung aus dem regulierten Entgelt nach § 17 ARegV und §§ 13 ff. GasNEV einerseits sowie dem bei der Versteigerung erzielten Auktionsaufschlag andererseits zusammen. Abweichend hiervon bildete bislang bei der Versteigerung von Day Ahead-Kapazitäten der Auktionspreis den Gesamtpreis der Day Ahead-Kapazitäten. Folglich konnte bei Day Ahead-Kapazitäten der Gesamtpreis auch unterhalb des Tagesentgeltes nach § 17 Abs. 1 ARegV und §§13 ff. GasNEV liegen. Die Streichung dieser Ausnahmeregelung bedeutet, dass für sämtliche zu versteigernde Kapazitäten der bislang schon für Jahres-, Quartals- und Monatskapazitäten angewendete und bestandskräftige Grundsatz gilt.

4.2. Vereinbarkeit mit sonstigem Recht

Die Änderung des Startpreises für Day Ahead-Kapazitäten steht auch im Übrigen im Einklang mit dem EnWG (siehe folgenden Abschnitt 4.2.1.) und den europarechtlichen Vorgaben (siehe folgenden Abschnitt 4.2.2.).

4.2.1. Festlegung ist vereinbar mit den Zielen des EnWG

Die von der Beschlusskammer festgelegten Regelungen beachten die in §§ 1 Abs. 2, 20 Abs. 1 S. 2, 4 EnWG formulierten Ziele und Vorgaben. Die gesetzlichen Vorgaben zum effizienten Netzzugang nach § 20 Abs. 1 S. 2 EnWG und zur effizienten Versorgung der Allgemeinheit mit Gas nach § 1 Abs. 1 EnWG schließen die effiziente Nutzung der Netzinfrastruktur ein. Darüber hinaus dient eine effiziente Nutzung der vorhandenen Infrastruktur auch der preisgünstigen Versorgung mit Gas und der Versorgungssicherheit nach § 1 Abs. 1 und 2 EnWG. Die Effizienz der Zugangsregeln ist insbesondere daran zu messen, ob die vorhandenen Gasversorgungsnetze „optimal“ ausgelastet werden.

Die Änderung des Startpreises ist hierbei nicht isoliert zu betrachten, sondern im Kontext mit den übrigen, bestandskräftigen Vorgaben der Festlegung KARLA Gas zu würdigen. Da sich die Vorgabe des Startpreises „0“ Euro – wie auch die Formulierung „abweichend“ in Tenor Ziffer 5. a) aa) verdeutlicht – als Ausnahme darstellt, ist deren Änderung als Herstellung des Grundsatzes unproblematisch mit den Zielen und Vorgaben des effizienten Netzzuganges vereinbar. Für sämtliche zu versteigernde Kapazität gilt nunmehr einheitlich das regulierte

Entgelt als Startpreis. Der besonderen Rechtfertigung bedurfte lediglich die Einführung des Startpreises 0 Euro.

In diesem Zusammenhang sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Preisgünstigkeit der Versorgung keinesfalls verlangt, dass Kapazitäten zum Nulltarif zur Verfügung gestellt werden. Vielmehr ging bereits die Festlegung KARLA Gas davon aus, dass es sich bei den im Rahmen der Day Ahead-Versteigerung vermarkteten Kapazitäten um solche handeln sollte, die bereits bezahlt waren. Gerade dieser Umstand rechtfertigte den Startpreis von 0 Euro, (vgl. KARLA Seite 70). Solche kurzfristigen Kapazitäten sollten vor allem durch die Einschränkung der Renominierungsrechte bei bereits gebuchten Kapazitäten ausgewiesen und vermarktet werden. Eine angemessene Erlössituation war daher nach den Grundüberlegungen der Festlegung KARLA bei der Vermarktung der Day Ahead-Kapazitäten bereits durch die Erstvermarktung gewährleistet.

Die aktuell zu bewertende Situation stellt sich so dar, dass ein nicht mehr als unwesentlich zu betrachtender Teil der im Rahmen der Day Ahead-Auktionen versteigerten Kapazitäten eben nicht aus bereits bezahlter Kapazität herrührt. Vielmehr ergaben sich die Day Ahead-Kapazitäten in erheblichem Maße aus solchen Kapazitäten, die in längerfristigen Jahres-, Quartals- und Monatsauktionen nicht vermarktet werden konnten. In diesem Kontext ist sodann zu bedenken, dass fehlende Erlöse auf der Einspeiseseite zur Erreichung der genehmigten Erlösobergrenze vorrangig von den nachgelagerten Kunden der Ausspeiseseite getragen werden müssen. Ein solcher Effekt der Kostenverschiebung von der Einspeise- auf die nachgelagerte Ausspeiseseite stünde bei einer Verstetigung und Verfestigung nicht im Einklang mit dem Grundsatz der Preisgünstigkeit. Unter Berücksichtigung des veränderten einspeiseseitigen Buchungsverhaltens der Transportkunden hat sich die Beschlusskammer entschlossen, zur Wahrung des Grundsatzes der Preisgünstigkeit für die ausspeiseseitig betroffenen Kunden rechtzeitig nachzusteuern, indem künftig für alle zu versteigernden Kapazitäten einschließlich der Day Ahead-Kapazitäten das regulierte Entgelt als Startpreis festgelegt wird.

4.2.2. Festlegung ist vereinbar mit dem Europarecht

Die Entscheidung steht schließlich auch mit den relevanten europarechtlichen Bestimmungen im Einklang. Dies gilt sowohl für die Vorgaben der einschlägigen Binnenmarktrichtlinien als auch der EG-Verordnungen. Auch insoweit kann wiederum darauf verwiesen werden, dass nunmehr einheitlich das regulierte Entgelt den Startpreis bildet. Es gelten daher die Aussagen der Festlegung KARLA Gas.

Die Änderungsfestlegung berücksichtigt daneben die sich bereits konkret abzeichnenden Vorgaben der laufenden Verfahren zur europäischen Harmonisierung, insbesondere der Kapazitätsallokation (Capacity Allocation Mechanisms – „CAM“). Die Änderung des Startpreises

bewegt sich darüber hinaus auch innerhalb des absehbaren Rahmens der künftigen EU Entgelt-Regeln: Im europäischen Harmonisierungsprozess zeichnen sich inzwischen Regelungen für die Bepreisung von Grenzübergangskapazitäten ab. Der ACER-Entwurf der Rahmenrichtlinie zu Entgeltstrukturen („Draft Framework Guidelines on rules regarding harmonised transmission tariff structures for gas“) vom 04.09.2012 sieht keine Regelungen vor, die der hier tenorierten Änderung des Startpreises entgegenstünden. Die Änderungsfestlegung bewegt sich somit im Rahmen der absehbaren europäischen Regelungen zu Entgeltstrukturen.

4.3. Festlegung ist erforderlich und geboten

Die Festlegung ist erforderlich und geboten, um sicherzustellen, dass die festgelegten Auktionsbedingungen weiterhin den Voraussetzungen für eine Festlegung genügen (§ 29 Abs. 2 S. 1 EnWG). Die Transportkunden haben sich rasch auf die mit der Festlegung KARLA Gas neu geschaffenen Optimierungsmöglichkeiten eingestellt. Angesichts ihres hierdurch veränderten Buchungsverhaltens erscheint die ursprüngliche Erwartung, dass die Day Ahead-Kapazitäten im Wesentlichen aus zurückgegebenen bzw. renominierungsbeschränkten und damit bereits bezahlten Kapazitäten resultieren, perspektivisch nicht mehr weiter gerechtfertigt. Diese Annahme bildete jedoch eine zentrale Rechtfertigung für den Startpreis von 0 Euro. Angesichts der veränderten tatsächlichen Rahmenbedingungen ist es erforderlich und geboten, die Ausnahmeregelung für Day Ahead-Kapazitäten aufzuheben und auch für diese Kapazitäten den allgemeinen Grundsatz der Aufpreisauktionen herzustellen, dass das regulierte Tagesentgelt den Startpreis bildet. Aus diesen Erwägungen ist es auch – entgegen vieler Stimmen im Rahmen der Konsultation (BNE, E.ON AG, ECON, EFET, ENBW, MVV, SHELL, Wingas) – nicht geboten, einen längeren Bewertungszeitraum für die Überlegungen zur Änderung des Startpreises abzuwarten. Denn der tatsächliche Handlungsbedarf zeichnet sich bereits nach Auswertung der Auktionsergebnisse des hier zugrunde gelegten relativ kurzen Zeitfensters ab. Es steht nicht zu erwarten, dass sich der gezeigte Trend umkehrt, sondern vielmehr ist absehbar, dass sich dieser aufgrund der Anreizwirkung des Startpreises von 0 Euro intensiviert und verstärkt.

Überdies fügt sich auch ein Startpreis „reguliertes Entgelt“ für Day Ahead-Kapazitäten bruchlos in die Ziele von KARLA Gas ein. Es ist nicht zu erwarten, dass insbesondere die Ziele der Verbindung von Handlungspunkten und der Etablierung eines Marktes für kurzfristige Kapazitäten beeinträchtigt werden. Die Änderung des Startpreises dürfte einer weiteren Belebung des Day Ahead- und Intraday-Marktes nicht zuwider laufen. Denn es steht zu erwarten, dass hier wesentliche weitere Fortschritte vor allem durch die zunehmende Bündelung von Kapazitäten erreicht werden. In dem Maße, in dem zunehmend Bündelprodukte zur Verfügung stehen und angeboten werden, können Transportkunden diese im Day Ahead-Bereich nutzen und auf Marktgegebenheiten reagieren. Insoweit dürfte das Angebot von attraktiven Bündelprodukten in diesem Zusammenhang wichtiger zu bewerten sein, als der Startpreis der angebotenen

Kapazität. Die Förderung des kurzfristigen Kapazitätshandels ergibt sich auch weiterhin aus der Abschaffung von Aufschlägen (Unterjährigkeitsfaktoren) für die Vermarktung von unterjährigen Kapazitätsrechten (siehe Tenor zu Ziffer 7. der Festlegung KARLA Gas).

Auch das Ziel der Verbindung der Handelsmärkte wird nicht beeinträchtigt. KARLA Gas strebte mit der 0 Euro Bepreisung an, zusätzliche Anreize für Arbitragegeschäfte zwischen zwei Marktgebieten zu setzen. Dies erfolgte unter der Annahme, dass Handelsgeschäfte auf Day Ahead-Basis so lange ausgeführt werden, bis der Preisunterschied zwischen den Märkten den Kosten für die Kapazität entspricht. Der verschiedentlich im Rahmen der Konsultation geäußerte Einwand, die Einführung des regulierten Tagesentgeltes würde diesem Ziel entgegen stehen (vgl. etwa BDEW/VKU), verfährt indes nicht. Denn hierbei ist zu beachten, dass eine 0 Euro Bepreisung nur auf "deutscher Seite" Anwendung findet. Dies hat den Effekt, dass die Bepreisung der erforderlichen Einspeise- bzw. Ausspeisekapazität des Nachbarlandes dieses Ziel bereits konterkariert, da in keinem Nachbarland ein 0 Euro Preis angesetzt wird. Überdies ist zu bedenken, dass Preisunterschiede zwischen den Märkten in Höhe der Transportkosten durchaus gerechtfertigt sein können, sofern diese die tatsächlichen Transportkosten widerspiegeln. Zudem können alle Transportkunden, die bereits langfristige Kapazitäten besitzen, letztlich vergleichbar zu einer 0 Euro Bepreisung kurzfristig auftretende Preisunterschiede zwischen den Märkten ausnutzen, da die Kapazität in der Regel bereits bezahlt, aber nicht vollständig genutzt wird. Schließlich ist zu bedenken, dass die Einführung der Renominierungseinschränkung eine garantierte Verfügbarkeit von Day Ahead-Kapazität gewährleistet. Steht dem Markt aber grundsätzlich Kapazität zur Verfügung, ist anzunehmen, dass Transportkunden entsprechende Handelsgeschäfte auch vollziehen, da ansonsten andere Transportkunden diese Geschäfte realisieren.

Nach alledem steht nicht zu erwarten, dass der durch KARLA Gas etablierte Markt für kurzfristige Kapazitäten durch eine Änderung des Startpreises beeinträchtigt wird.

4.4. Konkrete Ausgestaltung der Festlegung ist ermessensfehlerfrei

Bei der Entscheidung zur Änderung des Startpreises von Day Ahead-Kapazitäten hat die Beschlusskammer das ihr zustehende Ermessen fehlerfrei ausgeübt.

4.4.1. Ermessensausübung Startpreis

Die Änderung des Startpreises konnte im Rahmen des Aufgreifermessens schon deshalb erfolgen, um der Erlössituation der Fernleitungsnetzbetreiber Rechnung zu tragen. Angesichts dessen, dass in nicht unwesentlichem Umfang Day Ahead-Kapazitäten zu einem Gesamtpreis von 0 Euro verauktioniert wurden, die nicht aus Renominierungsbeschränkungen herrührten und damit bereits bezahlt wären, bestand insoweit Handlungsbedarf.

Auch die Entscheidung für die mit der Einleitungsverfügung zur Konsultation gestellte Variante 1, mithin für einen einheitlichen Startpreis für alle Kapazitäten, ist in der Ausübung des Auswahlermessens fehlerfrei erfolgt.

Die Beschlusskammer hat sich insbesondere aus Praktikabilitäts- und Kosten-Nutzen-Erwägungen heraus für die Umsetzung der konsultierten Variante 1 entschieden. Denn diese Variante stellt sicher, dass die plattformseitige Umsetzung mit dem geringst möglichen Aufwand erfolgen kann und zugleich eine Kompatibilität mit den sich auf europäischer Ebene abzeichnenden und den geltenden Regelungen in den meisten Nachbarstaaten ermöglicht werden (vgl. BDEW, S. 3, Fernleitungsnetzbetreiber S. 2).

Die Umsetzung der Variante 1 bedeutet dabei keine Ermöglichung von doppelten Einnahmen für die Fernleitungsnetzbetreiber (unzutreffend insoweit bne S. 6). Hierzu wurde bereits in der ursprünglichen Festlegung erläutert, dass die Fernleitungsnetzbetreiber nicht berechtigt sind, Erlöse aus der Versteigerung von Primärkapazitäten oder Day Ahead-Kapazitäten gewinnerhöhend zu vereinnahmen (vgl. KARLA Gas Tenor Ziffer 5 lit. c) und S. 73). Diese Vorgabe ergibt sich unmittelbar aus § 13 Abs. 4 GasNZV bzw. § 5 Abs. 1 ARegV.

Die Entscheidung für die Variante 1 stellt sich auch insoweit als ermessensfehlerfrei dar, als sie in jedem Fall sicherstellt, dass die Kosten-Nutzen-Relation gewahrt wird (vgl. Begründung zu § 50 GasNZV, BR Drs. 312/10 vom 20.05.2010, S. 108). Die Beschlusskammer ist bei der Ausformung der Zugangsregeln gehalten, Ausgestaltungen so vorzunehmen, dass sie für alle Beteiligten in einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehen. Auch aus diesen Erwägungen heraus hat sich die Kammer für die Umsetzung der Variante 1 entschieden. Es kann daher letztlich offen bleiben, ob die in der Konsultationsrunde dargelegten Bedenken (vgl. etwa Fernleitungsnetzbetreiber S. 2, bne S. 5), dass sich die Umsetzung der Variante 2 möglicherweise als sehr komplex darstellen könnte, tatsächlich zutreffen. Sicherlich dürfte die Umsetzung der Variante 2 insbesondere in den IT-Systemen der Transportkunden mit einigem Aufwand verbunden sein, der gerade Transportkunden mit kleineren Portfolien belasten könnte. Ein solcher Aufwand entsteht aber bei Umsetzung der Variante 1 nicht. Vielmehr führt diese sogar zu einer Vereinfachung, da es künftig einen einheitlichen Startpreis geben wird.

Aus ähnlichen Gründen ist die Beschlusskammer auch nicht den Vorschlägen einiger Marktteilnehmer (Bayerngas, bne, Wingas) gefolgt, als Startpreis den Preis für unterbrechbare Kapazitäten festzulegen. Zum einen gibt es bisher keine Standardisierung bei der Festlegung der Preisabschläge auf unterbrechbare Kapazitäten, so dass auch bei einer solchen Preisbildung für Day Ahead-Kapazitäten mit einem erhöhten Aufwand bei der Umsetzung zu rechnen gewesen wäre. Zum anderen könnte die mangelnde Standardisierung zu weiteren Verwerfungen beim kurzfristigen Buchungsverhalten führen, wenn Netzbetreiber für vergleichbare Produkte neben den unterschiedlichen Entgelthöhen für feste Kapazitäten auch ihre Strukturunterscheide bei der Bildung von Entgelten für unterbrechbare Kapazitäten

zugrunde liegen würden. Schließlich ist der Vorschlag auch nicht praktikabel, weil einige Netzbetreiber überhaupt keine Preisabschläge für unterbrechbare Kapazitäten im Vorhinein festlegen, sondern solche Abschläge nur nach tatsächlicher Unterbrechung im Nachhinein gewähren.

Gleichwohl behält sich die Beschlusskammer vor ggf. die 2. konsultierte Variante zur Änderung der Startpreisbildung von Day Ahead-Kapazitäten (Startpreisbildung in Abhängigkeit vom Buchungsstand) erneut aufzugreifen. Hierbei wären – wie bei allen anderen mögliche Anpassungen der Festlegung – das Buchungsverhalten der Transportkunden, vertragliche Engpässe an bestimmten Punkten und verbindliche europäische Vorgaben zu berücksichtigen. Daher sollten die Fernleitungsnetzbetreiber bei der Erarbeitung ihres mindestens einmal jährlich anzufertigenden Evaluierungsberichts ein gesondertes Augenmerk auch auf die Auswirkungen dieser Änderungsfestlegung legen.

Die in Tenor Ziffer 1 vorgegebene Umsetzungsfrist zum 01.01.2013 ist ebenfalls nicht zu beanstanden, insbesondere weil die regulierten Entgelte ohnehin jeweils zum 01.01. angepasst werden können. Insofern ermöglicht es die zeitliche Vorgabe auch, dass sich alle Betroffenen und alle Marktteilnehmer auf die Änderung einstellen können.

4.4.2. Ermessensausübung Ausschluss der Renominierbarkeit

Eine weitergehende Änderung der ursprünglichen Festlegung war nicht erforderlich. Zwar haben sich im Rahmen der Konsultation einige Marktteilnehmer (etwa E.ON AG; RWE S&T) dafür ausgesprochen, die derzeit ausgeschlossene Renominierbarkeit von Day Ahead-Kapazitäten zu ermöglichen. Dieser Anregung ist die Beschlusskammer nicht gefolgt. Auch insoweit hat sie ihr Aufgreifermessen in nicht zu beanstandender Weise ausgeübt.

In formaler Hinsicht gilt dies bereits deshalb, weil das Verfahren zur Änderung der Festlegung KARLA Gas insoweit nicht eingeleitet wurde. Eine nachträgliche Ergänzung des Festlegungsverfahrens um diesen Aspekt hätte eine erneute Konsultation des Marktes erforderlich gemacht und damit das Verfahren verzögert. Vor allem sind aber derzeit materiell keine überzeugenden Gründe erkennbar, die es notwendig erscheinen lassen, die bisherigen Renominierungsregeln zu ändern. § [5] Ziffer 10 Standardvertrag nimmt den gesamten Bereich der Day Ahead-Kapazität per se von der Möglichkeit zur Renominierung aus. Die Untersagung der Renominierung von DayAhead-Kapazitäten soll hierbei verhindern, dass sich der ursprüngliche Kapazitätsinhaber über einen Erwerb der Day-Ahead-Kapazität letztlich Flexibilitäten zurückkauft, anstatt bedarfsgerecht und wohlüberlegt zu nominieren. Diese Erwägungen gelten nach wie vor. Zudem kann die Beschlusskammer auch nicht erkennen, dass die Day Ahead-Kapazitätsprodukte hierdurch gegenüber den anderen Kapazitätsprodukten eine Schlechterstellung erfahren (so RWE S&T S. 2, E.ON S. 2). Hierbei ist zunächst zu bedenken, dass die Attraktivität der kurzfristigen Kapazitätsprodukte bereits durch die Abschaffung der

Unterjährigkeitsfaktoren signifikant verbessert wurde. Wichtig für die Attraktivität der kurzfristigen Kapazitäten insgesamt ist es vielmehr, dass deren ständiges Angebot gewährleistet ist und die Produkte weiter marktkonform ausgestaltet werden. Dass die Nicht-Renominierbarkeit im Segment der Day Ahead-Kapazität kein entscheidender Faktor ist, zeigen zudem die verschiedenen erfolgreich etablierten grenzüberschreitenden Projekte. Hier gilt häufig sogar die noch restriktivere Regelung: Nominiert wie gebucht ohne die Möglichkeit einer Renominierung.

4.5. Widerrufsvorbehalt (Tenor Ziffer 2.)

Die Beschlusskammer behält sich gemäß § 36 Abs. 2 Ziffer 3 VwVfG den Widerruf dieser Festlegungsentscheidung vor. Dieser Vorbehalt soll insbesondere sicherstellen, dass neue Erkenntnisse berücksichtigt werden können, soweit dies erforderlich ist. Nur so kann die Entwicklungsoffenheit aufgrund eines derzeit nicht konkret absehbaren Anpassungsbedarfs gewährleistet werden. Hiervon wird das berechtigte Bedürfnis der Unternehmen nach Planungssicherheit nicht beeinträchtigt, da solche Erwägungen in einem etwaigen Änderungsverfahren unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen sind.

5. Kosten (Tenor zu 3.)

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

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann binnen einer Frist von einem Monat ab Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist schriftlich bei der Bundesnetzagentur (Hausanschrift: Tulpenfeld 4, 53113 Bonn) einzureichen. Es genügt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem Oberlandesgericht Düsseldorf (Hausanschrift: Cecilienallee 3, 40474 Düsseldorf) eingeht.

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 Beschwerdebegründung muss die Erklärung, inwieweit der Beschluss angefochten und seine Abänderung oder Aufhebung beantragt wird, und die Angabe der Tatsachen und Beweismittel, auf die sich die Beschwerde stützt, enthalten.

Die Beschwerdeschrift und die Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein.

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

Christian Mielke
Vorsitzender

Dr. Chris Mögelin
Beisitzer

Diana Harlinghausen
Beisitzerin