



**Stellungnahme von EFET Deutschland – Verband deutscher Gas- und Stromhändler e.V.
zu den Eckpunkten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie für eine
Novelle der Gasnetzzugangsverordnung**

Als einer der Teilnehmer des Workshops des Bundeswirtschaftsministeriums zu den Eckpunkten für eine Novelle der Gasnetzzugangsverordnung am 22. April 2009 in Berlin hatte EFET Deutschland bereits eine kurze Möglichkeit, die am 3. April 2009 im Rahmen eines Eckpunktepapiers veröffentlichten Ideen des Bundeswirtschaftsministeriums zu diskutieren.

Folgende Punkte werden im Eckpunktepapier ausgeführt und waren in Teilen Gegenstand der Diskussion:

1. Reduzierung der Marktgebietsanzahl
2. Zugangserleichterung für Gaskraftwerke und Speicheranlagen
3. Neuordnung Kapazitätsvergabe
4. Stärkung des Regelenergiemarktes
5. Berücksichtigung der bisherigen Regulierungspraxis
6. Schlanke Verordnungsgebung

EFET Deutschland hatte diese Eckpunkte mit großem Interesse erwartet und freut sich, dazu ausführlicher Stellung nehmen zu können. Wir verstehen unsere Stellungnahme als Impuls für den anstehenden Referentenentwurf zur Novelle der GasNZV, der nach Fertigstellung voraussichtlich vor der Sommerpause 2009 erneut mit den Marktparteien diskutiert und zur Konsultation freigegeben werden soll.

Unserer Stellungnahme möchten wir vorausschicken, dass wir alle Aktivitäten zur weiteren Ausgestaltung des Gasmarktes vor dem Hintergrund einer essenziellen Voraussetzung sehen, nämlich der Transparenz des regulierten Netzes. Als Marktteilnehmer müssen wir die Möglichkeit bekommen, das statistische Modell der Netzbetreiber zu verstehen, um unternehmerische Entscheidungen in einer für alle Stakeholder ökonomisch sinnvollen Weise treffen zu können. Der Markt muss verstehen, wie sich Flüsse entwickeln. Dazu brauchen Marktteilnehmer die zentrale Bereitstellung tagesaktueller und historischer Daten in regulierter Infrastruktur über Gasflüsse, verfügbare Kapazitäten, Nominierungen, Buchungen, Netzpuffer und Speicherstände. Eine verpflichtende Veröffentlichung dieser Daten in transparenter, standardisierter, allgemein zugänglicher und maschinenlesbarer Weise im Rahmen der GasNZV regen wir daher dringend an.

1. Reduzierung der Marktgebietanzahl

EFET Deutschland begrüßt und unterstützt das Ansinnen des Bundeswirtschaftsministeriums, die Schaffung eines Marktgebietes pro Gasqualität voranzutreiben. Aus unserer Sicht stellt die Reduzierung der Marktgebietsanzahl einen zwingenden Schritt zur Erhöhung der Marktliquidität und Stärkung des Wettbewerbs in Deutschland dar. Dadurch eröffnen sich dem Markt mehr Flexibilitäten, was sowohl für Marktteilnehmer als auch für Verbraucher von Vorteil ist.

Die Zusammenführung der Marktgebiete darf jedoch nicht Selbstzweck sein und gar zu einer Beschneidung der frei zuordenbaren Grenzübergangskapazitäten führen. Wir plädieren daher für eine verstärkte Zusammenlegung gemäß der physischen Möglichkeiten im europäisch-regionalen statt im zwingend nationalen Kontext. Die GasNZV sollte insofern flexibel gehalten werden, als dass sie in Zukunft denkbar weitere angemessene Schritte der Marktentwicklung (grenzüberschreitende Marktgebiete, Zusammenführung von H- und L-Gasmarktgebieten) nicht behindert.

Die Konsolidierung ist momentan zeitlich nicht dimensioniert – um die nötigen Prozesse zu beschleunigen, plädieren wir für die Festlegung eines zeitlichen Umsetzungsrahmens. Wir schlagen vor, die Netzbetreiber auf einen innerhalb einer für die zukünftige Weiterentwicklung des deutschen Gasmarktes vertretbaren Zeitpunkt zu verpflichten, einen Realisierungsfahrplan in enger Zusammenarbeit mit der Bundesnetzagentur zu entwickeln, der den Marktparteien präsentiert wird und verbindliche Aussagen zur zukünftigen Marktgebietskonsolidierung enthält. Sollte der Zeitplan nicht eingehalten werden, ist die Beweislastumkehr ein sinnvoller Weg: der entsprechende Netzbetreiber muss demnach begründen, warum es zu Verzögerungen kommt.

Entscheidend ist aus Marktsicht, dass bei Marktgebietszusammenlegungen die derzeitige Summe fester Kapazitäten erhalten bleibt und Netzbetreiber diese festen Kapazitäten durch Lastflusszusagen, Bilanzierung und neue Instrumente, so wie Capacity Buy-Backs oder Kompensationen zum Marktpreisspread bei unerwarteter Unterbrechung nicht-unterbrechbarer Kapazitäten gewährleisten.

Nach dem Eckpunktepapier sollen künftig dem sogenannten „Marktgebietsverantwortlichen“ wesentliche Aufgaben zur Gewährung des Netzzugangs zentral zugewiesen werden. Mit dem „Marktgebietsverantwortlichen“ betritt das Bundeswirtschaftsministerium Neuland. Denn dieser neue Akteur soll dem Eckpunktepapier nach neben den Funktionen des Bilanzkreisnetzbetreibers auch Aufgaben wahrnehmen, die bisher dem marktgebietsaufspannenden Netzbetreiber zugewiesen wurden. Es besteht aus EFET Deutschland-Sicht keine Notwendigkeit, neue zusätzliche Markttrollen in Folge von Marktgebietskooperationen zu definieren (wie z.B. „Marktgebietskoordinator“). Vielmehr sind die Aufgaben eines Bilanzkreisnetzbetreibers und eines marktgebietsaufspannenden Netzbetreibers zu beschreiben und abzugrenzen. Die wesentlichen Aufgaben und Pflichten sollten daher im Text der Verordnungsnovelle hinreichend festgelegt werden.

Weiterhin hoffen wir, dass der bisher möglichen Praxis „eine Pipeline, zwei Marktgebiete“ durch die Novelle der GasNZV ein Riegel vorgeschoben wird. Für die jetzt erforderlichen Pipe-in-Pipe MÜTs wird keine tatsächliche gaswirtschaftliche Leistung erbracht.

Strittige Fragen bei der Anerkennung der Kosten für die Zusammenlegung von Marktgebieten seitens der Bundesnetzagentur sollte die GasNZV klären und aufnehmen, dass nur reale Kosten berücksichtigt werden und nicht Einnahmen auf Grundlage von alten Netzentgelten, von für den Netzbetreiber günstigen historischen Buchungen und/oder von hypothetisch erwirtschafteten Erlösen.

2. Zugangserleichterung für Gaskraftwerke und Speicher zum Gasnetz

Wir begrüßen die Schaffung von verbindlichen Regelungen zum Anschluss von Speichieranlagen und Gaskraftwerken nach dem Vorbild der Kraftwerksanschlussverordnung (KraftNAV). Klare Anschlussregelungen und Zugangserleichterungen, d.h. ein zeitlich begrenzter Anspruch auf Reservierung von Transportkapazitäten, würden Hindernisse zum Anschluss neuer Marktteilnehmer beseitigen und damit einen wesentlichen Beitrag zur Steigerung des Wettbewerbs und der Versorgungssicherheit leisten. Allerdings greift die Forderung nach verbindlichen Anschlussregelungen und Zugangserleichterungen für Gaskraftwerke und Speicher zu kurz. Die GasNZV sollte auch den Anschluss und die Zugangserleichterung für LNG- und ähnliche Anlagen, die der Versorgungssicherheit dienen, umfassen, da diese nicht nur eine Speicherfunktion haben, sondern zur Diversifizierung der europäischen Gasbezüge beitragen.

Im Zusammenhang dieses Themenkomplexes sehen wir den Netzausbau der den Anlagen vorgelagerten Netzen als mindestens genauso wichtig an, wie den Netzzugang an sich. Wenn das Netz nicht bedarfsgerecht ist, hilft auch der Anschluss an das Netz nichts. Zu berücksichtigen ist, dass den Netzbetreibern Investitionssicherheit gegeben werden muss, damit die für den Markt notwendigen Investitionen möglichst zügig durchgeführt werden können. Zudem sind wir der Meinung, dass eine koordinierte Netzausbauplanung über alle Marktgebiete hinweg sinnvoll ist. Dabei begrüßen wir entsprechende Regelungen im Dritten Binnenmarktpaket, die Vorgaben für den künftig aufzustellenden 10-Jahresnetzentwicklungsplans machen: die Aufstellung und Genehmigung des Netzentwicklungsplans auf nationaler Ebene im Sinne einer konsistenten Netzausbauplanung unter Berücksichtigung der europäischen Fortentwicklung des Gasmarktes.

Der Netzzugangsanspruch hinsichtlich des bestehenden Netzes besteht unbeschadet der Verpflichtung zum bedarfsgerechten Netzausbau und der Durchführung der Open Season. Von Seiten der Netzbetreiber sahen wir bereits im Verlauf des Workshops des Bundeswirtschaftsministeriums zu seinen Eckpunkten am 22. April 2009 eine kategorische Zurückweisung bei der genaueren Ausgestaltung der Zugangserleichterung für Gaskraftwerke, Speicher und LNG-Anlagen zum Gasnetz analog zum Strombereich, da sie die Strom-KraftNAV auf den Vorrang neuer Anlagen bei der Netznutzung reduzieren. Uns ist bewusst, dass dieser Punkt u. U. bei einem Engpass tatsächlich schwierig werden könnte. Dennoch darf dieser Punkt nicht ignoriert werden, man muss ihn zwischen

Netznutzern und Netzbetreibern im Sinne eines Bottom-up-Ansatzes kritisch diskutieren. Pauschale Ablehnung der Netzbetreiber ohne Begründung können nicht akzeptiert werden.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf positive Erfahrungen aus dem Strombereich. Dort ist die Stromnetzstudie der Deutschen Energieagentur eine Unterstützung bei der Identifizierung von Engpässen und notwendigen Investitionen über die Regelzonen hinweg gewesen. Sie hatte klare Ausbautrassen zum Ergebnis und fand ausgesprochen breite Akzeptanz. Im Sinne eines Bottom-up-Ansatzes würden wir uns eine vergleichbare Studie für notwendige deutsche Gasnetzausbaumaßnahmen in Konsultation mit dem Markt wünschen. Auch ein Monitoring der Strom-KraftNAV steht noch aus: Damit fehlen Erfahrungswerte, die über den Erfolg einzelner Regelungen, die inhaltlich in die GasNZV übernommen werden könnten, entscheiden lassen.

3. Neuordnung des Vergabesystems für Kapazitäten

EFET Deutschland teilt das Ziel des Bundeswirtschaftsministeriums bei der Neuordnung des Vergabesystems für Kapazitäten, nämlich die Schaffung eines liquiden Gasmarktes mit funktionierendem Wettbewerb.

Das Eckpunktepapier sieht vor, dass freie Kapazität pro Marktgebiet zu einem einheitlichen Zeitpunkt vergeben wird. Hier ist eine nähere Konkretisierung in zeitlicher und sachlicher Hinsicht erforderlich. Zeitlich sollten der Vergabezeitpunkt sowie die Zeitspanne, in der keine Vergabe erfolgt, konkretisiert werden. Hierbei kann es sich nur um kurz aufeinanderfolgende Zeitpunkte handeln, um die Liquidität des Marktes sowie den Handel zu fördern. Diese Konkretisierung kann ggf. durch die Bundesnetzagentur in Abstimmung mit den Marktteilnehmern erfolgen. Weiterhin ist eine nähere Konkretisierung des Buchungsfensters erforderlich, die ggf. durch die Bundesnetzagentur in Abstimmung mit den Marktteilnehmern erfolgen kann.

Allgemein muss der Bearbeitungszeitraum des Verfahrens kurzfristig sein, damit keine zu große Unsicherheit über die Zuteilung von Kapazitäten besteht und damit das Vertriebs- sowie das Handelsgeschäft nicht mittel- oder langfristig gehemmt wird. Wir begrüßen den Wegfall von First-come-first-serve-Mechanismen bei der Vergabe von Kapazitäten an engpassbehafteten Übergangspunkten. Auktionen müssen selbstverständlich diskriminierungsfrei und transparent durchgeführt werden. Bei Engpässen wird die Kapazität stets auktioniert, d.h. eine pro-rata-Regelung findet keine Anwendung. Erforderliche Informationen im Rahmen der Auktionen sind z.B. Informationen darüber, inwieweit man in die Zukunft buchen kann.

Zu klären ist, was inhaltlich mit dem „langfristigen use-it-or-lose-it-Prinzip“ gemeint ist. Inwiefern soll der Zeitraum bei diesem Prinzip verkürzt werden? Hier sollte eine nähere Ausgestaltung und Konkretisierung als Grundlage für weitere Diskussionen mit Marktteilnehmern erfolgen. Es werden vorrangig (nicht ausschließlich) gebündelte Kapazitätsprodukte vorgesehen, um insbesondere den marktgebietsüberschreitenden Gastransport zu erleichtern. Der erste Schritt sollte allerdings die

Standardisierung der Kapazitätsallokationsprozesse und –produkte zwischen Marktgebieten und im grenzüberschreitenden Handel sein.

Zum Thema der Verwendung von Auktionserlösen sprechen die Eckpunkte von Netzausbau und Senkung der Netznutzungsentgelte. Aus Marktsicht ist es notwendig, eine dritte Möglichkeit der Engpasserlösnutzung in Betracht zu ziehen: Engpasserlöse sollen zum Netzausbau (Verpflichtung bei physischen Engpässen) und/oder zur Capacity-Buy-Back/Kompensation zum Marktpreisspread und/oder zur Senkung der Netzentgelte eingesetzt werden. Zur Maximierung von Kapazitäten halten wir analog zur EU-Stromhandels-VO eine Priorisierung der Nutzung von Engpasserlösen zum Netzausbau und der Incentivierung von TSOs (Capacity Buyback oder Overbooking) vor Senkung von Netzentgelten für sinnvoll.¹ Entscheidend für das Vertrauen des Marktes in die Infrastrukturbetreiber ist eine transparente Darlegung, wie Engpasserlöse tatsächlich verwendet und auch, welche ökonomischen Ausbaupriorisierungskriterien dem Netzausbau zugrunde gelegt werden.

Das Eckpunktepapier schlägt desweiteren vor, Vertragslaufzeiten von Kapazitätsverträgen grundsätzlich zu begrenzen. Wir halten das Bestreben zur Begrenzung von Vertragslaufzeiten für fragwürdig und denken, dass eine solche Begrenzung nicht per se sinnvoll für den Markt ist. Gleichzeitig ist uns das damit verbundene Dilemma bewusst. Einerseits werden Kapazitäten für neue Akteure nur frei, wenn bisherige Inhaber von großen Kapazitätsportfolien nicht alle Kapazitäten auf Jahrzehnte blockieren können. Andererseits benötigen auch neue Anbieter langfristige Planungssicherheit, um im Markt aktiv zu werden. Aus unserer Sicht gibt es Sachverhalte, bei denen die Planungssicherheit langfristiger Liefer- wie auch Kapazitätsverträge wichtig ist, z.B. bei Investitionen in große neue Netznutzer wie Kraftwerke, Speicher oder LNG-Anlagen. Eine Beschränkung der Laufzeiten für Kapazitäten würde für solche Projekte als Investitionshemmnis wirken. Dies hat auch das Bundeskartellamt in seinem Beschluss vom 13. Januar 2006 zu Laufzeiten von Lieferverträgen anerkannt.

Als Verband mit europaweit tätigen Mitgliedern ist es uns wichtig, dass eine Ausgestaltung von Kapazitätsvergabesystemen immer auch den europäisch-regionalen und europäischen Rahmen berücksichtigt. Vergabesysteme, die in ihren entscheidenden Ausprägungen rein national gefärbt sind, ständen einer zunehmenden europäischen Integration im Weg. In Ergänzung zu dieser Stellungnahme möchten wir auch noch auf die EFET Europe-Stellungnahme „Response to the questions posed in ‘ERGEG principles: Capacity Allocation Mechanisms and Congestion Management Procedures`“ vom 18. März 2009 hinweisen, die wir Ihnen als Anhang schicken (Link: <http://www.efet.org/default.asp?Menu=283>). Darin finden Sie weitere Ausführungen, wie zusätzliche Kapazitäten in den Markt kommen können (weitere Anreize für Netzbetreiber, eine Verteilung des Risikos, dynamischere Berechnung der Netzkapazitäten).

¹ Wir begrüßen Maßnahmen, bei denen ein TSO unter Inkaufnahme eines finanziellen Risikos versucht, das Angebot an (vorzugsweise nichtunterbrechbaren) Kapazitäten auf Basis vorhandener Infrastruktur erhöht. Dieses Risiko geht ein TSO allerdings nur ein, wenn das Risiko entsprechend abgesichert ist. Ein Risiko besteht z.B. im Rahmen von bewusster Überbuchung insofern, als dass tatsächlich alle Buchungen nominiert werden und der TSO dadurch zu einem Rückkauf von Kapazitäten oder der Kompensation zum Marktpreisspread gezwungen ist.

4. Stärkung des Regelenenergiemarktes Gas

Wir unterstützen die Stärkung des Regelenenergiemarktes. Dabei sollte in der GasNZV sichergestellt werden, dass die Ausschreibungsverfahren, -produkte und Verträge transparent, marktgerecht und einheitlich ausgestaltet werden. Die Einheitlichkeit sollte nicht nur eine Option sein, sondern verpflichtend. Die Verfahren und Produkte sollten sicherstellen, dass eine möglichst große Anzahl an Marktteilnehmer an den Ausschreibungen teilnehmen kann. Dies führt zu einer Reduzierung der durch externen Regelenenergieeinsatz bedingten Kosten.

Dabei ist auch zu beachten, dass GABi Gas und das Konzept der Regelenenergie noch in einer Entwicklungsphase sind. Daher sollten nur Grundprinzipien in der GasNZV konkretisiert werden – siehe Abschnitt 6 („Schlanke“ Verordnungsregelungen). Eine zu starre Regelung (i.S. von „Regelenenergie muss über Auktionen ausgeschrieben werden“) würde beispielsweise verhindern, dass die Regelenenergiebeschaffung an in der Zukunft wesentlich liquideren Handelspunkten als heute auch im Within-Day-Handel z.B. an der Börse geschieht.

Es liegt im Interesse des Marktes, die Kosten für Regelenenergie möglichst niedrig zu halten. Das geschieht einerseits durch marktgerechte Produkte, Ausschreibungen und Verträge, die einen Zugang einer möglichst großen Marktteilnehmeranzahl ermöglichen, andererseits aber auch über die bereits angesprochene Netzbetreibertransparenz. Nur durch sie ist gewährleistet, dass der Markt nachvollziehen kann, wie Regelenenergie genutzt wird und ob der Netzpuffer uneingeschränkt eingesetzt wird. Da der Netzpuffereinsatz über die Netzentgelte bereits abgegolten ist, darf eine Nutzung des Netzpuffers vom Netzbetreiber nicht unter Kostenvorbehalt gestellt werden. Netzbetreiber müssen verpflichtet sein, alle Möglichkeiten der internen Regelenenergie in Anspruch zu nehmen, bevor sie auf externe Regelenenergie zurückgreifen.

Wir sprechen uns beim Thema Ausgleichsenergiepreis, der mit dem Regelenenergiemarktpreis in Zusammenhang steht, dagegen aus, sowohl die bisher praktizierte asymmetrische Preisführung als auch die Preisbestimmung über den Korbpreis in der GasNZV festzuschreiben. Auch diese Instrumente müssen im Lichte der weiteren Marktentwicklung zur Disposition stehen können.

5. Berücksichtigung der aktuellen Regulierungspraxis der BNetzA

Grundsätzlich sind wir einverstanden, dass die aktuelle Regulierungspraxis Eingang in die GasNZV findet. Um die notwendige Flexibilität und Weiterentwicklung der angesprochenen Themenbereiche zu gewährleisten, sollten jedoch lediglich Grundsätze und keine Detailregelungen in die Verordnungsnovelle aufgenommen werden.

Die Festlegung von einheitlichen und verbindlichen Bilanzierungsprozessen sowie die Einführung der Tagesbilanzierung haben zu einer Vereinfachung der Versorgung von Letztverbrauchern und damit zu einer Stärkung des Wettbewerbs auf dem deutschen Gasmarkt geführt. Allerdings sollten bei der Überführung der relevanten Regelungen in die GasNZV erste Erfahrungen mit dem neuen Bilanzierungs- und Ausgleichsregime berücksichtigt werden. Wir empfehlen in Konsultation mit

Marktparteien eine Überprüfung von GABi Gas und GeLi. Die GasNZV muss aus unserer Sicht durch die Festlegung von allgemeinen Grundsätzen die Flexibilität besitzen, Weiterentwicklungen aufgrund der zu erwartenden Marktveränderungen zu erlauben. Durch Festlegungen der Bundesnetzagentur wäre die notwendige Anpassung der Grundsätze an das aktuelle Marktumfeld gewährleistet, zumal dabei jedes Mal ein Dialog zwischen den unterschiedlichen Marktparteien und der Bundesnetzagentur zu einzelnen Maßnahmen und ihrer Ausprägung stattfinden kann.

6. „Schlanke“ Verordnungsregelungen

EFET Deutschland teilt die Ansicht des Bundeswirtschaftsministeriums, dass die GasNZV schlank sein muss. Wir plädieren dafür, dass die Verordnung flexibel genug bleibt, dass die darin enthaltenen Grundsätze den Marktentwicklungen angepasst weiter interpretiert und verändert werden können. Um eine Anpassungsfähigkeit des Gasnetzzugangssystems zu gewährleisten, soll die Bundesnetzagentur mit weiteren Festlegungsbefugnissen ausgestattet werden. Damit wären Korrekturen am Regulierungssystem möglich, die eine flexible Fortentwicklung einräumen würde.

Zur Vermeidung übermäßiger Bürokratiekosten soll es gemäß den Eckpunkten für „kleine Netzbetreiber“ Ausnahmeregelungen insbesondere hinsichtlich Veröffentlichungs- und Informationsbereitstellungspflichten geben. Offen bleibt allerdings, welche Veröffentlichungs- und Informationsbereitstellungspflichten gemeint sind und was unter einem kleinen Netzbetreiber zu verstehen ist. Aus unserer Sicht sind einheitliche Informationsstandards erforderlich, um als Händler bundesweit Angebote machen zu können. Netzbetreiber von wesentlichen für den Versorgungswettbewerb erforderlichen Informationspflichten zu befreien, würde sich kontraproduktiv auf den Wettbewerb auswirken.

Weitere Erfahrungen/Erkenntnisse, die bei der Überführung der relevanten Regelungen in die GasNZV berücksichtigt werden sollten:

- Prozesse und Datenformate: standardisierte und einheitliche Geschäftsprozesse und eine nachdrückliche Umsetzung
- Datenqualität: Verantwortung für hohe Qualität bei den beteiligten Netzbetreibern

Berlin, den 11.05. 2009

EFET Deutschland Task Force Gas