

Prof. Dr. Uwe Leprich
Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes
Institut für ZukunftsEnergieSysteme (IZES)
Waldhausweg 14
66123 Saarbrücken

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung einer Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas (BT-Drs. 17/10060) für die Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie am 15.10.2012

Vorbemerkung

Ich nehme im Folgenden ausschließlich zum Großhandel für Strom und Gas Stellung, nicht jedoch zum Bereich der Kraftstoffe.

(1) Die Einrichtung einer Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas ist stringent im Sinne der ordnungspolitischen Grundsatzentscheidung der EU und Deutschlands in den 90er Jahren, diese beiden Sektoren der leitungsgebundenen Energieversorgung zu liberalisieren und damit verbunden im Einzel- und Großhandelsbereich die direkte Preisregulierung entweder abzuschaffen (Strom) oder sie keinesfalls neu einzurichten (Gas). Nach den bisherigen Fortschritten bei der Liberalisierung in beiden Sektoren ist jedenfalls aktuell kein Grund erkennbar, diese Grundsatzentscheidung zu revidieren.

(2) Im Kern liegt die Begründung für die Einrichtung einer Markttransparenzstelle in der immer noch in erheblichem Maße bestehenden Marktmacht im Strom- und Gassektor, die zuletzt in der Sektoruntersuchung des Bundeskartellamtes im Januar 2011 bestätigt wurde.

Im Stromsektor manifestiert sich diese Marktmacht am augenfälligsten bei der RWE AG, die immer noch den mit Abstand größten Marktanteil an den Erzeugungskapazitäten und damit am Erstabatzmarkt besitzt, zudem weiterhin an dem strategisch wichtigen Stromübertragungsnetz mit 25,1% beteiligt und daher theoretisch immer noch in der Lage ist, entsprechende „Informationssynergien“ zu nutzen. Dem jahrelangen Drängen der Europäischen Kommission, die Übertragungsnetze aus guten Gründen eigentumsrechtlich vollständig von den übrigen Wertschöpfungsstufen zu trennen, hat die RWE AG bislang jedenfalls nicht nachgegeben.

Im Gassektor besitzt E.ON Ruhrgas nach wie vor eine dominierende Stellung, die sich von der Importstufe über die Ferngasnetze bis hin zu den Handelsmärkten erstreckt. Erst im Juli 2009 hat die EU-Kommission eine Geldstrafe von über 500 Mio. Euro gegen E.ON

wegen illegaler Preisabsprachen verhängt, was nochmals demonstriert hat, wie wenig bereit der Konzern ist, sich im Wettbewerb fair zu verhalten.

Marktmacht eröffnet stets Manipulationsmöglichkeiten, die die Vorzüge von Märkten für den Verbraucher relativieren und daher erodierend auf die Akzeptanz des Wettbewerbs insgesamt wirken. Alarmierend daher das Urteil des Bundeskartellamtes in seiner Sektoruntersuchung Strom von 2011 (S. 160):

„Nach wie vor haben nach Auffassung der Beschlussabteilung einige Erzeugungsunternehmen aufgrund ihrer marktbeherrschenden Stellung sowie ihrer diversifizierten Kraftwerksportfolien sowohl einen Anreiz als auch die Fähigkeit den Preis für Strom in Deutschland maßgeblich, etwa durch die Zurückhaltung von Erzeugungskapazitäten, zu beeinflussen..“

- (3) Vor dem Hintergrund der bestehenden Marktmacht und der Erfahrungen, wie mit dieser Marktmacht in der Vergangenheit umgegangen worden ist, ist nach wie vor erhebliches Misstrauen gegenüber den marktmächtigen Unternehmen angezeigt. Insofern ist die Einrichtung einer Markttransparenzstelle in jedem Fall richtig und notwendig.
- (4) Im Rahmen der Sektoruntersuchung hat sich das Bundeskartellamt beklagt, dass das vorhandene Personal bei weitem nicht ausgereicht habe, um zeitnah relevante Daten zu erheben und zu analysieren. Zudem hätte eine Markttransparenzstelle die Möglichkeit, den Unternehmen ex ante Vorgaben zu machen, wie und wann welche Daten bereit zu stellen sind. Das könnte dazu beitragen, auch nach der Sektoruntersuchung noch bestehende Ungewissheiten zu beseitigen, wie auch die Monopolkommission in ihrem Sondergutachten „Energie 2011“ konstatiert (S.273, Fn 578):
„So hat sich im Verlauf der Sektoruntersuchung des Bundeskartellamtes gezeigt, dass das Amt trotz des hohen Wertes von durchschnittlich 25 % nicht verfügbarer Erzeugungskapazitäten aufgrund technischer Restriktionen diese nicht weiter plausibilisieren oder überprüfen konnte. Insofern könnte eine entsprechend ausgestattete Markttransparenzstelle bzw. deren Beauftragte etwa stichprobenartig und zeitnah vor Ort prüfen, ob und welche technische Restriktion tatsächlich vorliegt.“
- (5) Auch wenn die Transparenz auf den Großhandelsmärkten nicht zuletzt durch die Transparenzplattform der EEX deutlich zugenommen hat, gibt es doch immer noch Segmente, die einer stärkeren Beleuchtung bedürfen. Dazu gehört der Markt für Primärenergieleistungen ebenso wie der Intraday-Markt und das immer noch sehr große Segment der OTC-Geschäfte. Auch die Zusammenhänge zwischen Spot- und Terminmärkten müssten sehr viel detaillierter als bislang analysiert werden; die Monopolkommission spricht in diesem Zusammenhang von „unübersichtlichen Preisbildungsmechanismen“.
- (6) Hinzu kommen zusätzliche Transparenzanforderungen in der aktuellen Diskussion um Kraftwerksstilllegungen. Hier muss einerseits einer Erpressbarkeit der Bundesregierung im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit vorgebeugt werden, andererseits sind etwaige Kompensationszahlungen an Kraftwerksbetreiber so zu ermitteln, dass keine Mitnahmeeffekte entstehen. Diese Diskussion spricht im Übrigen auch dafür, über die reine REMIT-Durchführung hinaus eigene nationale Akzente im Hinblick auf Markttransparenz und Datenerhebungen zu setzen.
- (7) Eine nicht zu unterschätzende Wirkung einer Markttransparenzstelle, die sehr weitgehende Datenerhebungsrechte hat, ist die einer Prävention von Machtmissbrauch. Alleine die Tatsache, dass vorhandenes Personal sehr schnell und kurzfristig auf Auffälligkeiten reagieren kann, kann in erheblichem Maße disziplinierend wirken. Insofern sind die

„Kann“-Bestimmungen in §47g, Abs. 2-12 im Hinblick auf zu übermittelnden Daten ziel führend, zumal unterstellt werden sollte, dass das Bundeskartellamt hier keine Datenfriedhöfe anlegen, sondern verantwortungsvoll im Hinblick auf die Eingrenzung auf marktbeherrschende Unternehmen und Aktivitäten damit umgehen wird.

- (8) Von besonderer Wichtigkeit erscheint auch die Regelung, wonach die Markttransparenzstelle die Daten in anonymisierter Form Bundesministerien für eigene oder in deren Auftrag durchzuführende wissenschaftliche Studien zur Verfügung stellen darf, wenn die Daten zur Erreichung dieser Zwecke erforderlich sind (§47c Abs. 4 Satz 1). Gerade Wissenschaftler könnten in Kenntnis solcher Daten und der zur Verfügung stehenden methodischen Instrumentarien erheblich dazu beitragen, etwaige Manipulationen aufzudecken oder auch Inplausibilitäten zu analysieren.
- (9) Die Ansiedlung der Markttransparenzstelle beim Bundeskartellamt ist von der Sache her richtig, da es hier in erster Linie um das Monitoring von Marktmacht auf vermachteten Märkten und damit vor allem um eine wettbewerbliche Preisbildung geht, weniger um Kostenprüfungen und Kostenzuordnungen. Gleichwohl ist eine enge Kooperation mit der Bundesnetzagentur erwünscht, um vorhandenes Fachwissen, Daten und Kapazitäten zu bündeln.
- (10) Das vielfach von den betroffenen Unternehmen und ihren Verbänden gegen das Gesetz vorgebrachte Bürokratie-Argument vermag ebenso wenig zu überzeugen wie die Befürchtung, dass hier Daten möglicherweise doppelt erhoben und gesammelt würden. Es ist im Gegenteil davon auszugehen, dass eine Markttransparenzstelle als Datensammelstelle und Kooperationsplattform sowohl für den Datenaustausch mit ACER als auch mit den anderen relevanten Landes- und Bundesbehörden dienen und dadurch überlappende Datenanforderungen vermeiden wird. Zudem ist ohnehin sicherzustellen, dass für die Erfüllung der europäischen REMIT-Verordnung eine entsprechend ausgestattete Instanz vorhanden ist.