

Bedeutung von Speichieranlagen für die Ausgestaltung eines Regelenergiemarktes Gas

BENEDIKT SCHULER* UND DR. BETTINA TUGENDREICH** 1

Der deutsche Gesetzgeber hat die Regulierung des Speicherzuganges unzureichend geregelt. Kern der Problematik ist, dass der deutsche Gesetzgeber sich trotz einer Regulierung des Netzzugangs beim Zugang zu Gasspeichieranlagen für das System des verhandelten Netzzugangs entschieden hat. In technischer und wirtschaftlicher Hinsicht ergibt sich die Verknüpfung von Leitungsnetzen und Gasspeichern aus dem historischen Zusammenhang, dass bei der Planung und dem Bau der Fernleitungs- und Verteilnetze die Verfügbarkeit und das Baupotential für Speicherkapazitäten in kostenoptimierender Weise mit einbezogen wurde. Die Problematik besteht nun darin, dass zwar technisch das Leitungssystem und die Speicher eine untrennbare Einheit bilden, aber nur die Leitungsnetze selbst der Regulierung unterworfen sind, während der Speicherzugang individuell verhandelt werden muss.

Die Bedeutung des Speichers für das Design des deutschen Erdgasmarktes

Das deutsche Gasversorgungsnetz ist so konzipiert und gebaut, dass Lastspitzen nicht über weite Strecken transportiert werden müssen, sondern möglichst auf verbrauchsnahe Speicherkapazitäten zurückgegriffen werden kann. Transportkapazitäten des Gasnetzes sind in der topologischen Struktur auf unterirdische Poren- und Kavernenspeicher abgestimmt.

Ohne die Existenz von Speichern bestünde ein erheblich höherer Bedarf an Import- bzw. Marktgebietseinspeisekapazität, um die im Winter verbrauchten Mengen jederzeit in die Verbrauchszentren zu verbringen. Diese zusätzlichen Kapazitäten wurden jedoch aus wirtschaftlichen Gründen gerade nicht errichtet, weil der Bau

von Speichern hierfür sinnvoller erschien. Dies hat heute zur Folge, dass erhebliche Anteile der im Winter, also für temperaturabhängiges Lastverhalten, gebrauchten Erdgasmengen nur durch die Verbringung und Speicherung im deutschen Netz / Marktgebiet bereits im Sommer bereitgestellt werden können. Dasselbe gilt für den Ausgleich kurzfristiger Lastspitzen. Da sich diese Versorgungsnetzstruktur deswegen entwickelt hat, weil sie volkswirtschaftlich sinnvoll ist, kann die effiziente Leistungserbringung des Netzbetreibers auch nur unter Einbeziehung der gesamten Struktur – also Leitungsnetze einschließlich Speicher – geschehen. Dies muss die Regulierung berücksichtigen.

Aktuelle Regelungssystematik des Speicher- und Ausgleichsmarktes

Speicherzugang

§§ 26 und 28 EnWG sehen für den Zugang zu Speichieranlagen einen verhandelten Netzzugang vor. Während grundsätzlich für den Netzzugang mit der Novellierung des EnWG im Jahr 2005 ganz bewusst eine Abkehr von diesem Zugangsmodell verbunden war, weil sich gezeigt hatte, dass damit wettbewerbliche Strukturen nicht geschaffen werden können, hat sich der Regelungsstatus quo beim Speicherzugang seit der Liberalisierung des Energiemarktes im Jahr 1998 also nicht geändert. Angesichts der tatsächlichen Netzstrukturen im deutschen Gasversorgungsnetz besteht ohne die Einbeziehung von Speichern ein erhebliches Unterbrechungsrisiko für den Markt/das Marktgebiet. Wie beschrieben kann mit Transportkapazitäten allein der Gesamtbedarf an Gas nicht dargestellt werden. Ohne einen Gleichklang der Regelungen für den Gastransport und die Gasspeicherung wird es für einen Netznutzer ohne eigene Versorgungsnetze deshalb nicht möglich sein, seinen Netzzugang gleichermaßen effizient zu gestalten, wie es integrierten Unternehmen und sonstigen Inhabern von Speicherkapazitäten möglich ist.

Regel- und Ausgleichsenergie

Die Bereitstellung von Ausgleichsenergie findet derzeit noch im Rahmen von stündlichen und kumulierten Toleranzbändern statt. Auf der Grundlage der aktuellen Festlegung der Bundesnetzagentur (Az.: BK7-08-002) wird es jedoch zum kommenden Gaswirtschaftsjahr einen Wechsel von der bisherigen Stundenbilanzierung auf die Tagesbilanzierung geben. Für fast alle Entnahmestellen bedeutet das, dass Abweichungen innerhalb eines Tages dann auf die Bilanz und damit auf die Kosten des Lieferanten keinen Einfluss mehr haben. Darüber hinaus orientiert sich der Preis für die Ausgleichsenergie an ausgewählten Marktpreisen. Mit dieser Abkehr vom gegenwärtigen stündlichen Ausgleichssystem werden sich die Wettbewerbsbedingungen für Erdgaskunden und damit ihre Beschaffungsmöglichkeiten erheblich verbessern. Dabei wird nun explizit die untätiglich netzstrukturierende Wirkung des Speichers anerkannt. Weiterhin unbeachtet bleibt, dass die Auslegung des deutschen Netzes zu einem Teil auf Porenspeicher angewiesen ist, was weitere Überlegungen hinsichtlich eines Jahresbilanzausgleiches folgen lassen sollte.

Handlungsbedarf

Speicherleistungen als Teil des regulierten Netzzugangs

Ohne eine Änderung des Regelungsrahmens wäre es bereits jetzt möglich, Speicher jedenfalls in dem Umfang der Regulierung zu unterwerfen, in dem sie für die Erbringung von – angemessenen – Ausgleichsdienstleistungen erforderlich sind. Denn sie sind grundsätzlich nach der ausdrücklichen Begriffsdefinition in § 3 Nr. 20 EnWG Teil der „Gasversorgungsnetze“ und damit der Regulierung unterworfen. Lediglich der Zugang zu Speichieranlagen ist von der Regulierung ausgenommen. Speichieranlagen wiederum sind in § 3 Nr. 31 EnWG definiert als Anlagen zur Speicherung von Gas, wobei jene Einrichtungen ausgenommen sind, die aus-

1 Dieser Artikel ist eine Zusammenfassung aus Schuler/Tugendreich: Bedeutung von Speichieranlagen für die Ausgestaltung des Regelenergiemarktes Gas und die Zusammenlegung von Marktgebieten, ZNER 2008, S.30.

schließlich Betreibern von Leitungsnetzen bei der „Wahrnehmung ihrer Aufgaben“ vorbehalten sind. Richtigerweise sind hierunter all jene Speicher bzw. Speicherteile zu subsumieren, die ein Netzbetreiber für die Erbringung netzbezogener Ausgleichsdienstleistungen benötigt. Speicher sind also, soweit sie zur Erbringung von Ausgleichsleistungen genutzt werden, nicht der Speicheranlage i.S.d. § 3 Nr. 31 EnWG zuzuordnen mit der Folge, dass Speicher insoweit der allgemeinen Regulierung der Gasversorgungsnetze unterliegen. Zur Rechtssicherheit wäre eine entsprechende gesetzgeberische Klarstellung sinnvoll.

In welchem Umfang nun Speicherleistungen als Hilfsdienste dem regulierten Netzzugang zuzuordnen sind, hängt davon ab, inwieweit Flexibilitätsdienstleistungen von Netzbetreibern zwingend bzw. auf Nachfrage als Hilfsdienste anzubieten sind.

Einbeziehung von Speicherleistungen in die Erbschaftsregelung

Gemäß § 20 Abs. 1b Satz 9 EnWG und § 9 Abs. 7 GasNZV kann bei einem Wechsel des Lieferanten der neue Lieferant vom bisherigen Lieferanten die Übertragung der für die Versorgung des Kunden erforderlichen, vom bisherigen Lieferanten gebuchten Ein- und Ausspeisekapazitäten verlangen, wenn ihm die Versorgung des Kunden ansonsten nicht möglich ist.

In diese gesetz- und verordnungsrechtlich verankerte Erbschaftsregelung könnten bei sachgerechter Auslegung auch Speicherkapazitäten einbezogen werden. Gebuchte Ausspeicherleistungen (entspricht Einspeiseleistungen in einem Marktgebiet) sind nach dem eindeutigen Wortlaut der Regelungen des EnWG bei der Erbschaftsregelung zu berücksichtigen. Etwas schwieriger ist die Frage bei der Ausspeisekapazität (entspricht der Einspeicherleistung). Die Legaldefinition in § 3 Ziff. 1b EnWG benennt für Ausspeisepunkte Speicher nicht explizit, was auf den ersten Blick die Schlussfolgerung nahe legt, dass Ausspeisekapazität (in Form von Einspeicherkapazitäten) von der Erbschaftsregelung ausgenommen ist. Dennoch wäre es sinnvoll, Speicherkapazitäten (Ein- und Ausspeicherkapazität) als Einheit zu betrachten und vollumfänglich in die Erbschaftsregelung einzubeziehen. Gegebenenfalls sollte dies in der GasNZV klargestellt werden.

Verbot des Missbrauchs einer Marktstellung / marktbeherrschenden Stellung

Ein weiteres Instrument, das die gegenwärtige Situation des unzureichenden Speicherzugangs entspannen könnte, wäre eine konsequente Durchsetzung des Verbots, eine Marktstellung bzw. eine marktbeherrschende Stellung zu missbrauchen und dadurch Abnehmer und/oder Wettbewerber zu behindern oder zu diskriminieren.

Im Anwendungsbereich des EnWG sind allerdings die Tatbestände des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung, § 19 GWB, und das Diskriminierungsverbot, § 20 GWB, im Rahmen der Regelungen zum Netzzugang einschließlich des Zugangs zu Speicheranlagen nicht anzuwenden. Unberührt von diesem Anwendungsausschluss bleibt jedoch die europäische Missbrauchskontrolle des Art. 82 EGV. Neben der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht und insbesondere soweit die kartellrechtlichen Normen der §§ 19 und 20 GWB im Anwendungsbereich des EnWG ausgeschlossen sind, fällt die Kontrolle missbräuchlicher Verhaltensweisen in die Zuständigkeit der Regulierungsbehörden, also der Bundesnetzagentur oder der Landesregulierungsbehörden, vgl. § 30 Abs. 1 EnWG.

Die Missbräuchlichkeit des Verhaltens von Speicherbetreibern wird üblicherweise in der Vergabe von Speicherleistungen durch langfristige Verträge mit Schwesterunternehmen desselben Konzerns liegen. Ein missbräuchliches Verhalten liegt nahe,

wenn für die Versorgung von Endkunden bei einer Gesamtbetrachtung eigentlich ausreichend Kapazitäten – einschließlich der Speicherkapazitäten – zur Verfügung stehen, dennoch auf dem Markt keine Speicherkapazitäten angeboten werden. Da diese Situation untypisch ist für ein Verhalten auf wettbewerblich strukturierten Märkten, liegt es auf der Hand, dass Speicherkapazitäten zurückgehalten werden, um Wettbewerbern (des eigenen Unternehmens bzw. des Schwester- oder Tochterunternehmens) auf nachgelagerten Märkten den Marktzutritt unmöglich zu machen bzw. zu erschweren, indem notwendige Speicherkapazitäten nicht zur Verfügung gestellt werden.

Aus Sicht eines Marktteilnehmers stellt sich letztlich noch die Frage, wie gegen das missbräuchliche Verhalten eines Speicherbetreibers vorzugehen ist. Geht es um das missbräuchliche Verhalten eines marktbeherrschenden Unternehmens, das auf der Grundlage des Art. 82 EGV angegriffen werden soll, so kann eine Beschwerde beim Bundeskartellamt oder auch bei der Europäischen Kommission eingereicht werden. Soweit es um den Missbrauch einer Marktstellung nach § 30 EnWG geht, kann ein besonderes Missbrauchsverfahren nach § 31 EnWG bei der zuständigen Regulierungsbehörde angestrengt werden. Daneben haben Betroffene stets die Möglichkeit, das missbräuchliche Verhalten von Speicherbetreibern vor den ordentlichen Gerichten durchzusetzen und gegebenenfalls auch Schadensersatzansprüche geltend zu machen. ● ● ● ● ●



* Weitere Informationen:

Benedikt Schuler
Atel Energie AG, Berlin
Tel. (030) 26 39 299-68
benedikt.schuler@atel-energie.de



** Weitere Informationen:

Dr. Bettina Tugendreich
Hogan Hartson & Raue, Berlin
Tel. (030) 726 115 330
btugendreich@hhlaw.com