

Stellungnahme

Verfahren zur Änderung der Festlegung zur Einführung eines Konvertierungsentgeltsystems in qualitätsübergreifenden Gasmarktgebieten

Az.:BK 7-16-050

Berlin, 22.04.16



Zusammenfassung:

Die Prüfung und Bewertung der möglichen Änderung der Konni Gas sowie die kurzfristige Verlängerung des Konvertierungsentgeltes (von H- nach L-Gas) bis zum 1. April 2017 werden durch den BDEW in der vorliegenden Stellungnahme diskutiert und bewertet.

Die kurzfristige Verlängerung des Konvertierungsentgeltes bis zum 1. April 2017 wird aufgrund der mangelnden Planungssicherheit für die Marktakteure kritisch gesehen.

Hinsichtlich der Erwägungsgründe der BNetzA für eine Änderung der Festlegung sieht der BDEW die Notwendigkeit der Bestätigung der Verbindlichkeit des von der GTS kommunizierten L-Gas Transportkapazitätsprofils ("2020/30 Treppenfunktion") als Planungsbasis auf politischer Ebene.

Für eine Entscheidung über die Weiterführung des Konvertierungsentgeltes müssen die aktuellen Entwicklungen in den beiden Marktgebieten geprüft werden. Die Ursachen des erhöhten Mengenbedarfes müssen soweit wie möglich geklärt und die Ergebnisse veröffentlicht werden, um im Markt das Vertrauen zum bestehenden Regulierungsrahmen nicht zu gefährden.

Ziel sollte es sein, beständige Lösungen zu finden, die im Dialog mit allen betroffenen Marktparteien entwickelt wurden. Hinsichtlich der Lösungen sind u.a. Aspekte der Versorgungssicherheit, des Wettbewerbs, der Marktintegration und Kosteneffizienz zu berücksichtigen.

Hierbei gilt es zu beachten, dass eine grundlegende Änderung der Festlegung eines ausreichenden zeitlichen Vorlaufes bedarf.

Vorbemerkung:

Mit Inkrafttreten der Festlegung zur Einführung eines Konvertierungssystems in qualitätsübergreifenden Gasmarktgebieten (Konni Gas) zum 01.10.2012 wurde ein Abschmelzungspfad des Konvertierungsentgeltes (vollständige Abschmelzung des Entgeltes zum 01.10.2016) vorgesehen. Die Netznutzer haben sich auf diese Regelung eingestellt und teilweise ihre Beschaffungsstrategien entsprechend ausgestaltet sowie die Kalkulation für ihre Verträge mit Endkunden vorgenommen.

Darüber hinaus sieht die Festlegung mit der Ausnahmeregelung nach § 5 Ziff. 2 Satz 3 Standardvertrag die Möglichkeit einer einmaligen Verlängerung des Konvertierungsentgeltes in dem darauffolgenden Geltungszeitraum unter bestimmten Voraussetzungen vor, so dass eine vollständige Absenkung der Obergrenze nicht zum 01.10.2016, sondern spätestens zum 01.04.2017 umzusetzen ist. Eine entsprechende Verlängerungsanzeige erfolgte durch die Marktgebietsverantwortlichen (MGV). Diese Anzeige liegt seit dem 27.01.2016 bzw. 26.01.2016 vor.

Des Weiteren haben die MGV am 27.01.2016 bzw. am 04.02.2016 Anträge auf Anpassung der Festlegung Konni Gas gestellt und somit eine Beibehaltung des Konvertierungsentgeltes angeregt, die mit grundsätzlichen Änderungen im Marktumfeld für L-Gas begründet werden.

Diese zeigen sich, aus Sicht der MGV, vor allem im Umfang der von ihnen durchgeführten Konvertierungsmaßnahmen (insbesondere im Marktgebiet der NetConnect Germany), einem erheblichen Anstieg von Regelenergieeinkäufen im L-Gas sowie der rückläufigen L-Gas Produktion in den Niederlanden.

Aus Sicht des BDEW ist hervorzuheben, dass ein stabiler und verlässlicher Regulierungsrahmen von essentieller Bedeutung für das Funktionieren des Gasmarktes ist. Den Marktteilnehmern muss es möglich sein, die Entwicklung des Konvertierungssystems soweit abschätzen zu können, dass eine entsprechende Einpreisung der Entgelt- bzw. Umlagekomponenten in Lieferverträgen möglich ist. Bei einer kurzfristigen Verlängerung des Konvertierungsentgeltes über den 01.10.2016 hinaus ist dies, aufgrund der teilweise bereits erfolgten Vertragsabschlüsse für die kommenden zwei Gaswirtschaftsjahre, nicht möglich und kann zu einseitigen wirtschaftlichen Nachteilen für die betroffenen Unternehmen führen. Die fehlende Planbarkeit schadet dem Vertrauen der Akteure in die deutschen Handelsplätze und folglich der Liquidität im Markt.

Über die Anträge der MGV und der damit verbundenen Frage einer gegebenenfalls dauerhaften Beibehaltung eines Konvertierungsentgeltes und dessen Ausgestaltung hat die Bundesnetzagentur (BNetzA) am 19.02.2016 die Einleitung des Änderungsverfahrens der Festlegung Konni Gas gestartet.

Der BDEW bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der Konsultation zu den inhaltlichen Punkten der BNetzA, die zu der Erwägung einer Änderung der bestehenden Festlegung führen, Stellung nehmen zu können.

Zu den Punkten im Einzelnen:

Die BNetzA begründet die Einleitung des Änderungsverfahrens indem sie die Argumente der MGV zur Antragstellung auf Änderung der Festlegung aufgreift.

Diese sind hauptsächlich:

1. geänderte bzw. sich abzeichnende Änderungen der Rahmenbedingungen, welche bei Erlass der Festlegung Konni Gas noch nicht absehbar waren und aus Sicht der MGV die dauerhafte Beibehaltung des Konvertierungsentgeltes notwendig machen.
2. aktuelle Entwicklungen im Marktgebiet der NCG, bei denen hohe bilanzielle und kommerzielle Konvertierungsmengen von H-Gas nach L-Gas aufgetreten sind.

Zu Punkt Nr.1:

Hinsichtlich der geänderten bzw. sich abzeichnenden Änderung der Rahmenbedingungen bei der Entwicklung im L-Gas Markt und der Erdgasförderung in den Niederlanden möchte der BDEW hervorheben, dass trotz der aktuellen Entwicklungen in den Niederlanden derzeit kein Versorgungsproblem bei der Belieferung von deutschen L-Gas Kunden besteht.

Der BDEW teilt die Sorge, dass die Entwicklung in den Niederlanden (Erdbeben) und in Deutschland (Füllstand L-Gas Speicher) zukünftig zu Problemen bei der qualitätsscharfen Belieferung mit L-Gas führen kann. Der Verband möchte aber gleichzeitig darauf hinweisen,

dass die aktuelle Planungsbasis für die Marktraumumstellung - der Netzentwicklungsplan (NEP) Gas- darstellt, dass „im Rahmen der Abstimmungen mit dem niederländischen Fernleitungsnetzbetreiber Gas Transport Services B.V. (GTS) festgestellt wurde, dass die Annahmen des deutschlandweiten Importbedarfs bezüglich der Jahresmengen und der kumulierten Jahresmengen 2016-2029 stets unter den Planungsannahmen aus den Niederlanden gen¹“.

Als Begründung für die Einleitung des Änderungsverfahrens wird angeführt, dass die MGV von einer weiteren Reduktion der L-Gas Produktion in den Niederlanden sowie niedrigen inländischen Speicherfüllständen und damit verbunden einer potentiellen Gefährdung der Versorgungssicherheit in Bezug auf die Regelenergieverfügbarkeit und die Belieferung der L-Gas Endverbraucher ausgehen.

Um eine entsprechende Verlässlichkeit der Versorgung mit L-Gas in Deutschland sicherzustellen, stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung:

- Physische Möglichkeiten zur Sicherstellung der qualitätsscharfen Belieferung mit L-Gas: Eine gesicherte und ausreichende L-Gas Produktion in den Niederlanden und Deutschland bietet die verlässlichste Grundlage für eine stabile, qualitätsscharfe Belieferung mit L-Gas. Aufgrund der aktuellen Situation im Groningenfeld kommt es z.Z. zu einer Beschränkung der Jahresfördermengen. Im Gegensatz dazu wurden die Förderkapazitäten allerdings nicht reduziert. Der NEP 2016 führt dazu aus, dass „die Auswirkungen der Produktionsmengenreduktion auf die Versorgung der L-Gas Kunden in und außerhalb der Niederlande in verschiedenen Studien untersucht wurden. Der [bisherige] Produktionsrückgang kann über eine verstärkte Nutzung von Konvertierung in den Niederlanden ausgeglichen werden.“² Aus den geänderten Fördermengen des Groningenfeldes ergab sich keine Änderung bei der deutschen L-Gas Gesamtimportleistung im Vergleich zum Vorjahr.

Neben der gesicherten Bereitstellung von L-Gas aus niederländischen und inländischen Erdgasfeldern kommt auch der Sicherstellung eines ausreichenden Füllstandes der deutschen L-Gas Speicher eine hohe Bedeutung für die verlässliche Versorgung der Endverbraucher mit L-Gas zu.

Eine weitere Möglichkeit zur qualitätsscharfen Belieferung mit L-Gas bietet die technische Konvertierung. Die derzeit in Deutschland verfügbaren technischen Konvertierungsmöglichkeiten reichen nicht aus, um den gesamten L-Gas Bedarf in Deutschland zu decken, wenn eine ausschließliche Belieferung über H-Gas nötig wäre. Aus Sicht des BDEW ist es wichtig, alle bereits bestehenden technischen Konvertierungsmöglichkeiten vollständig auszunutzen. Ein weiterer Zubau von Konvertierungsanlagen ist zu prüfen, sollte aber unter dem Aspekt der Genehmigungsfähigkeit, der zeitlichen Verfügbarkeit sowie der Kosteneffizienz, insbesondere im Hinblick auf die sich im Rahmen der Marktraumumstellung verkürzt anzusetzenden Laufzeiten, stehen. Da Konvertierungsanlagen nicht kurzfristig

¹ Vgl. NEP 2016, S. 91

² Vgl. NEP 2016, S. 82

zugebaut werden können, wäre dies ggfs. eine flankierende Maßnahme mit entsprechendem zeitlichen Vorlauf, um die geforderte Versorgungssicherheit zu gewährleisten.

Aus Sicht des BDEW ist auch die Beschleunigung der Marktraumumstellung zu prüfen, auch wenn das Potential dieser Maßnahme eher gering ist. Der straffe Umstellungsfahrplan sieht eine entsprechende Beschleunigung derzeit nicht vor und ein Vorziehen ist ggfs. nur bei kleineren Umstellungsgebieten möglich, wenn alle weiteren notwendigen Bedingungen, wie Sicherstellung der Ressourcen bei den erforderlichen Dienstleistern (z.B. Anzahl entsprechender zertifizierter Unternehmen und Anzahl entsprechend ausgebildeter Monteure) erfüllt sind.

- Regulatorische Komponenten zur Schaffung kommerzieller Anreize zur Sicherstellung der qualitätsscharfen Belieferung mit L-Gas:

Neben den physischen Möglichkeiten stehen regulatorische Möglichkeiten zur Verfügung, um eine qualitätsscharfe Belieferung mit L-Gas zu unterstützen. Neben der Beibehaltung des Konvertierungsentgeltes kann dies durch die entsprechende Ausgestaltung des Regelenergiesystems (Markt für qualitätsscharfe/lokale Regelenergieprodukte) erfolgen. Zudem könnten gesonderte Transporttarife für L-Gas Einspeisungen einen steuernden Effekt haben. Hierbei wären Wechselwirkungen mit der Festlegung „Vorgaben zur Durchführung einer sachgerechten (horizontalen) Kostenwälzung zwischen Fernleitungsnetzbetreibern sowie einer sachgerechten Aufteilung der Kosten auf Ein- und Ausspeisungsentgelte (HoKoWä)“ zu beachten.

Auch diese Maßnahmen können eine qualitätsspezifische Belieferung der Endverbraucher mit L-Gas flankierend unterstützen, indem sie Anreize setzen, L-Gas in die deutschen Fernleitungsnetze einzuspeisen bzw. in Speichern vorzuhalten. Grundsätzlich ist die Frage der Versorgungssicherheit im Hinblick auf die schwer abschätzbaren Entwicklungen in den Niederlanden bzgl. der Erdgasförderung aus Sicht des BDEW aber auf politischer Ebene zu diskutieren und eine entsprechende Regelung zur Sicherstellung dieser zu finden.

Vor diesem Hintergrund ist zu klären, ob bei einer Reduzierung der langfristigen Lieferverträge auch das zwischen den deutschen Fernleitungsnetzbetreibern (FNB) und der niederländischen GTS geplante Transportkapazitätsprofil (Treppenfunktion) mittelbar oder unmittelbar gefährdet ist. Erst dann kann abschließend bewertet werden, ob die Versorgungssicherheit mit L-Gas tatsächlich von der zwingenden Beibehaltung langfristiger Lieferverträge abhängig ist oder nicht.

Unabhängig davon wäre - vor dem Hintergrund des derzeitigen Marktmodells - eine entsprechende Verpflichtung der GTS auf das in den vergangenen Jahren kommunizierte 2020/30 Transportkapazitätsprofil wünschenswert.

Zu Punkt Nr.2:

Die BNetzA weist in der Einleitung des Verfahrens auf die aktuellen Entwicklungen im Marktgebiet der NCG hin, wo an einzelnen Tagen bis zu 90% des L-Gas Regelenergiebedarfes durch den MGV gedeckt wurde. Dass der MGV solche Mengen an Gas beschafft, ist im Marktmodell nicht vorgesehen. Außerdem entstehen dadurch hohe Kosten. U.a. haben diese

bereits jetzt zu einer Konvertierungsumlage von 15 Cent / MWh an den Einspeisepunkten geführt. Grundsätzlich ist anzumerken, dass aufgrund der Erhebung der Umlage auf die physisch eingespeisten Mengen, die Kosten für die physische Bereitstellung von Gas steigen. Gleichzeitig gibt es aber keinerlei steuernde Wirkung der Umlage, um die L-Gas Netze auszugleichen.

Aus BDEW Sicht ist zudem darauf hinzuweisen, dass es bei umfangreicher qualitätsspezifischer Regelenergiebeschaffung der MGV in Folge zu höheren Preisspreads bei der Ausgleichsenergiebepreisung kommen kann.

Für eine Entscheidung über die Weiterführung des Konvertierungsentgeltes müssen die aktuellen Entwicklungen in den beiden Marktgebieten geprüft werden. Die Ursachen des o.g. erhöhten Mengenbedarfes müssen soweit wie möglich geklärt und die Ergebnisse veröffentlicht werden, um im Markt das Vertrauen zum bestehenden Regulierungsrahmen nicht zu gefährden. Ziel sollte es sein, beständige Lösungen zu finden, die im Dialog mit allen betroffenen Marktparteien entwickelt wurden. Zudem muss auch hier Planungssicherheit für alle Beteiligten geschaffen werden, um die mögliche Änderung der bisherigen regulatorischen Vorgaben entsprechend in den Unternehmen umzusetzen (z.B. in IT-Systemen) und in den Verträgen zu verankern.

Der BDEW möchte hervorheben, dass Konni Gas vorschreibt, dass es zu keinem gezielten Missbrauch des Systems durch Bilanzkreisverantwortliche (BKV) kommen darf. Dementsprechend schließt sich die Frage an, ob zusätzliche Regelungen erforderlich sind, um gezielten Missbrauch des Konvertierungssystems zu verhindern. Der BDEW hatte bereits in seinen Stellungnahmen 2011/2012 betont, dass ein Missbrauch des Systems durch die Festlegung ausgeschlossen werden sollte.

Zum einen könnte dies durch eine eindeutige Verpflichtung zur qualitätsspezifischen Belieferung von Letztverbrauchern abgesichert werden. Dies hätte aber eine Einschränkung des qualitätsübergreifenden Handels und damit das Aussetzen der Zielsetzung der Konni Gas durch eine anhaltende physische Trennung der Marktgebiete zur Folge. Zum anderen könnte dies durch Verrechnung von Regelenergie-Preisen auf die bilanzielle Konvertierung innerhalb eines Bilanzkreises erfolgen. Die Höhe des Verrechnungspreises wäre in diesem Zusammenhang noch zu diskutieren.

Eine dritte Möglichkeit wäre die Weiterführung des Konvertierungsentgeltes. Die Beibehaltung des Konvertierungsentgeltes hätte ebenso wie die qualitätsspezifische Lieferverpflichtung, eine dauerhafte Unterscheidung der H- und L-Gas-Märkte zur Folge. Zudem müsste, um eine ausreichende Steuerungswirkung über das Konvertierungsentgelt zu erreichen, dieses so ausgestaltet werden, dass es die Preisdifferenz zwischen dem niederländischen Börsenpreis für Gas, zzgl. den entsprechenden Transporttarifen und dem deutschen L-Gas-Preis abdeckt. Da die Marktpreise volatil sind, ist es schwierig sicherzustellen, dass das Konvertierungsentgelt die gewünschte Steuerungswirkung entfaltet. Trotzdem würde die Fortführung des Konvertierungsentgeltes L-Gas Bereitstellungen durch den BKV auch außerhalb des Regelenergiemarktes attraktiver machen und deshalb die L-Gas Mengen, die durch den MGV einzukaufen sind, verringern.

Des Weiteren ist zu beachten, dass es aufgrund der Mehrbelastung in der L-Gas Beschaffung zu einer finanziellen Benachteiligung aller Kunden in L-Gas Netzen kommt. Aufgrund der abnehmenden Liquidität im L-Gas Markt, wird sich diese Benachteiligung zukünftig weiter verstärken.

Insbesondere die Vorgaben aus GaBi Gas 2.0 für die Regelenergiebeschaffung (MOL-Rang) haben Auswirkungen auf die Kosten der kommerziellen Konvertierung. Die Beschaffung „physikalischer Konvertierungsmengen“ ist derzeit nur über den Regelenergiemarkt nach der vorgegebenen MOL-Reihenfolge möglich. In diesem Zusammenhang ist über eine Erweiterung der Produktpalette und ein Abweichen von der MOL-Reihenfolge zum Zwecke der Konvertierung zu diskutieren.

Die Beschaffung der Regelenergiemengen sollte möglichst in liquiden Zeiten erfolgen. Das L-Gas Angebot ist durch die geringe Größe des Marktes bereits eingeschränkt. Erfolgt die Beschaffung großer Mengen hauptsächlich nachts, kann dies dazu führen, dass die zu Tageszeiten mögliche Kosteneffizienz nicht erreicht wird. Hierbei sind netztechnische Restriktionen zu berücksichtigen, die die Möglichkeiten einer preisoptimierten Beschaffung einschränken.

Zudem muss die Datengrundlage für die Beschaffung der Regelenergiemengen möglichst früh für den MGV verfügbar sein. Dies könnte z.B. durch eine Nominierung der voraussichtlichen Konvertierungsmenge durch den BKV sichergestellt werden.

Durch den erhöhten Bedarf an bilanziellen und kommerziellen Konvertierungsmengen stellt sich aus Sicht des BDEW die Frage, ob der MGV die Aufgabe erhalten sollte, als hauptsächlicher Beschaffer von L-Gas Mengen zu fungieren. Die Rolle des MGV als qualitätsspezifischer Beschaffer und Verkäufer ist zwar in Konni Gas vorgesehen, allerdings ist zu prüfen, ob diese Rolle auch durch den Markt akzeptiert ist, wenn 100% des qualitätsspezifischen Bedarfes durch den MGV beschafft werden müssen. Obwohl die vollständige Beschaffung der L-Gas Mengen durch den MGV abbildbar ist, sind damit verschiedene Bedenken verbunden. Diese bestehen vor allem hinsichtlich der Aufweichung der regulatorisch vorgegebenen Marktrollen u.a. bei Handel am Terminmarkt sowie durch die abhängige und berechenbare Stellung des MGV im Markt als hauptsächlicher Beschaffer. Sollte eine entsprechende Änderung des Umfangs der Aufgabe des MGV gewünscht sein, möchte der BDEW darauf hinweisen, dass diese Aufgabenänderung sorgfältig geprüft werden sollte, insbesondere auch im Hinblick auf Unbundling-Vorgaben.

Die Ausführungen zu den möglichen Anpassungen der bestehenden Konni Gas zeigen auf, dass eine grundlegende Diskussion zu möglichen Änderungen des Konni-Systems notwendig scheint. Kurzfristige Maßnahmen wie die weitere Verlängerung des Konvertierungsentgeltes helfen nur beschränkt. Über die weiter oben betrachteten Fragestellungen hinausgehend, sollten aus Sicht des BDEW auch zusätzliche Optionen zur qualitätsspezifischen Bedarfsdeckung offen diskutiert werden.

Ein weiterer Aspekt auf den der BDEW hinweisen möchte ist, dass, statt der Erhebung einer Umlage auf alle physisch eingespeisten Gasmengen, eine Erhebung der Umlage auf alle Ausspeisemengen zu Endkunden sachgerecht wäre. Durch ein Abstellen auf die Ausspeisemengen ist die Konsistenz zum Regel- und Ausgleichensystem gewährleistet. Unge-

achtet der Frage, ob die Erhebung einer Umlage auf die Ein- oder Ausspeisemengen erfolgt, ist die Erhebung einer Umlage auf die in Gasspeichern ein- bzw. ausgelagerten Mengen jedenfalls nicht sachgerecht, da die in Speichern eingelagerten Gasmengen somit doppelt belastet werden. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu beachten, dass Anpassungen bei der Umlageerhebung mit ausreichend zeitlichem Vorlauf erfolgen müssen, um die notwendigen vertraglichen Änderungen umsetzen zu können.

Fazit

Grundsätzlich ist aus BDEW-Sicht anzumerken, dass hinsichtlich einer Änderung der Festlegung die Zielsetzung der Konni Gas zur Schaffung tatsächlich qualitätsübergreifender Marktgebiete weiterhin Bestand haben sollte.

Hinsichtlich der Frage einer potentiellen Gefährdung der Versorgungssicherheit im L-Gas durch die geänderten Bedingungen in den Niederlanden und Deutschland möchte der BDEW betonen, dass trotz der aktuellen Entwicklungen in den Niederlanden derzeit kein Versorgungsproblem bei der Belieferung von deutschen L-Gas-Kunden besteht.

Der BDEW schlägt vor, dass die Verbindlichkeit des von der GTS kommunizierten L-Gas Transportkapazitätsprofils ("2020/30 Treppenfunktion") als Planungsbasis auf politischer Ebene bestätigt wird. Diese Planungssicherheit wird sowohl für die Darstellung der Transportkapazität als auch für die dem deutschen Erdgasmarkt zur Versorgung zur Verfügung stehende Lieferkapazität aus den Niederlanden benötigt.

Aus Sicht des BDEW ist hervorzuheben, dass ein stabiler und verlässlicher Regulierungsrahmen von essentieller Bedeutung für das Funktionieren des Gasmarktes ist. Eine fehlende Planbarkeit schadet dem Vertrauen der Akteure in die deutschen Handelsplätze und folglich der Liquidität im Markt.

Für eine Entscheidung über die Weiterführung des Konvertierungsentgeltes müssen die aktuellen Entwicklungen in den beiden Marktgebieten geprüft werden. Darüber hinaus sollten aus Sicht des BDEW auch zusätzliche Optionen zur qualitätsspezifischen Bedarfsdeckung offen diskutiert werden. Hinsichtlich einer möglichen grundlegenden Änderung der Festlegung muss beachtet werden, dass diese mit ausreichendem zeitlichen Vorlauf anzukündigen ist. Bei Bedarf sollte die BNetzA frühzeitig ggfs. erforderliche Übergangslösungen festlegen, um sich so den Spielraum für eine nachhaltige Lösung zu erhalten.

Ansprechpartner: