

part of eex group



Stellungnahme zum Leitfaden  
für die kartellrechtliche und  
energiegroßhandelsrechtliche  
Missbrauchsaufsicht im  
Bereich Stromerzeugung/-  
großhandel

EEX Political & Regulatory Affairs  
20.05.2019  
Leipzig

Ref. 0001A

## 1. Zusammenfassung

Die European Energy Exchange (EEX) begrüßt ausdrücklich die Erarbeitung des Leitfadens des Bundeskartellamts zusammen mit der Bundesnetzagentur für die kartellrechtliche und energiegroßhandelsrechtliche Missbrauchsaufsicht im Bereich Stromerzeugung/-großhandel zur Bewertung von Preisspitzen und ihrer Zulässigkeit.

Insgesamt geht der Leitfaden aus unserer Sicht in die richtige Richtung; bei der Erarbeitung sind auch zahlreiche Anregungen aus der initialen Konsultation von 2016 berücksichtigt worden. Besonders positiv hervorzuheben ist hier die Erweiterung des Fokus über die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht hinaus auf die energiegroßhandelsrechtliche Missbrauchsaufsicht im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts (REMIT).

Vor dem Hintergrund der Bedeutung einer freien und wettbewerblichen Preisbildung im Energy-Only-Marktmodell, die Preisspitzen explizit einbezieht, sollte der Leitfaden bestmöglich die Marktrealität abbilden. Insofern wäre es insbesondere sachgerecht, erneuerbare Energien bei der sachlichen und die fortschreitende europäische Integration bei der geografischen Marktangrenzungen einzubeziehen.

Angesichts der jüngsten politischen Entscheidungen im Rahmen des Clean Energy Package, auch auf europäischer Ebene zukünftig stärker auf das Energy-Only-Marktmodell zu setzen, kann der Leitfaden von Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur als Blaupause für einen europäischen Leitfaden zur Beurteilung von Preisspitzen dienen. Wir regen daher an, dass sich Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur entsprechend bei den europäischen Institutionen dafür einsetzen.

Auch den Diskussionen mit unseren Marktteilnehmern und in den Verbänden entnehmen wir, dass zum Teil erheblicher weiterer Klärungsbedarf von Detailfragen besteht. Zum Beispiel werden die Ausführungen zu REMIT in Teil C des Leitfadens zwar als hilfreiche Orientierung, zahlreiche Formulierungen aber als zu allgemein und interpretationswürdig angesehen. Auch kann es zu Unklarheiten kommen, ob Sachverhalte unter beiden Normen konsistent beurteilt werden können.

Daher regen wir für den weiteren Prozess – ebenso wie bereits in unserer ersten Stellungnahme – an, dass Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur einen gemeinsamen Workshop mit den Marktvertretern durchführen. Das gäbe Gelegenheit, möglichst alle verbliebenen und neu aufgetretenen Fragen zur Missbrauchsaufsicht zu klären und ein gemeinsames Verständnis über den Inhalt und die Anwendung des Leitfadens zu erlangen.

Darüber hinaus verweisen wir auf die Stellungnahme der EPEX SPOT, die insbesondere spezifische Aspekte zu Teil C des Leitfadens vor dem Hintergrund praktischer Erfahrungen der Handelsüberwachungsstelle der EPEX SPOT bewertet.

## 2. Die Bedeutung der freien und wettbewerblichen Preisbildung

Der Leitfaden leistet unseres Erachtens einen wertvollen Beitrag zum Verständnis über die Funktionsweise eines auf einer freien und wettbewerblichen Preisbildung basierenden Strommarkts. Als besonders positiv möchten wir die folgenden Punkte – sowohl aus der kartellrechtlichen als auch aus der energiegroßhandelsrechtlichen Perspektive – hervorheben:

- Anerkennung der fortgeschrittenen europäischen Integration durch Marktkopplung (Rn. 9).
- Die Anerkennung, dass Anbieter von Erzeugungskapazitäten Deckungsbeiträge erzielen müssen können (Rn. 10).
- Die Anerkennung, dass zur Deckung von Lastspitzen insbesondere Spitzenlastkraftwerke nötig sind und Preisspitzen oberhalb der spezifischen, relativ hohen Grenzkosten dieser Spitzenlastkapazitäten zur deren Finanzierung beitragen (Rn. 10).
- die Anerkennung, dass sowohl Spot- als auch Terminmärkte eine wichtige Rolle spielen (Rn. 15) und in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass Kraftwerksbetreiber ihre Kapazitäten in einem zeitlich gestreckten Optimierungsprozess vermarkten (Rn. 16).
- Die Anerkennung, dass auch die Zahlungsbereitschaft der Nachfrageseite eine bedeutende Rolle bei der Preisbildung spielt (Rn. 31).
- Die Erläuterung, dass für eine marktbeherrschende Stellung nicht Situationen in einzelnen (Viertel-)Stunden, sondern eine Jahresbetrachtung und hierbei eine signifikante Anzahl an Stunden maßgeblich sind (Rn 48 f.).
- Die Erläuterung, dass bei der kartellrechtlichen Bewertung von Preisspitzen eine Überprüfung einzelner Gebote nicht sinnvoll ist (Rn. 53) und stattdessen der tatsächliche Kraftwerkseinsatz überprüft werden soll, wobei auch Opportunitätskosten und Ausfallrisikokosten berücksichtigt werden (Rn. 54).
- Die Erläuterung, dass die energiegroßhandelsrechtlichen Regelungen keine Andienungspflicht in einem bestimmten Marktsegment vorgeben (Rn. 82).
- Die Erläuterung, dass Verkaufsangebote die oberhalb der Grenzkosten liegen, ein legitimes Anbieterverhalten darstellen können (Rn. 83).
- Die Erläuterung, dass Spekulation nicht den Tatbestand der Marktmanipulation erfüllt (Rn. 88).

### 3. Marktabgrenzung und Aussagekraft historischer Marktergebnisse

#### a) Sachliche Marktabgrenzung – Einbeziehung erneuerbarer Energien

Im Leitfadentwurf wird nach wie vor an einer Trennung zwischen EEG-geförderten Strommengen und konventionell erzeugtem Strom bei der Marktabgrenzung festgehalten. Das ist aus unserer Sicht im vorherrschenden Strommarkt nicht mehr sachgerecht. Diese Trennung sollte aufgehoben werden und EEG-geförderter Strom dem Erstabsatzmarkt zugerechnet werden. Dafür sprechen unseres Erachtens u.a. folgende Gründe:

- Strom ist ein homogenes Gut. Für Nachfrager auf der Großhandelsebene ist weder erkennbar noch relevant, ob es sich um regenerativ oder konventionell erzeugten Strom handelt.
- EEG-geförderter Strom und konventionell erzeugter Strom stehen im Wettbewerb in einem gemeinsamen Großhandelsmarkt. Beide haben gleichermaßen Einfluss auf den (einheitlichen) Marktpreis.
- EEG-geförderter Strom reagiert zunehmend auf Preissignale (Der Konsultationsentwurf geht noch von einer fehlenden Reaktion von erneuerbaren Energien auf Preissignale aus). So sind kurzfristige Preissignale relevant für Vermarktungsentscheidungen: zum einen bei der 6-Stunden-Regel im Falle negativer Preise und zum anderen beim Verzicht auf eine Vermarktung bei Erreichen des negativen Wertes der Marktprämie. Langfristige Preissignale finden Eingang bei der Einschätzung der langfristigen Vermarktungserlöse und damit der Kalkulation für die Gebotsabgabe in den wettbewerblichen EEG-Auktionen.
- Ab dem Jahreswechsel 2020/2021 werden erstmals EEG-Bestandsanlagen aus der Förderung fallen. Im Falle eines Weiterbetriebs werden die Strommengen aus diesen Anlagen ohne Förderung vollständig oder zumindest teilweise über den Stromgroßhandelsmarkt vermarktet werden.

#### b) Geografische Marktabdeckung – angemessene Berücksichtigung der europäischen Integration

Bisher umfasste die geografische Marktabgrenzung einen gemeinsamen Markt für Deutschland, Österreich und Luxemburg. Nach der Teilung der bisherigen gemeinsamen Gebotszone im Oktober 2018 lässt der Leitfaden deren Auswirkung auf die zukünftige geographische Marktabgrenzung zunächst offen. Diesen Ansatz begrüßen wir, da davon auszugehen ist, dass nach wie vor eine wechselseitige Marktdurchdringung gegeben ist und österreichische Marktakteure auf dem deutschen Markt aktiv sind und umgekehrt. Grundsätzlich sollte auch die geografische Marktabgrenzung den aktuellen und tatsächlichen Marktentwicklungen Rechnung tragen und daher vor allem auch die stärkere Kopplung des kurzfristigen Stromgroßhandels im Rahmen von Market Coupling berücksichtigen.

### c) **Sektorenuntersuchung von 2011 nur bedingt als Grundlage geeignet – Marktrealität stärker berücksichtigen**

Der Leitfaden bezieht sich an vielen Stellen auf die Sektoruntersuchung „Stromerzeugung und -großhandel“ von 2011, die im Wesentlichen auf Daten aus den Jahren 2007 und 2008 basiert. Seit dieser Zeit hat sich der Strommarkt grundlegend geändert. Beispiele dafür sind:

- Ein deutlich höherer Anteil erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung verbunden mit niedrigeren Stromgestehungskosten.
- Weitgehende Integration erneuerbare Energien in den Strommarkt durch Direktvermarktung und wettbewerbliche Ausschreibungen.
- Stilllegung erster Kernkraftwerke im Rahmen des Kernenergieausstiegs.
- Überführung von Kraftwerkskapazitäten in diverse Reserven, wodurch diese nicht mehr am wettbewerblichen Strommarkt teilnehmen.
- Wahrscheinliche Stilllegung weiterer Kohlekraftwerke (oder Überführung in Reserven) im Rahmen eines zu erwartenden politischen Beschlusses für einen Kohleausstieg.
- Der kurzfristige Stromgroßhandel ist im Rahmen von Market Coupling stärker mit benachbarten Strommärkten gekoppelt.

Es ist daher fraglich, ob der strukturelle Wandel und die vorherrschende Marktrealität ausreichend abgebildet werden, um als Grundlagen in die wettbewerbsökonomischen Analysen einzugehen.

## **4. Zusammenspiel Kartellrecht und REMIT**

Den Ansatz einer gemeinsamen Bewertung marktbezogener Verhaltensweisen nach den kartellrechtlichen und energiegroßhandelsrechtlichen (REMIT) Missbrauchsaufsichten in einem Leitfaden begrüßen wir ausdrücklich.

Gleichwohl bleibt der Leitfaden in Teilen noch sehr allgemein und verzichtet auch auf eine einheitliche und zusammenhängende Bewertung des einheitlichen Sachverhalts in unterschiedlichen Normen. Das führt dazu, dass Marktteilnehmer zu dem Schluss kommen können, dass Verhaltensweisen, die nach der REMIT ein legitimes Verhalten darstellen, kartellrechtliche einen Verstoß begründen können und umgekehrt.

## Kontakt

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

## Über EEX

Die European Energy Exchange (EEX) ist die führende europäische Energiebörse. Sie entwickelt, betreibt und vernetzt sichere, liquide und transparente Märkte für Energie und energienahe Produkte. Als Teil der EEX Group, einer auf internationale Commodity-Märkte spezialisierten Unternehmensgruppe, bietet die EEX Kontrakte auf Strom und Emissionsberechtigungen sowie Fracht- und Agrarprodukte an. Die EEX gehört zur Gruppe Deutsche Börse.