

Stellungnahme zur

Leitfaden für die kartellrechtliche und energiegroßhandelsrechtliche Missbrauchsaufsicht im Bereich Stromerzeugung/- großhandel – Konsultationsentwurf 20.03.2019

Statkraft begrüßt ausdrücklich, dass das Bundeskartellamt gemeinsam mit der Bundesnetzagentur einen Leitfaden für die Missbrauchsaufsicht im Bereich der Stromerzeugung/-großhandel entwickelt und zur Konsultation veröffentlicht hat.

Statkraft meint, dass mit diesem Leitfaden die Möglichkeit, dass das faktische Markup-Verbot durch die Anwendung von Kartellrecht und REMIT auftreten wird, stark reduziert wird. Dies ist wichtig, weil Knappheitspreise und freie Preisbildung notwendig sind, damit in der Zukunft Investitionen in flexible Kapazitäten und in Nachfrageflexibilität erfolgen können.

Positiv bewertet Statkraft, dass der Leitfaden erläutert, dass Preisspitzen oberhalb der relativen hohen Grenzkosten von Spitzenlastkapazitäten zur Finanzierung einer ausreichenden Bereitstellung solcher Spitzenlastkapazitäten beitragen und das Verkaufsangebote die oberhalb der Grenzkosten liegen, ein legitimes Anbieterverhalten darstellen können.

Der Leitfaden sollte nicht nur für den deutschen Strommarkt sondern EU-weit angewendet werden, unabhängig von den verschiedenen Strommarktdesigns der Mitgliedstaaten. Der Leitfaden sollte nicht nur in Strommärkten mit einem EOM, sondern auch in Märkten mit einem Kapazitätsmarkt angewendet werden. Ein Kapazitätsmarkt soll das Investierungsrisiko reduzieren. Ein Grundprinzip eines Kapazitätsmarktes muss es auch sein, die Energiepreise, den Kraftwerkseinsatz und das mögliche Entstehen von Knappheitspreisen nicht zu beeinflussen.

Deshalb würde Statkraft es begrüßen, wenn die Grundprinzipien dieses Leitfadens sowohl von ACER als auch von anderen nationalen Regulierungs- und Kartellbehörden übernommen und angewendet wird.

Die wichtigsten positiven Punkten sind:

- die Anerkennung, dass Anbieter von Erzeugungskapazitäten Deckungsbeiträge erzielen müssen können (9);
- die Anerkennung, dass Preisspitzen oberhalb der relative hohen Grenzkosten von Spitzenlastkapazitäten zur Finanzierung einer ausreichenden Bereitstellung solcher Spitzenlastkapazitäten beitragen (10);
- die Anerkennung, dass sowohl Spotmärkten als auch Terminmärkten eine wichtige Rolle spielen (15) und dass Kraftwerksbetreiber in einem zeitlich gestreckten Optimierungsprozess ihre Kapazitäten vermarkten (16);
- die Anerkennung, dass auch die Zahlungsbereitschaft der Nachfrageseite eine bedeutende Rolle bei der Preisbildung spielen muss (31)
- die Erläuterung, dass die Regeln keine Andienungspflicht in einem bestimmten Marktsegment vorgeben (82);
- die Erläuterung, dass Verkaufsangebote die oberhalb der Grenzkosten liegen, ein legitimes Anbieterverhalten darstellen können (83)
- die Erläuterung, dass Spekulation nicht den Tatbestand der Marktmanipulation erfüllt (88);

- die Erläuterung, dass bei der kartellrechtliche Bewertung von Preisspitzen, eine Überprüfung einzelner Gebote nicht sinnvoll ist (53) und stattdessen der tatsächlichen Kraftwerkseinsatz überprüft werden soll, wobei auch Opportunitätskosten und Ausfallrisikokosten berücksichtigt werden (54)

Nachbesserungsbedarf besteht an folgenden Punkten:

- Klarer erläutert werden sollte, wie oder in wie weit die Ansätze für kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht und Bewertung von Preisspitzen (Teil B der Leitfaden) auch bei der energiegrosshandelsrechtlichen Aufsicht (Teil C der Leitfaden) angewendet werden. In Teil B wird beschreiben, dass eine Überprüfung einzelner Gebote nicht sinnvoll ist und stattdessen der tatsächlichen Kraftwerkseinsatz überprüft werden soll. (53) Auch wird erläutert, dass eine längerfristige Betrachtung notwendig ist, um strukturelle Positionen zu identifizieren (48). Der Leitfaden (28) erklärt, dass: *„Unternehmen, die nicht marktbeherrschend sind, unterliegen in ihrer Kraftwerksnutzung bzw. Preissetzung unter Missbrauchsgesichtspunkten daher keinen Einschränkungen nach Kartellrecht. Es ist demnach nicht zu beanstanden, wenn ein nicht-marktbeherrschendes Unternehmen seine Stromerzeugungskapazitäten unilateral zurückhält. Somit lässt das kartellrechtliche Missbrauchsverbot nicht-knappheitsbedingte Preisspitzen zu, die von nicht-marktbeherrschenden Unternehmen im Stromgroßhandel gezielt herbeigeführt werden.“*
- In Teil C (69) wird beschrieben, dass anders als die kartellrechtlichen Vorgaben, das Verbot der handels- bzw. handlungsgestützten Marktmanipulation gemäß REMIT immer an der einzelnen Transaktion oder dem einzelnen Handelsauftrag ansetzt. Daher scheint es so zu sein, dass die kartellrechtlichen Ansätze nicht anwendbar sind bei der energiegroßhandelsrechtliche Aufsicht (REMIT). Andererseits, werden einige gleiche Grundprinzipien erwähnt (z.B. 79, 83). Deshalb ist es wünschenswert im Leitfaden diesen scheinbaren Widerspruch zu entkräften. Es sollte noch einmal erwähnt werden, dass das alleinige Anbieten von Erzeugungskapazität zu einem sehr hohen Preis nicht gegen REMIT verstößt.
- Zudem sollte anerkannt werden, dass die räumliche Abgrenzung des Stromerstabsatzmarktes auf das Marktgebiet - oder Gebotszone - Deutschland und Luxemburg (44), die Auswirkungen des grenzüberschreitenden Wettbewerbs ignorieren oder ausschließen würde.
- Es sollte beschrieben werden, dass der Optimierungsprozess von Terminmärkten, Spotmärkten, bis zum Kraftwerkseinsatz auch dazu führen muss, dass flexible Kapazitäten auf dem Marktsegment eingesetzt werden, wo diese Kapazitäten den höchsten Wert haben. Nur so kann ein optimaler Kraftwerkeinsatz im Echtzeit erreicht werden.
- Es sollte beschrieben werden, dass Knappheitspreise auf den verschiedenen Marktsegmenten entstehen können müssen - durch sogenannte „Back-propagation“. Dies bedeutet, dass die Preise am Terminmarkt eine Erwartung der Preise am Spotmarkt widerspiegeln sollten. Auch der Day-Ahead Markt und der Intraday Markt sind eigentlich Terminmärkte. Die Preise an diesen Märkten spiegeln letztendlich eine Erwartung der Ausgleichsenergiepreise wieder. Der Ausgleichsenergiemarkt hat damit eine zentrale Bedeutung für die gesamte Preisbildung. Ein zu enger Fokus auf dem Day-Ahead Markt ist deswegen zu vermeiden.
 - Es ist nachvollziehbar, dass bei der Überprüfung des Kraftwerkeinsatzes die Grenzkosten mit den Day-Ahead Preisen verglichen werden (55) weil der Day-Ahead Markt eine zentrale Rolle spielt (19).
 - Andererseits wird die Bedeutung des Intraday Marktes und des Ausgleichsenergiemarktes immer weiter steigen mit dem wachsenden Anteil von PV-

und Windanlagen. Betreiber von Speicheranlagen (Batterien) und Marktteilnehmer, die Nachfrageflexibilität vermarkten, werden weniger oder gar nicht am Day Ahead Markt aktiv sein.

- Der Leitfaden statuiert (56), dass nur der Day-Ahead-Markt die Möglichkeit bietet, komplexe Blockgebote abzugeben. Damit wird ignoriert, dass am bilateralen oder OTC-Markt, alle Arten von komplexen Angeboten gemacht werden können.
- Es wird erläutert (42), dass die beabsichtigte Einführung von Regelarbeitsmärkten zu einer Verschiebung der sachlichen Marktgrenzen von Intraday Markt zu Regelarbeitsmärkten führen könnte. Unabhängig der Einführung von Regelarbeitsmärkten, sind jetzt schon alle Kraftwerkseinsätze an den Ausgleichsenergiepreise ausgerichtet. Deshalb spielen die Ausgleichsenergiepreise jetzt schon eine zentrale Rolle bei der Preisbildung auch am Day Ahead Markt.
- Anerkannt werden sollte, dass kartellrechtlicher Missbrauch durch marktbeherrschende Unternehmen auch zu niedrigen Preisen führen kann. In der Theorie könnte ein marktbeherrschendes Unternehmen seine Kapazitäten während Knappheit für zu niedrige Preise anbieten, mit der Zielsetzung Investitionen von anderen Marktteilnehmern in neue Arten von flexiblen Kapazitäten zu entmutigen (Verdrängung von Wettbewerbern oder Behinderungs-missbrauch);
- Notwendig wäre, dass der Leitfaden nicht nur angewendet wird für die Aufsicht von Stromerzeugungsunternehmen, sondern auch Anwendung findet für die Vermarktung von Speichern und Nachfrageflexibilität.