



GASCADE Gastransport GmbH, Kölnische Straße 108 - 112, 34119 Kassel

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Herrn Dickopp
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

vorab per Fax 0228-14-5961

Rolf Wagner
M. A. Diplom-Ökonom
Regulierungsmanagement

Tel. +49 561 934-1639
Fax +49 561 934-1666
Rolf.Wagner@gascade.de

GTR-RW

Kassel,
15. April 2016

**BK 9-13/607: Festlegung einer horizontalen Kostenwälzung gemäß § 29 Abs. 1 EnWG i.Vm.
§ 30 Abs. 2 Nr. 10 GasNEV**

Hier: Stellungnahme zum Konsultationsdokument vom 09.03.2016, eingegangen am 10.03.2016

Sehr geehrter Herr Dickopp,

die GASCADE Gastransport GmbH (GASCADE) bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen des Konsultationsverfahrens zur horizontalen Kostenwälzung eine Stellungnahme abzugeben und nimmt wie folgt Stellung:

Zunächst begrüßt die GASCADE, dass die Bundesnetzagentur (BNetzA) deutlich vom „einheitlichen Topfmodell“ Abstand nimmt, welches ein einheitliches Einspeise- und Ausspeisentgelt für jedes Marktgebiet oder sogar Deutschland vorgibt. Es ist - auch aus unserer Historie heraus - weiterhin unsere feste Überzeugung, dass die Entgeltbildung zu den schützenswerten Kernbereichen der unternehmerischen Freiheit eines jeden Unternehmens zählt. Durch die Möglichkeit der Bildung unterschiedlicher Netzentgelte können die Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) wirksam dazu angehalten werden, sich effizient im Markt aufzustellen und damit letztlich eine der wesentlichen Voraussetzungen für niedrige Preise für den Endkunden zu schaffen. Dennoch haben wir auch hinsichtlich des aktuellen Entwurfes Anmerkungen, welche wir kurz zusammengefasst vorabstellen wollen:

- Die Festlegung ist ermessensfehlerhaft, da sie vor allem weder nachvollziehbar darlegt, dass das jetzige System nicht den Anforderungen der Verursachungsgerechtigkeit entspricht, keine Alternativen betrachtet, die den Marktanforderungen besser gerecht werden und keine umfängliche Folgenabschätzung der Regelungen für den Gasmarkt vornimmt.
- Kosten der Verteilung werden vor allem den Transiten zu allokiert und belasten damit vor allem Kunden anderer Mitgliedsstaaten.

2/7 – Stellungnahme horizontale Kostenwälzung vom 15. April 2016

Darüber hinaus besteht damit die Gefahr der abnehmenden Liquidität des Gasmarktes und damit höherer Preise für den Endverbraucher.

- Die Anwendung einheitlicher Netzentgelte sollte sich - wenn eine Festlegung von der Beschlusskammer 9 als zwingend erforderlich angesehen wird - auf feste, frei zuordenbare Einspeisekapazitäten beschränken.
- Der Ansatz einer kapazitätsgewichteten Aufteilung der Kosten ist zwingende Voraussetzung bei der Berechnung der einheitlichen Einspeiseentgelte.
- Die Festlegung sollte erst nach der Veröffentlichung des europäischen Netzkodex zur Kapazitätsbepreisung (NC Tarif) im europäischen Amtsblatt erfolgen.

Im Einzelnen ist Folgendes auszuführen:

Fehlerhafte Ermessenausübung

Die GASCADE zweifelt sowohl an der grundsätzlichen Regelungsnotwendigkeit einer horizontalen Kostenwälzung als auch an der Verhältnismäßigkeit der jetzigen Regelungen. So ist für uns nach dem derzeitigen Festlegungsentwurf weiterhin rechtlich nicht vollständig nachvollziehbar, welche genauen Erwägungen die BNetzA dazu bewogen haben, davon auszugehen, dass das jetzige System keine verursachungsgerechte Kostenzuordnung ermöglicht und die Beschlusskammer von ihrer Festlegungskompetenz Gebrauch machen muss. So wird nicht konkret dargelegt, was die gesetzlichen Mindestanforderungen an einer verursachungsgerechten Kostenallokation sind und in welchem Umfang gegen diese Anforderungen verstoßen wird bzw. diese gestört ist. So fehlen aus unserer Sicht konkrete Beispiele, aus denen ableitbar ist, dass es zu einer nicht mehr hinnehmbaren Kostenaufteilung kommt, weil sie im Vergleich zu den gefangenen Kunden eine bestimmte Anzahl von anderen Netznutzern nicht mehr angemessen belastet. So ist der Umstand, dass Kunden auf der Einspeiseseite alternative Transportmöglichkeiten haben und auf der Ausspeiseseite gefangene Kunden diese Möglichkeiten nicht haben, allein kein sachlicher Grund, nicht von einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung auszugehen. Auch beinhaltet der Festlegungsentwurf gegenläufige Effekte, die dem Zweck der Festlegung, gefangene Kunden zu entlasten, zuwider läuft. Ein solcher Fall ist - der in vergleichbarer Form auch bei anderen FNB auftreten sollte - das Beispiel der Netzkosten für die Netznutzer der DREWAG Ausspeisezone:

Wir möchten Ihnen an diesem Beispiel kurz darlegen, wie viel ein Transportkunde vor und nach der Zusammenlegung der Marktgebiete für einen Gastransport von einem beliebigen Einspeisepunkt (z.B. Bunde, Eynatten oder Mallnow) der GASCADE (strömungsmechanisch vorgelagerter Netzbetreiber) zur Ausspeisezone „DREWAG“ im Netz der ONTRAS (strömungsmechanisch nachgelagerter Netzbetreiber) bezahlen musste:

3/7 – Stellungnahme horizontale Kostenwälzung vom 15. April 2016

Vor der Marktgebietsgründung GASPOOL setzte sich der Gesamttarif aus folgenden Einzelbestandteilen zusammen: Einspeisetarif GASCADE + Ausspeisetarif GASCADE in „Kienbaum“ + Einspeisetarif der ONTRAS in „Kienbaum“ + Ausspeisetarif ONTRAS „DREWAG Zone“.

Nach der Marktgebietsgründung GASPOOL setzte sich der Gesamttarif aus folgenden Einzelbestandteilen zusammen: Einspeisetarif GASCADE + Ausspeisetarif ONTRAS „DREWAG Zone“. Der Punkt „Kienbaum“ war nach der Marktgebietszusammenlegung nicht mehr zu verpreisen.

Vor Zusammenlegung der Marktgebiete: 3,00 € + 2,18 € + 1,62 € + 3,20 € = **10,00 €¹**

Nach Zusammenlegung der Marktgebiete: 2,22 € + 2,37 € = **4,59 €**

Dies bedeutet einen Rückgang der Transportentgelte für die Endverbraucher in der „DREWAG Zone“ um ca. 50 %.

Das bei der GASCADE hingegen weggefallene Ausspeiseentgelt in „Kienbaum“ wurde auf alle verbliebenen Ausspeisepunkte der GASCADE verteilt. Dies hatte zur Folge, dass die Netznutzer an den verbliebenen Ausspeisepunkten der GASCADE mit jeder vermarkteten kWh den Gastransport zu Ausspeisepunkten des Netzbetreibers ONTRAS quersubventioniert haben. Da in gegenläufiger Flussrichtung kein Gastransport stattfindet, ist eine umgekehrte, diesen Effekt aufhebende, Quersubventionierung nicht vorhanden.

Dieses Beispiel zeigt besonders anschaulich, dass bei der Marktgebietszusammenlegung im Jahr 2009 insbesondere die Netzkunden in den Netzgebieten der strömungsmechanisch nachgelagerten Fernleitungsnetzbetreiber durch reduzierte Transportkosten profitiert haben. Daraus kann ebenfalls abgeleitet werden, dass das von der Beschlusskammer 9 jetzt vorgelegte Modell keinesfalls geeignet ist, die hieraus entstandene, nicht mehr den Ansprüchen der Verursachungsgerechtigkeit entsprechende, Situation zu korrigieren. Im Gegenteil, aufgrund des derzeit deutlich höheren Einspeisenentgeltes der ONTRAS ist zu erwarten, dass die Netznutzer der GASCADE zukünftig die Netznutzer der ONTRAS wieder stärker quersubventionieren.

Diese Auswirkungen sind nach Auffassung der GASCADE im Rahmen der Festlegung durch die Beschlusskammer 9 zu berücksichtigen. Das im November 2014 vorgestellte Modell der Beschlusskammer 9 hätte in diesem Zusammenhang Rechnung getragen.

Sollte ein Verstoß gegen die Verursachungsgerechtigkeit bestehen, ist es zudem Aufgabe der Beschlusskammer 9 konkret darzulegen, was die Ursachen einer solchen nicht mehr verursachungsgerechten Kostenzuordnung sind und vor allem, ob diesen nicht mit einem anderen Mittel begegnet werden kann, welches eine geringere Eingriffsintensität mit sich bringt als ein

¹ Vgl. hierzu und im Folgenden die im Internet veröffentlichten Preisblätter der jeweiligen Netzbetreiber aus 2015

4/7 – Stellungnahme horizontale Kostenwälzung vom 15. April 2016

Eingriff in die freie Preisbildung, dem Kernbereich der unternehmerischen Betätigungsfreiheit. So fehlt es in der Festlegung vollständig an Erwägungen dazu, dass es sich bei den deutschen Fernleitungsnetzbetreibern um eine heterogene Gruppe handelt, die jeweils unterschiedlich Versorgungsaufgaben wahrnehmen und dadurch eine unterschiedliche Kosten- und Entgeltstruktur besitzen, aber auch entsprechend unterschiedliche Kundenanforderungen erfüllen. So gibt es auf der einen Seite Fernleitungsnetzbetreiber, die schwerpunktmäßig eher regionale Verteilungsaufgaben wahrnehmen und auf der anderen Seite Fernleitungsnetzbetreiber, welche das Gas über große Strecken direkt von einer Marktgebietsgrenze zu einer anderen Marktgebietsgrenze (inklusive der anderen Länder) transportieren. Mit einem einheitlichen Einspeiseentgelt werden die Kosten für diese unterschiedlichen gaswirtschaftlichen Leistungen nunmehr sozialisiert und auf alle Kundengruppen gleich umgelegt.

Auch werden mögliche Verwerfungen nicht in der Entscheidung berücksichtigt, die aufgrund der neuen Netzentgeltsystematik bei den FNB eintreten können. Dies betrifft zum einen mögliche Kündigungen von langfristigen Transportverträgen aufgrund neu berechneter Netzentgelte und zum anderen ein mögliches verändertes Transportkundenverhalten, vor allem auch im europäischen Kontext. Beides kann im Ergebnis zu höheren Netzentgelten führen und damit das eigentliche Ziel der Festlegung, die gefangenen Kunden auf der Ausspeiseseite zu entlasten, konterkarieren.

Letztlich kommt die GASCADE zu dem Schluss, dass die nunmehr gefundenen Regelungen deutlich weniger verursachungsgerecht sind, als die bisherigen Vorgaben zur Entgeltbildung nach der Gasnetzentgeltverordnung. Sie sind nur anders, was aber keine Rechtfertigung dafür gibt, eine solche Festlegung zu erlassen.

Kostenwälzungsmodell

Das von der BNetzA gewählte Modell zur horizontalen Kostenwälzung setzt nach Auffassung der GASCADE falsche Anreize für die beteiligten Netzbetreiber, da dieses Modell die Netznutzer von besonders effizienten Fernleitungsnetzbetreibern, mit niedrigen Netzentgelten, systematisch stärker belastet als jene Netznutzer von Fernleitungsnetzbetreibern mit hohen Netzentgelten. Somit entfällt vollständig der Anreiz für die Fernleitungsnetzbetreiber, Einspeisekapazitäten zu möglichst niedrigen Netzentgelten dem Markt zur Verfügung zu stellen.

Durch die Anwendung einheitlicher Einspeisetarife ist es zudem den Fernleitungsnetzbetreibern nicht mehr möglich, durch einen effizienten Netzausbau und Netzbetrieb und damit mit einer wettbewerbswirksamen Tarifgestaltung Einfluss auf die Nutzung seiner Einspeisepunkte zu nehmen. Dieser Umstand muss zukünftig bei der Bestimmung des Effizienzwertes für Fernleitungsnetzbetreiber durch die Beschlusskammer 9 vollständig berücksichtigt werden.

Zudem wird bei dem derzeit von der Beschlusskammer 9 geplanten Modell ein Anreiz gesetzt, möglichst hohe Kosten auf die Einspeiseentgelte zu allokalieren, da hier modellbedingt stets der

5/7 – Stellungnahme horizontale Kostenwälzung vom 15. April 2016

Fernleitungsnetzbetreiber mit den höheren Tarifen auch einen höheren positiven Zufluss aus der horizontalen Kostenwälzung erzielen kann.

Gleichzeitig berücksichtigt dieses Modell in keiner Weise die Kapazitätsbereitstellung in Form von festen Kapazitätsprodukten mit einer Zuordnungsaufgabe. In ihrem Festlegungsentwurf begründet die Beschlusskammer 9 die Regelung damit, dass durch die Nutzung der Einspeisekapazität der Transportkunde die Möglichkeit hat, das ganze Marktgebiet zu nutzen und es deshalb verursachungsgerecht ist, dass er mit diesen Kosten – zum großen Teil Kosten der Verteilung – belastet wird. Diese Erwägung blendet vollständig aus, dass ein großer Teil der Netznutzer, die Gasmengen durch Deutschland transportieren, die volle Flexibilität der Marktgebiete gar nicht nutzen und auch gar nicht nutzen wollen, da diese dazu bestimmt sind, andere europäische Staaten zu beliefern. Es würde daher den Zielen der europäischen rechtlichen Vorgaben zur Vollendung des Binnenmarktes widersprechen, wenn diese Gasmengen mit Kosten der deutschen Gasverteilung belastet würden. Es ist daher zu überlegen, ob derartige Kapazitätsprodukte, die ausschließlich über das Fernleitungsnetz des vermarktenden Fernleitungsnetzbetreibers dargestellt werden können und keine Leitungen anderer Netzbetreiber im Marktgebiet nutzen, von der geplanten horizontalen Kostenwälzung auszunehmen sind. Wie in der Stellungnahme eines Teilnehmers in der Anhörung am 04.03.2016 zu vernehmen war, würde dies auch dem Wunsch eines Teils der deutschen Gashändlerlandschaft entsprechen. Von daher ist es auch für GASCADE nicht nachvollziehbar, warum die Nutzer derartiger Kapazitätsprodukte, offensichtlich entgegen jeder verursachungsgerechten Kostenzuteilung, die Lasten einer horizontalen Kostenwälzung tragen sollen. Wir würden es daher begrüßen, dass eine horizontale Kostenwälzung lediglich auf feste, frei zuordenbare Kapazitätsprodukte anzuwenden ist.

Anders als bei dem von der Beschlusskammer 9 jetzt konsultierten Modell, liegen hingegen die Stärken des von der Beschlusskammer 9 beim Konsultationstermin am 25.11.2014 vorgestellten Modells darin, dass die Leistungen zwischen den Fernleitungsnetzbetreibern angemessen berücksichtigt werden, weshalb dieses Modell nach wie vor aus Sicht der GASCADE zu bevorzugen ist. Ebenso fördert dieses Modell stärker den disziplinierenden Restwettbewerb unter den Fernleitungsnetzbetreibern. Das Vorhandensein eines Restwettbewerbs unter den Fernleitungsnetzbetreibern wird dabei selbst von der Beschlusskammer 9 in ihrem aktuellen Konsultationsdokument bejaht. Wir verweisen an dieser Stelle auf die Ausführungen unserer Stellungnahme vom 09.01.2015.

Inkrafttreten der horizontalen Kostenwälzung

Die GASCADE möchte darauf hinweisen, dass der Umsetzungstermin zum 01.01.2017 für die Vorgaben aus der geplanten Festlegung als kaum mehr umsetzbar erscheint. Für die Durchführung der von der BNetzA derzeit konsultierten Methode ist ein deutliches Vorziehen der Erstellung der Kapazitätsbuchungsszenarien für das Folgejahr durch die FNB notwendig, dies bedarf eines nicht unerheblichen Vorlaufs. Dieser begründet sich auch dadurch, dass durch die zu erwartenden einheitlichen Einspeiseentgelte eine deutliche Erhöhung der Einspeiseentgelte für die Netzkunden

6/7 – Stellungnahme horizontale Kostenwälzung vom 15. April 2016

der GASCADE zu erwarten ist. Die sich daraus ableitenden Konsequenzen, z.B. Kapazitätskündigungen aufgrund dieser zu erwartenden Preissteigerung, sind sorgfältig zu prüfen, damit eine valide, möglichst exakte Kapazitätsprognose für das Folgejahr erstellt werden kann. Darüber hinaus steht nach derzeitigen Planungen der EU Kommission noch in diesem Jahr der Abschluss des Komitologieverfahrens zum NC Tarif an. Hier sollte die Beschlusskammer 9 den rechtskräftigen NC Tarif abwarten. Zum einen, damit sichergestellt ist, dass eine Festlegung zu einer horizontalen Kostenwälzung nicht im Widerspruch zu den Vorgaben des NC Tarif steht und zum anderen, um den Netznutzern nicht erneut in kurzer Folge fundamentale Änderungen in der Entgeltsystematik der Fernleitungsnetzbetreiber zuzumuten. Daher möchte die GASCADE darauf hinweisen, dass eine Umsetzung der horizontalen Kostenwälzung seitens der Beschlusskammer 9 nicht vor dem 01.01.2018 angestrebt werden sollte, idealerweise sollten Vorgaben zu einer horizontalen Kostenwälzung zum gleichen Zeitpunkt anzuwenden sein, zu dem auch der geplante NC Tarif umzusetzen wäre.

Ungeachtet dieser grundsätzlichen Bedenken gegen das von der Beschlusskammer 9 vorgestellte Modell einer horizontalen Kostenwälzung, erlaubt sich die GASCADE noch folgende Hinweise, die nach ihrer Auffassung zwingend berücksichtigt werden sollten, sollte die Beschlusskammer das vorgestellte Modell tatsächlich weiter verfolgen:

Anzuwendende Erlösobergrenze

Für die Berechnung eines im Marktgebiet einheitlichen Einspeiseentgeltes sollte ausschließlich die genehmigte Erlösobergrenze ohne Berücksichtigung von Auflösungsbeträgen des Regulierungskontos / der periodenübergreifenden Saldierung angewendet werden. Würden die Beträge aus dem Regulierungskonto mit einbezogen, würde ein Fehlanreiz zur Planung von Mindererlösen geschaffen. Das Planungsrisiko darf nicht innerhalb des Marktgebietes vergemeinschaftet werden.

Vorgabe zum Kostensplit für die Erlösobergrenze

Die Vorgabe, wie die Kosten auf die Ein- bzw. Ausspeiseseite für die Bildung der tatsächlichen Netzentgelte aufzuteilen sind, ist aus Sicht der GASCADE die einzig zulässige annähernd verursachungsgerechte Möglichkeit. Die mögliche Anwendung einer festen Aufteilung der Kosten auf Ein- bzw. Ausspeiseseite von z.B. 50:50 würde weder einer Verursachungsgerechtigkeit entsprechen und könnten zudem zu massiven Problemen bei Fernleitungsnetzbetreibern mit sehr geringen Ein- oder Ausspeisekapazitäten führen. Hierdurch würden möglicherweise sehr hohe Kosten auf eine nur sehr geringe Menge von buchbaren Kapazitäten verteilt werden, wodurch deren Preis jeden Bezug zu einem verursachungsgerechten Netzentgelt verlieren würde.

7/7 – Stellungnahme horizontale Kostenwälzung vom 15. April 2016

Auffangzuständigkeit BNetzA

Wir möchten anregen, dass wenn sich die Fernleitungsnetzbetreiber nicht auf eine Gesellschaft einigen, welche die Kostenwälzung koordiniert, die BNetzA die Auffangzuständigkeit hierfür hat. Auch wenn es sich bei der Koordination der Kostenwälzung vordergründig um eine einfach gelagerte Aufgabe handelt, so sind damit dennoch erhebliche Auswirkungen auf die Netzentgelte verbunden, die voraussichtlich sehr stark im Fokus des Marktes stehen werden. Es ist aufgrund der Neutralität der BNetzA für das Vertrauen des Marktes an einer verursachungsgerechten Netzentgeltbildung förderlich, wenn diese Aufgabe die BNetzA übernimmt. Zudem könnte hierdurch der Verwaltungsaufwand für einen solchen Prozess reduziert werden, da bereits heute alle Daten die notwendig sind um das Einspeiseentgelt zu bilden, an die BNetzA durch die FNB gemeldet und von dieser nachvollzogen werden.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

GASCADE Gastransport GmbH


Lihs
Thomas