

STELLUNGNAHME

Zum Verfahren zur Änderung der Festlegung zur Einführung eines Konvertierungssystems in qualitätsübergreifenden Gasmarktgebieten.

Berlin, 24.08.2016

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt über 1.430 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 245.000 Beschäftigten wurden 2013 Umsatzerlöse von mehr als 115 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 9,1 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment einen Marktanteil von 52 Prozent in der Strom-, 62 Prozent in der Erdgas-, 82 Prozent in der Trinkwasser-, 67 Prozent in der Wärmeversorgung und 32 Prozent in der Abwasserentsorgung. Sie entsorgen zudem jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 65 Prozent die höchste Recyclingquote unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erreicht. Aktuell engagieren sich rund 140 kommunale Unternehmen im Breitbandausbau. Bis 2018 planen sie Investitionen von rund 1,7 Milliarden Euro - damit können dann rund 6,3 Millionen Kunden die Breitbandinfrastruktur kommunaler Unternehmen nutzen.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

FORDERUNGEN DES VKU

- › I) KEINE DAUERHAFTE BEIBEHALTUNG DES KONVERTIERUNGSENTGELTES! GEGEBENENFALLS ANWENDUNG EINES MODERATEN EX-ANTE-ENTGELTES AUF LANGFRISTIG PLANBARER BASIS ALS ÜBERGANGSLÖSUNG.
- › II) EINE SOZIALISIERUNG DER VERBLEIBENDEN KOSTEN DURCH UMLAGE AUF AUSSPEISEMENGEN BEIM LETZTVERBRAUCHER! UMLAGEN AUF PHYSISCHE EIN- UND AUSSPEISUNGEN AN SPEICHERN SOWIE AUF (MINI-)MÜT SIND ZU VERMEIDEN!
- › III) DIE ZÜGIGE ENTWICKLUNG EINER LÖSUNG FÜR EINE EFFEKTIVE UND NACHHALTIGE ANBINDUNG DES L-GAS-MARKTES AN EINEN LIQUIDEN MARKT! EINE NOTWENDIGE GRUNDLAGE IST HIERBEI EINE EVALUIERUNG DER MÖGLICHKEITEN EINES ANGEPASSTEN MARKTGEBIETZUSCHNITTS BIS 2019!

EINLEITUNG

Die Bundesnetzagentur (BNetzA) verfolgt mit der KONNI GAS im Wesentlichen die Zielstellung, den Wettbewerb im L-Gas-Markt durch Einbindung in qualitätsübergreifende Marktgebiete zu erhöhen. Zur Erreichung des Ziels war ursprünglich angedacht, das Konvertierungsentgelt auf 0 abzusenken und damit abzuschaffen.

Angesichts der rückläufigen L-Gas-Produktion in Deutschland und den Niederlanden sowie insbesondere der unerwarteten Einschränkungen der niederländischen L-Gas-Produktion aufgrund erhöhter Erdbebenrisiken im Raum Groningen, befürchten die Marktgebietsverantwortlichen (MGV) eine Gefährdung der Versorgungssicherheit für L-Gas-Endverbraucher. Die MGV schlagen daher vor, das Konvertierungsentgelt in die Konvertierungsrichtung von H-Gas zu L-Gas unbefristet über den März 2017 hinaus beizubehalten. Sie versprechen sich von der Beibehaltung des Konvertierungsentgeltes, dass die Bilanzkreisverantwortlichen (BKV) weiterhin einen wirtschaftlichen Anreiz zur qualitätsspezifischen Bewirtschaftung ihrer Bilanzkreise mit L-Gas haben. Dadurch soll das Konvertierungssystem weniger belastet und der Einsatz von teurer Regelenergie reduziert werden.

Darüber hinaus leiten die Befürworter des Konvertierungsentgeltes aus dem Konvertierungsentgelt Anreize für importierende Gasunternehmen ab, an ihren

langfristigen Lieferverträgen für niederländisches L-Gas festzuhalten. Dies soll - so ihre Einschätzung - die Versorgungssicherheit für L-Gas-Endverbraucher signifikant erhöhen. Der VKU teilt diese Argumente nicht und lehnt den Vorschlag der MGV hinsichtlich einer vollständigen Entfristung des Konvertierungsentgeltes in der Konvertierungsrichtung H-Gas zu L-Gas ab. Diese Haltung begründet der VKU durch die erwarteten negativen Auswirkungen für viele im L-Gas-Markt tätige Akteure, insbesondere Händler, Lieferanten, BKV - und nicht zuletzt die betroffenen Endkunden. Insgesamt ist die dauerhafte Beibehaltung eines Konvertierungsentgeltes weder notwendig noch sachdienlich.

0. GRUNDSÄTZLICHES

DURCH EIN KONVERTIERUNGSENTGELT WIRD DIE VERSORGUNGSSICHERHEIT NICHT POSITIV BEEINFLUSST

BEGRÜNDUNG:

Die Anreize zur kurzfristigen Bereitstellung von L-Gas sind durch die Regelenergienachfrage des MGV ausreichend hoch. Das hat die Reaktion des Marktes auf die erhöhte Regelenergienachfrage des MGV im Verlauf des zurückliegenden Jahres gezeigt. Eine höhere Anreizwirkung zur langfristigen Vorhaltung der Groningen-Produktion bzw. ihrer Substitution durch technische Konvertierung durch ein Konvertierungsentgelt ggü. der Regelenergiebeschaffung durch den MGV ist nicht erkennbar.

Die von den Befürwortern des Konvertierungsentgeltes hervorgehobene Beibehaltung und Erfüllung langfristig bestehender privatwirtschaftlicher Gasbezugsverträge durch die niederländischen Partner ist für den Gasmarkt von hoher Bedeutung und unverzichtbar. Gleichwohl hat die niederländische Regierung signalisiert, dass bei der Abwägung einer Absenkung der Groningen-Produktion zur Eindämmung des Erdbebenrisikos insbesondere die Frage der Versorgungssicherheit für alle L-Gas-Endkunden - auch im deutschen Markt - berücksichtigt wird. Hier ist im Zweifelsfall das BMWi gefordert, entsprechend Einfluss zu nehmen. Davon abgesehen ist der Beitrag langfristiger Bezugsverträge zur Deckung der L-Gas-Nachfrage nicht vollumfänglich. Die Existenz von langfristigen Bezugsverträgen bietet darüber hinaus aufgrund von üblicherweise enthaltenen Ausstiegsklauseln ohnehin keine absolute Gewähr über die Bereitstellung des kontrahierten Gases als physisches L-Gas.

Sollte die L-Gas-Produktion in NL unter ein bedarfsdeckendes Niveau abgesenkt werden, muss der Bedarf durch technische Konvertierung gedeckt werden. Die Vorhaltung der

erforderlichen Konvertierungskapazitäten liegt im niederländischen Marktmodell in den Händen des Netzbetreibers - und somit nicht im Einflussbereich des Großhandels. Der niederländische Netzbetreiber wird die erforderlichen Konvertierungskapazitäten sehr wahrscheinlich nur dann vorhalten, wenn er z. B. aufgrund langfristiger Transportbuchungen oder anderer Mechanismen sichergehen kann, dass er die entstehenden Kosten wälzen kann.

Die langfristige Versorgungssicherheit der L-Gas-Endkunden wird nach dem Ansatz der MGV und der BNetzA in die Hände der importierenden Gashändler gelegt, ohne dass der Zubau von ggf. erforderlichen Konvertierungskapazitäten - d. h. physischen Verbindungen zwischen dem H-Gas- und dem L-Gas-System - in ihrem direkten Einfluss- bzw. Verantwortungsbereich liegt. Darüber hinaus bestehen zwischen den importierenden Gashändlern und den betroffenen Endverbrauchern in der Regel keine direkten (oder gar langfristigen) Vertragsbeziehungen, die die Investition in Konvertierungskapazitäten bei Bedarf wirtschaftlich absichern. Für den Fall, dass zusätzliche Konvertierungskapazitäten zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit erforderlich werden, entfaltet das Konvertierungsentgelt keine effektive Anreizwirkung. Diese muss dann - flankiert durch einen entsprechenden regulatorischen Rahmen - auf der Ebene der Netzbetreiber gesetzt werden.

EIN KONVERTIERUNGSENTGELT FÜHRT ZUR ABSCHOTTUNG DES L-GAS-MARKTES

BEGRÜNDUNG:

Ein liquider Handel mit L-Gas in den deutschen Marktgebieten ist nur im Spotmarkt annähernd vorhanden. Ohne hinreichende Möglichkeiten zur Beschaffung, bestehen hohe Markteintrittsbarrieren für Versorger im Endkundenmarkt, so dass bisher im L-Gas eine gegenüber dem H-Gas deutlich reduzierte Anzahl an Anbietern zu beobachten war. Durch die Beibehaltung eines Konvertierungsentgelts ist somit, abhängig von dessen Höhe und Planbarkeit, mit einer dauerhaften Abschottung des Marktes und eine Begrenzung auf wenige Anbieter zu rechnen.

Der Markt reagiert in der qualitätsspezifischen Bereitstellung von Gas sehr sensibel auf die Konstellation zwischen der Höhe des Konvertierungsentgelts einerseits und der Differenz zwischen den Bereitstellungskosten für H-Gas (Marktpreis NCG bzw. GPL) und für L-Gas (Marktpreis TTF zzgl. Transportkosten) andererseits. Bei einem Konvertierungsentgelt unterhalb dieser Differenz wird der MGV zum überwiegenden Beschaffer von L-Gas, bei einem Konvertierungsentgelt oberhalb der Kostendifferenz wird der qualitätsübergreifende Gashandel stark eingeschränkt. Ein zu hohes

Konvertierungsentgelt kann den qualitätsübergreifenden Gashandel schlimmstenfalls vollständig zum Erliegen bringen, so dass sich infolge der L-Gas-Großhandelsmarkt vom H-Gas-Markt abkoppelt¹. Das würde die eigentliche Zielsetzung der KONNI GAS komplett aushebeln.

DURCH RÜCKGANG DES GESAMTEN L-GAS-VOLUMENS WERDEN SICH DIE AUSWIRKUNGEN DER ABSCHOTTUNG DES L-GAS-MARKTES VERSCHÄRFEN

BEGRÜNDUNG:

Die derzeit schon geringe Anzahl der Akteure und Volumina im L-Gas Markt wird im Zuge der Marktraumumstellung weiter zurückgehen. Dies wird zunehmend auch auf den Endkundenmarkt durchschlagen, da das Marktvolumen so gering wird, dass es für Wettbewerber des Grundversorgers aufgrund der separaten Bilanzierung unattraktiv ist, L-Gas-Endkunden zu beliefern. Die separate Bilanzierung und Steuerung der qualitätsspezifischen Einspeisung über ein Konvertierungsentgelt kann somit nicht bis zum Abschluss der Marktraumumstellung aufrecht erhalten werden. Es stellt sich somit die Frage, ab wann welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um den Endverbrauchern im L-Gas Markt dauerhaften Zugang zu einem wettbewerblichen Markt zu gewährleisten.

KEIN NACHWEIS FÜR SINKENDE VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTKOSTEN DURCH DIE EINFÜHRUNG EINES KONVERTIERUNGSENTGELTES!

BEGRÜNDUNG:

Bisher gibt es keine fundierten Erkenntnisse, die eine erwartbare Senkung der volkswirtschaftlichen Gesamtkosten durch die Beibehaltung eines Konvertierungsentgeltes stützen. Es kann zwar einerseits bei Rückgang der Konvertierungsvolumina zu sinkenden Regelenergiekosten kommen. Andererseits ist davon auszugehen, dass von den wenigen importierenden Akteuren die höheren Beschaffungskosten für L-Gas im L-Gas-Handel vollständig weiter gegeben werden und aufgrund der geringen Akteursvielfalt und Liquidität höhere Margen als in einem qualitätsübergreifenden Markt abgeschöpft werden können. Insgesamt verbleiben also die höheren Beschaffungskosten für L-Gas dann bis auf die per Umlage sozialisierten Kosten im L-Gas-Markt.

¹ vgl.: Erfolgsaussichten der vorgeschlagenen Ausgestaltungsmöglichkeiten der KONNI GAS, enervis energy advisors GmbH

In welchem Umfang die bei den MGV anfallenden Kosten der Regelenergiebeschaffung über den Kosten des BKV für eine qualitätsspezifische Beschaffung liegen, ist noch nicht quantifiziert worden. Darüber hinaus wurde bislang auch keine Abschätzung über die Mehrkosten eines rückläufigen Wettbewerbs, der für L-Gas im Endkundenmarkt zu erwarten ist, vorgenommen.

Bevor ein unbefristetes Konvertierungsentgelt zur Unterbindung der bilanziellen Konvertierung implementiert wird, ist es daher angebracht, die volkswirtschaftlichen Mehrkosten der bilanziellen Konvertierung zu quantifizieren sowie die wesentlichen Treiber des erhöhten Regelenergiebedarfs zu identifizieren und Gegenmaßnahmen zu erarbeiten. Darüber hinaus muss ein möglicher Missbrauch des Konvertierungssystems durch geeignete Maßnahmen vermieden werden.

› I) KEINE DAUERHAFT BEIBEHALTUNG DES KONVERTIERUNGSENTGELTES! GEGEBENENFALLS ANWENDUNG EINES MODERATEN EX-ANTE-ENTGELTES AUF LANGFRISTIG PLANBARER BASIS ALS ÜBERGANGSLÖSUNG.

EINE LANGFRISTIGE BEIBEHALTUNG DES KONVERTIERUNGSENTGELTES HAT NEGATIVE AUSWIRKUNGEN. EIN EX-ANTE-ENTGELT IST GEGEBENENFALLS ALS ÜBERGANGSLÖSUNG SACHDIENLICH.

BEGRÜNDUNG:

Der VKU sieht durch eine langfristige Beibehaltung des Konvertierungsentgeltes die Gefahr, dass die Kosten der Netzengpassbehebung vom regulierten in den wettbewerblichen Bereich verschoben werden. Damit findet eine Entsolidarisierung statt, da dieses Entgelt einseitig zu Lasten einzelner BKV, Vertriebe und Händler bzw. ihrer Endkunden geht.

Wie bereits aufgezeigt,

- ist das Konvertierungsentgelt bestenfalls geeignet, die Regelenergievolumina für die bilanzielle Konvertierung einzudämmen, wobei eine gezielte Dosierung sehr schwierig ist.
- wird das Konvertierungsentgelt zu einer Marktabstottung führen, wenn eine überwiegende qualitätsspezifische L-Gas-Beschaffung durch den MGV nicht akzeptiert wird.
- wird sich die Situation für den L-Gas-Markt mit fortschreitender Marktraumumstellung verschärfen

Deshalb kann die Beibehaltung des Konvertierungsentgelts keine dauerhafte Lösung für Wettbewerbsfähigkeit des L-Gas-Marktes sein.

Sollte die Bundesnetzagentur dennoch zu der Auffassung gelangen, eine Beibehaltung des Konvertierungsentgeltes zu favorisieren, so ist aus Sicht des VKU nur ein moderates ex-ante Entgelt tragbar. Dabei wäre die Sicherstellung der langfristigen Planbarkeit durch Ausschluss einer Erhöhung über die derzeit im Raum stehende Obergrenze von 0,045 ct/KWh hinaus von zentraler Bedeutung.

Voraussetzung für die langfristige Planbarkeit des ex-ante-Entgelts ist, dass bei einer anhaltenden Preiskonstellation, die die bilanzielle Konvertierung auch bei einem Konvertierungsentgelt in Höhe der Obergrenze attraktiv macht, hohe Regelenergie-Volumina akzeptiert werden. Ansonsten torpediert das Risiko einer genehmigten Überschreitung der Obergrenze die Planbarkeit und macht eine solche Obergrenze hinfällig.

Auch unter den vorstehenden Randbedingungen sollte ein ex-ante-Konvertierungsentgelt nur eine Übergangslösung im Vorfeld einer den Wettbewerb fördernden, marktlichen Alternative sein.

EIN EX-POST-KONVERTIERUNGSENTGELT IST U. A. AUFGRUND DER AUCH IM SPOTMARKT WIRKENDEN ABSCHOTTUNG ABZULEHNEN

BEGRÜNDUNG:

Ein ex-post Entgelt führt zu einer vollständigen Marktabschottung des L-Gas-Marktes bis in den Spothandel hinein, da das auf Regelenergiepreisen basierende Konvertierungsentgelt mit einem unkalkulierbaren Risiko behaftet ist und ein Händler davon ausgehen muss, dass die Kosten systematisch über denen der direkten L-Gas-Beschaffung liegen können. Bei einem ex-ante-Entgelt gäbe es zumindest für den Spothandel die Möglichkeit, dass die Marktabschottung temporär aufgehoben ist, weil sich die Preiskonstellation entsprechend entwickelt hat.

Es ist nicht erkennbar, welche Vorteile das komplexe Bilanzierungssystem eines qualitätsübergreifenden Marktgebietes bringt, wenn de facto mit einem ex-post-Konvertierungsentgelt eine vollständige Auftrennung in zwei separate Marktgebiete erfolgt. Die Einführung einer sehr komplexen neuen Entgeltsystematik ist angesichts des Implementierungsaufwands abzulehnen. Denn aus o. g. Gründen ist das System des Konvertierungsentgelts nicht als dauerhaft tragfähig anzusehen.

Gegenüber der Einführung eines ex-post-Entgeltes, wäre die komplette Abschaffung des Systems der bilanziellen Konvertierung konsequent und womöglich der volkswirtschaftlich sinnvollere Weg.

II) DIE SOZIALISIERUNG DER VERBLEIBENDEN KOSTEN DURCH UMLAGE AUF AUSSPEISEMENGEN BEIM LETZTVERBRAUCHER! UMLAGEN AUF PHYSISCHE EIN- UND AUSSPEISUNGEN AN SPEICHERN SOWIE AUF (MINI-)MÜT SIND ZU VERMEIDEN!

BEGRÜNDUNG:

Umlagen und unplanbare Erhöhungsmöglichkeiten der bilanziellen Konvertierungskosten auf physische Einspeisemengen stellen aufgrund erhöhter Transaktionskosten und erhöhtem Preisrisiko eine Barriere für den grenzüberschreitenden Handel dar und beeinträchtigen somit die ohnehin selbst im H-Gas in Deutschland schwach ausgeprägte Liquidität. Gleiches gilt für die Nutzung der inländischen Speicher. Darüber hinaus schwächt die Erhebung der Umlage auf den (Mini-)Müt die Liquidität im marktgebietsüberschreitenden Handel durch erhöhte Transaktionskosten. Dies kann zu einer Doppel- und/oder Dreifach- Belastung von Teilmengen führen, da Gasmengen, die zunächst importiert oder produziert werden, im Speicher gelagert und/oder im letzten Schritt über den (Mini-)Müt übertragen werden können. Sollte eine Kostenwälzung durch eine Umlage erforderlich sein, ist sie einmalig auf die Ausspeisungen beim Letztverbraucher zu erheben, um die Entwicklung eines wettbewerblichen Großhandelsmarktes nicht zu beeinträchtigen und die (insbesondere im L-Gas immer wichtiger werdende) Nutzung von Gasspeichern nicht durch weitere Kostenkomponenten zu gefährden. Hierbei ist darauf zu achten, die Umlage möglichst klein zu halten.

Sollte die BNetzA die spezifischen Kosten durch die Umlagen auf eine größere Mengenbasis niedrig halten wollen, so kann sie Transitmengen statt auf der Einspeiseseite auch auf der Ausspeiseseite belasten. Beides belastet den Transit gleich stark.

III) DIE ZÜGIGE ENTWICKLUNG EINER LÖSUNG FÜR EINE EFFEKTIVE UND NACHHALTIGE ANBINDUNG DES L-GAS-MARKTES AN EINEN LIQUIDEN MARKT! EINE NOTWENDIGE GRUNDLAGE IST HIERBEI EINE EVALUIERUNG BIS 2019!

ALTERNATIVEN ZUR ANBINDUNG DES L-GAS-MARKTES AN EINEN LIQUIDEN HANDELSMARKT (TTF) SIND ZEITNAH ZU PRÜFEN

BEGRÜNDUNG:

Das Ziel des Systems der bilanziellen Konvertierung ist die Anbindung des L-Gas-Marktes an einen liquiden Großhandelsmarkt als Grundlage für einen wettbewerblichen Endkundenmarkt. Dieses Ziel wird verfehlt, sofern das Konvertierungsentgelt nicht auch bei hohen Konvertierungsvolumina bei 0 bzw. einem moderaten fixem Wert gehalten wird oder wenn es in direkte Abhängigkeit zu den tatsächlichen Konvertierungskosten und -volumina gestellt wird.

Da die Bereitschaft, das Konvertierungsentgelt unabhängig von Konvertierungskosten und -volumina auf eine planbare Basis zu stellen, offenbar weder bei der BNetzA noch im überwiegenden Teil des Marktes auf Akzeptanz stößt, ist zeitnah nach Alternativen für den L-Gas-Markt zu suchen. Aus Sicht des VKU besteht deshalb die Notwendigkeit, bis spätestens 2019 seitens der Bundesnetzagentur eine Evaluierung der Möglichkeiten einer Marktgebietsintegration außerhalb des von KONNI gesetzten Rahmens durchzuführen. Unabhängig davon sollte kurzfristig damit begonnen werden, eine alternative, marktlich geprägte Lösung ohne Konvertierungsentgelte zu erarbeiten. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Wettbewerb, der sich in den vergangenen Jahren auch um L-Gas-Endkunden entwickelt hat, stark einbrechen oder gar ganz verschwinden wird.