

Stellungnahme zum zweiten Festlegungs-
entwurf hinsichtlich einer sachgerechten
(horizontalen) Kostenwälzung zwischen
marktgebietsaufspannenden Netzbetrei-
bern sowie einer sachgerechten Aufteilung
der Kosten auf Ein- und Ausspeiseentgelte
(„HoKoWä“)

Stuttgart, 15.04.2016



Ein Unternehmen der EnBW

Netze

Stellungnahme zum zweiten Festlegungsentwurf hinsichtlich einer sachgerechten (horizontalen) Kostenwälzung zwischen marktgebietsaufspannenden Netzbetreibern sowie einer sachgerechten Aufteilung der Kosten auf Ein- und Ausspeiseentgelte („HoKoWä“)

Einleitung

Die Netze BW begrüßt die Entscheidung der BNetzA von dem zuletzt vorgeschlagenen Modell der „Vor- und Rückwälzung“ Abstand zu nehmen, da einige wesentliche Eckpunkte des Modells nicht ausreichend nachvollziehbar begründet waren. Wir halten jedoch weiter an unserer Kritik fest, dass eine so gravierende Umstellung des bestehenden Systems im Hinblick auf den ausstehenden europäischen *Network Code on Harmonised Transmission Tariff Structures for Gas* verfrüht ist. Auch vor dem Hintergrund weiterer potentieller Marktgebietszusammenschlüsse im Rahmen des europäischen Gas Target Modells sollte ein deutscher Alleingang hinsichtlich eines adäquaten Netzentgelt-systems auf Fernleitungsebene vermieden werden. Der vorliegende Beschlussentwurf könnte deshalb zu kurz greifen, indem die Vereinheitlichung der Entgelte nur an Einspeisepunkten vorgesehen wird, da die Argumente für eine solche Limitierung nicht sachgerecht erscheinen. Es ist aber zumindest positiv hervorzuheben, dass das im vorliegenden Festlegungsentwurf vorgeschlagene Modell der einheitlichen Bepreisung von Einspeisepunkte der Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) innerhalb eines Marktgebietes für die Marktteilnehmern deutlich einfacher nachvollziehbar ist, als die vorhergehenden Ansätze der Beschlusskammer 9 (BK9). Eine detaillierte Beurteilung der vorgeschlagenen Methodik kann allerdings auf Grundlage der uns zur Verfügung stehenden Informationen nicht erfolgen, da wesentliche Rahmendaten nicht veröffentlicht wurden. Im Folgenden gehen wir auf diesen Mangel und die aus unserer Sicht weiteren, kritisch anzumerkenden Aspekte im Einzelnen ein.

1 Grundsätzliches

1.1 Transparenz

Wir bedauern den Entschluss der Behörde das Gutachten der FNB im Zusammenhang mit den Auswirkungen der horizontalen Kostenwälzung dem Markt und den Betroffenen nicht transparent zur Verfügung zu stellen. Der pauschale Verweis auf die Geheimhaltungspflicht bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist in diesem Zusammenhang unseres Erachtens nicht angebracht. Eine Abschätzung der Umwälzungseffekte durch die Konsultationsteilnehmer ist auf diese Weise leider nicht möglich.

1.2 Änderungsnotwendigkeit

Die BNetzA ist den Nachweis ihrer Vermutung weiterhin schuldig geblieben, dass durch die Praxis der Fernleitungsnetzbetreiber bei der Entgeltbildung falsche Anreize im Markt gesetzt werden würden und dass deshalb eine Änderung auf Grundlage des §29 Abs. 1 EnWG i.V.m. §§30 Abs. 2 und §15 Abs. 1 GasNEV notwendig wäre. Der Gesetzgeber hat die Festlegungskompetenz der Behörde diesbezüglich nicht als Selbstzweck definiert, sondern immer an die „Angemessenheit“ der Netzentgelte gekoppelt und dabei zusätzlich eingeschränkt, dass auch der Nutzen zu den Kosten einer Entscheidung stets in einem „angemessenen“ Verhältnis stehen sollte (vgl. BR Drucks. 245/05, S. 44). Die Behörde hat bisher keinerlei nachvollziehbare Untersuchungen hinsichtlich der Auswirkungen auf Kosten und Nutzen der Netznutzer vorgelegt, die eine Angemessenheit des vorliegenden Festle-

Stellungnahme zum zweiten Festlegungsentwurf hinsichtlich einer sachgerechten (horizontalen) Kostenwälzung zwischen marktgebietsaufspannenden Netzbetreibern sowie einer sachgerechten Aufteilung der Kosten auf Ein- und Ausspeiseentgelte („HoKoWä“)

gungsentwurfs rechtfertigen könnten. Während die Vorgaben eines finalen europäischen Network Code on Harmonised Transmission Tariff Structures for Gas dagegen tatsächlich Anlass zu notwendigen Änderungen der nationalen Vorgaben geben, ist für uns im Hinblick auf den vorliegenden Festlegungsentwurf deshalb kein gerechtfertigter Anlass erkennbar.

1.3 Zeitplan

Unabhängig von einer Ausprägung der Modelländerung sollte die Festlegung, aufgrund der potentiell weitreichenden Auswirkungen auf alle Marktteilnehmer, eine Umsetzungsfrist von mindestens einem Jahr auf den Beginn des entgeltrelevanten Kalenderjahres vorsehen. Die Umsetzung einer in 2016 final beschlossenen Festlegung sollte somit frühestens zum 01.01.2018 erfolgen. Zudem wäre es in diesem Zusammenhang wünschenswert, dass die Behörde den finalen Network Code on Harmonised Transmission Tariff Structures for Gas abwarten würde, um die Notwendigkeit und die Rahmenbedingungen einer möglichen Anpassung des bestehenden Systems besser verifizieren zu können. Es wäre fatal eine vorsätzlich vorgezogene Reform aufgrund neuer europäischer Vorgaben erneut anpassen und gegebenenfalls wieder rückgängig machen zu müssen, da dies neben der Glaubwürdigkeit der BK9 auch das notwendige Marktvertrauen in stabile regulatorische Rahmenbedingungen einschränken würde.

2 Unklarheiten

2.1 Verweise im Festlegungstext

Die BK9 verweist in an einigen Stellen auf den Tenor zu den jeweiligen Ziffern der Festlegung. Wir gehen davon aus, dass mit diesen Verweisen nicht nur die entsprechende Ziffer der Festlegung, sondern auch die in der Begründung enthaltenen Ausführungen gemeint sind, da die Verweise sonst an einigen Stellen inhaltlich keine ausreichende Aussagekraft haben. Um hier Verwirrungen zu vermeiden, sollten die entsprechenden Passagen in der Festlegungsbegründung unter einer eindeutigen Überschrift mit Bezug zu der jeweiligen Ziffer eingeordnet werden.

2.2 Kostenallokation

Gemäß des Tenors zu 2.) des Festlegungsentwurfs sollen die zulässigen Gesamt-erlöse entsprechend des Verhältnisses der prognostizierten Kapazitätsbuchungen auf der Einspeise- und Ausspeise-seite aufgeteilt werden. Diese Formulierung impliziert eine dynamische Quote, wohingegen auf der Konsultationsveranstaltung vom 04.04.2016 von der BK9 ein festes Verhältnis von 1/3 Entry zu 2/3 Exit unterstellt wurde. Auch wenn wir nachvollziehen können, dass zur Abschätzung der Kostenwälzungseffekte eine Annahme zu treffen ist, halten wir diesen Ansatz für zu pauschal und hätten uns eine dezidierte Herleitung der FNB-spezifischen Quoten basierend auf aktuellen bzw. Vorjahresdaten gewünscht. Zudem wäre eine Gegenüberstellung mit den derzeit von den einzelnen FNB angesetzten Aufteilungsquoten sinnvoll, um die von der Behörde aufgeworfenen Wälzungseffekte in

Stellungnahme zum zweiten Festlegungsentwurf hinsichtlich einer sachgerechten (horizontalen) Kostenwälzung zwischen marktgebietsaufspannenden Netzbetreibern sowie einer sachgerechten Aufteilung der Kosten auf Ein- und Ausspeiseentgelte („HoKoWä“)

den Marktgebieten besser einschätzen zu können. Ein solcher Vergleich könnte der Behörde auch dazu dienen, besser einzuschätzen, ob die von den FNB auf die Einspeiseseite allokierten Kosten angemessen sind. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kostenallokation durch die BNetzA gewinnt dabei zusätzlich an Bedeutung, weil durch die isolierte Vereinheitlichung der Einspeiseentgelte ein Anreiz für die FNB entsteht, ihre Kosten von der Ausspeiseseite auf die Einspeiseseite künstlich zu verlagern. Dies würde zu einer ungerechtfertigten Sozialisierung von Kosten über das Marktgebiet führen.

2.3 Verträge zwischen FNB eines Marktgebiets

Die BK9 beschreibt in ihrer Begründung, dass sie unter anderem deshalb Abstand vom Modell der „Vor- und Rückwälzung“ genommen hat, weil es unterschiedlichste Rechtsauffassungen der betroffenen FNB eines Marktgebiets hinsichtlich wesentlicher Vertragsinhalte bei Verträgen dieser FNB zur Sicherstellung der Zusammenarbeit gemäß §20 Abs. 1b EnWG gebe. Gelinde gesagt haben uns die von der BK9 aufgeführten Beispiele in dieser Sache an der Erfüllung der aus dem vorgeannten Paragraphen resultierenden Pflicht zur Kooperation der FNB zweifeln lassen. Wenn es den Beteiligten tatsächlich nicht möglich ist, ein einvernehmliches Verständnis über so elementare Grundsätze zu erreichen, wie darüber, ob eine Kapazität fest oder nach Können und Vermögen zur Verfügung gestellt wird, dann kann unseres Erachtens nicht von einem funktionierenden Aufspannen des gemeinsamen Entry/Exit-Systems die Rede sein. Eine solch fundamentale Schwachstelle im System, die in ihren Auswirkungen nicht auf die horizontale Kostenwälzung beschränkt ist, sondern sich u.a. auch auf den bedarfsgerechten Netzausbau im Sinne des Netzentwicklungsplans Gas (NEP) auswirkt, sollte der Behörde Anlass dazu geben, die Effektivität der Zusammenarbeit der FNB untereinander grundsätzlich zu hinterfragen und zu überprüfen.

3 Modellkritik

3.1 Isolierte Betrachtung der Entries

Wie bereits eingangs erläutert, sind die von der BK9 unter VII. 5. aufgeführten Gründe für eine Begrenzung der Vereinheitlichung auf die Einspeiseseite eines Marktgebiets unseres Erachtens nicht sachgerecht.

Einer der von der BK9 vorgebrachten Gründe bezieht sich darauf, dass eine voll-ständige Vereinheitlichung der FNB-Entgelte damit verbunden sei, dass Anreize für die FNB entstünden ihr Netz überdimensioniert auszubauen und dass damit die Kosten für die Netznutzer über das notwendige Maß erhöht würden. Diese Anreize würden für alle FNB gleich wirken, so dass in Folge das bestehende Anreizregulierungsregime ausgehebelt und der Effizienzvergleich nicht mehr als Korrekturinstrument zur Verfügung stehen würde.

Diese Argumentation ist aus Sicht der Netze BW ökonomisch falsch, denn bei den FNB handelt es sich um natürliche Monopolisten, welche sich per se in keiner Konkurrenzsituation befinden. Da

Stellungnahme zum zweiten Festlegungsentwurf hinsichtlich einer sachgerechten (horizontalen) Kostenwälzung zwischen marktgebietsaufspannenden Netzbetreibern sowie einer sachgerechten Aufteilung der Kosten auf Ein- und Ausspeiseentgelte („HoKoWä“)

dementsprechend ein Wettbewerb (auch ein sog. Restwettbewerb) auszuschließen ist, wird im bestehenden System der Wettbewerb für diese Monopole stattdessen über den Effizienzvergleich simuliert. Eine gänzliche Vereinheitlichung der Netzentgelte würde für die FNB, im Vergleich zur aktuellen Rechtslage, keine anderen Anreize setzen, da die spezifischen Erlösobergrenzen davon unbeeinflusst bleiben würden. Würde man der Argumentation der BK 9 folgen, so wäre die beschriebene Anreizwirkung für den FNB zum übermäßigen Netzausbau bereits heute vorhanden und hätte in den letzten Jahren zu deutlichen Steigerungen der Netzkosten führen müssen. Das Gegenteil war jedoch für die erste und zweite Regulierungsperiode zu verzeichnen. So hat die BNetzA im Evaluierungsbericht nach §33 ARegV vom 21.01.2015 dargelegt, dass die anerkannten Netzkosten von 1,932 Mrd. Euro in 2007 für die ehemaligen zehn überregionalen Gasfernleitungsnetzbetreiber auf 1,851 Mrd. Euro in 2010 zurückgegangen sind.

Überdies befindet sich der Energieträger Gas im Wettbewerb mit anderen Energieträgern, so dass sich ein überdimensionierter Leitungsausbau negativ auf die Kosten von Gas im Allgemeinen auswirkt. Mittel- und langfristig kann dies zu einem Wechsel von Letztverbrauchern auf andere Energieträger führen. Aufgrund der langen Nutzungsdauern der Anlagengüter in der Netzwirtschaft, besteht deshalb in der Gaswirtschaft, neben dem sehr starken Anreiz des Effizienzvergleichs, zusätzlich noch der Anreiz Gas im Wettbewerb mit anderen Energieträgern nicht zu schwächen.

Die Netze BW teilt daher die Auffassung der BK 9 nicht, dass eine gänzlich einheitliche Tarifierung im Marktgebiet aus Effizienzgründen abzulehnen ist. Wir sind vielmehr der Auffassung, dass auch die Option von vollständig einheitlichen FNB-Entgelten in die Überlegungen der BK9 einfließen sollte. Insbesondere im Zusammenhang mit den von uns unter Abschnitt 1.3 vorgebrachten Rahmenbedingungen scheint uns diese Option gegenüber dem vorliegenden Modellvorschlag der BK9 sogar vorzugswürdig.

3.2 Anreiz für kapazitative Maßnahmen

Die BK9 hatte zu Beginn des Festlegungsverfahrens betont, dass die bisher nicht bepreisten Entry und Exit Punkte zwischen FNB eines Marktgebietes unbedingt in die Berechnung eines horizontalen Wälzungsbetrags einfließen sollten. Die Nichtbepreisung dieser im Rahmen der Marktgebietszusammenschlüsse weggefallenen Buchungspunkte (sogenannte MAP) führe dazu, dass keine Anreize für die in Flußrichtung vorgelagerten FNB bestünden, ausreichend Kapazität für in Flußrichtung nachgelagerte FNB bereit zu stellen, bzw. verfügbare Kapazität aufgrund von einem Bedarf in diesen Netzen zu verlagern. Die EnBW hatte in ihrer Stellungnahme vom 15.05.2015 bereits darauf verwiesen, dass eine solche Kapazitätszurückhaltung ein von Seiten der Behörde nicht hinnehmbarer Zustand sein muss. Dementsprechend fordern wir die Behörde erneut auf, hier, unabhängig von der Frage einer sachgerechten Kostenwälzungsmethodik, für Abhilfe zu sorgen. Dieser Anspruch bekommt im Hinblick auf den vorliegenden Entwurf umso mehr Gewicht, als dass er keine direkte Bepreisung der MAP bzw. keine direkte Wälzung der entsprechenden Kosten mehr vorsieht.