



Stellungnahme der
European Energy Exchange AG

Konsultation des Bundeskartellamts zur Erstellung eines
Leitfadens für die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht in
der Stromerzeugung – Missbräuchliche Zurückhaltung von
Stromerzeugungskapazitäten

Datum **31. Mai 2016**

Ort **Leipzig**

Dokumentversion **0001A**

1. Vorbemerkung

Sowohl das Weißbuch „Ein Strommarkt für die Energiewende“ als auch der Entwurf für ein Strommarktgesetz stellen die Bedeutung des Preissignals als zentrales Steuerungselement des wettbewerblichen Strommarktes in den Vordergrund. Die freie Preisbildung ohne politische oder regulatorische Eingriffe beziehungsweise ohne Bestimmung von Preisober- oder -untergrenzen ist dafür eine wesentliche Voraussetzung, die sowohl von der Bundesregierung als auch vom Bundeskartellamt (BKartA) befürwortet wird.

Die EEX begrüßt ausdrücklich die mit dem Strommarktgesetz verbundene politische Grundsatzentscheidung, verstärkt auf den Wettbewerb und die Steuerungswirkung des Marktpreissignals zu setzen. Dazu gehören auch Preisspitzen in Knappheitssituationen, um kurzfristig die richtigen Signale zur Synchronisation von Angebot und Nachfrage zu setzen und langfristige Investitionen in neue und flexible Erzeugungskapazitäten anzureizen.

Gleichwohl war bereits in dem intensiven Dialogprozess von Grün- und Weißbuch erkennbar, dass bei Marktteilnehmern erhebliche Unsicherheit darüber besteht, wie Preisspitzen im Strommarkt und damit verbunden das individuelle Gebotsverhalten in Knappheitssituationen politisch und regulatorisch zu bewerten sind. Das BKartA hat bereits im Weißbuchprozess diese Bedenken aufgenommen und die Erstellung eines Leitfadens vorgeschlagen, um dieser Unsicherheit zu begegnen. Insofern begrüßen wir es ausdrücklich, dass das BKartA sich in Vorbereitung der Erstellung dieses Leitfadens mit einer Konsultation an die Marktteilnehmer wendet.

Dennoch sehen wir trotz des angekündigten Leitfadens die Gefahr, dass weiterhin Unsicherheit bei den Marktteilnehmern bestehen bleibt. So umfasst die Konsultation zum Leitfaden nur kartellrechtliche Fragen, aber keine Fragen zur Bewertung von Preisspitzen/Knappheitspreisen im Rahmen von REMIT¹, obwohl als Ziel ein gemeinsamer Leitfaden von BKartA und Bundesnetzagentur (BNetzA) genannt wird. Daher erachten wir es als dringend geboten, hier eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen. Nur so lassen sich Unsicherheiten beseitigen und das nötige Vertrauen der Marktteilnehmer in eine politisch und regulatorisch gewährleistete freie Preisbildung herstellen.

Daher regen wir für den weiteren Prozess an, dass BKartA und BNetzA einen gemeinsamen Workshop mit den Marktvertretern durchführen, um möglichst alle Fragen zur Missbrauchsaufsicht zu klären. Zumindest aber sollte ein etwaiger gemeinsamer Entwurf eines Leitfadens vor dessen offizieller Fertigstellung und Veröffentlichung erneut den Marktakteuren zur Konsultation vorgelegt werden.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der EPEX SPOT, die insbesondere relevante Aspekte zur Preisbildung an Day-Ahead- und Intraday-Märkten sowie zu technischen Preisobergrenzen beleuchtet.

¹ Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts.

2. Beantwortung der Fragen

Frage 1) Bitte erläutern Sie, welche Zielrichtung dem kartellrechtlichen Verbot missbräuchlicher Kapazitätszurückhaltung aus Ihrer Sicht beigemessen werden sollte.

Wir teilen die Auffassung des BKartA, dass nicht einzelne Preisspitzen – die im Wesentlichen an den Kurzfristmärkten auftreten können – Gegenstand der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht sein sollten. Während knappheitsbedingte Preisspitzen an den kurzfristigen Großhandelsmärkten zwar von enormer Bedeutung als Investitionssignal in neue flexible Erzeugungskapazitäten sind, haben sie keinen Einfluss auf die für Endkunden maßgeblichen Durchschnittspreise (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1) Vergleich Preisspitzen am Day-Ahead Markt mit Terminmarktpreisen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anzahl Stunden >150 €/MWh	101	64	79	87	2	0	0	8	0	0
Höchster Preis >150 €/MWh	500	2436,6	650	494,3	182	-	-	210	-	-
Anzahl Stunden mit negativen Preisen	-	-	-	15	71	12	15	66	64	64
Niedrigster Preis < 0 €/MWh	-	-	-	-101,5	-500	-20,5	-36,8	-222	-100	-65
Schlussabrechnungspreis Front Year Phelix Future	53,36	56,15	61,25	56,21	44,36	51,40	52,05	45,07	37,30	32,87

① Höchster in der Day-Ahead Auktion festgestellter Preis: **2.436,63 €/MWh**, am 07.11.2006, in der Stunde von 18-19 Uhr.

Preise >150 €/MWh traten seit 2009 bis auf wenige Ausnahmen nicht mehr auf.

② Niedrigster in der Day-Ahead Auktion festgestellter Preis: **-500,0 €/MWh**, am 04.10.2009, in der Stunde von 02-03 Uhr.

Negative Preise traten erstmals mit ihrer Einführung 2008 auf. In den letzten drei Jahren ist ihr Anteil Erneuerbarer konstant geblieben.

③ Knappheitspreise in einzelnen Stunden haben keinen Einfluss auf den für Endkunden maßgeblichen Durchschnittspreis, der in erster Linie durch langfristige Termingeschäfte bestimmt wird.

Quelle: EEX und EPEX SPOT

Frage 2) Bitte stellen Sie dar, wie Sie diesen ökonomischen Zusammenhang bewerten.

Das BKartA verweist bei dieser Frage auf einen als Anhang beigefügten Foliensatz zur Erklärung der Preisbildung an den Großhandelsmärkten für Strom. Dazu folgende Anmerkungen:

i) Sachliche Marktabgrenzung

- Das BKartA bezieht sich in seinen Ausführungen nur auf den Day-Ahead Markt als relevanten Markt. Preisspitzen treten aber im heutigen Marktumfeld in erster Linie am kurzfristigeren Intraday-Markt auf.
- Seit in Kraft treten der EU Leitlinie für die Kapazitätsvergabe und das Engpassmanagement (CACM)² besteht eine neue Wettbewerbssituation zwischen Börsen im Stromspotmarkt. Allein für Deutschland sind drei so genannte Nominated Electricity Market Operator (NEMO) durch die BNetzA zugelassen. Das sind neben EPEX SPOT weiterhin EXAA und Nord Pool Spot.

ii) Räumliche Marktabgrenzung

In der Vergangenheit hat das BKartA lediglich Deutschland als relevanten Markt angesehen. Im Zuge der Sektorenuntersuchung kündigte das BKartA an, zukünftig den gemeinsamen Markt Deutschland-Österreich zu betrachten. Mittlerweile ist die europäische Integration der Strommärkte weiter vorangeschritten. Daher stellt sich die Frage, ob es angezeigt ist, auch die durch Marktkopplung verbundenen europäischen Strommärkte mit in eine kartellrechtliche Betrachtung einzubeziehen.

iii) Knappheitspreise

Aus unserer Sicht gibt es eine Reihe von Gründen, auf Grund derer wettbewerbsbasierte Knappheitspreise entstehen können. Treten mehrere dieser Gründe gleichzeitig auf, kann das zusätzlich preissteigernd wirken:

- Produktionskosten
- Opportunitätskosten, z.B. Einsatz der Kapazität am Regelenergiemarkt
- technische bedingte Kraftwerksausfälle
- erhöhte Nachfrage

² VERORDNUNG (EU) 2015/1222 DER KOMMISSION vom 24. Juli 2015 zur Festlegung einer Leitlinie für die Kapazitätsvergabe und das Engpassmanagement

Frage 3) Sollte in Abkehr von Fallpraxis des Bundeskartellamtes für die Beurteilung einer marktbeherrschenden Stellung auf dem Stromer Absatzmarkt nach Ihrer Auffassung künftig nicht mehr der Zeitraum eines Jahres, sondern nur die betreffende Stunde betrachtet werden? Oder schlagen Sie aufgrund Ihrer eigenen Marktkenntnis einen anderen Betrachtungszeitraum vor? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

In der Konsultation wird marktbeherrschende Stellung wie folgt beschrieben:

"In der Sektoruntersuchung „Stromerzeugung und -großhandel“ wurde eine marktbeherrschende Stellung erst dann vermutet, wenn ein Stromerzeuger in mindestens 5% der Stunden eines Jahres (d. h. in mindestens 438 Stunden) unverzichtbar für die Deckung der Stromnachfrage war."

Aus unserer Sicht ist ein Problem dieser Definition die Unbestimmtheit des Begriffs "Stromnachfrage", weil nicht klar ist, ob es sich um die physikalische Nachfrage handelt, zu deren Deckung die Übertragungsnetzbetreiber verpflichtet sind, oder um die Nachfrage an den Stromgroßhandelsmärkten. In letzterem Fall wird wohl kein Unternehmen das in der Definition genannte Kriterium tatsächlich erfüllen, da in der Regel mehrere Gigawatt der angebotenen Kapazität über dem Markträumungspreis liegen dürften.

Zu klären ist zudem die Sensitivität des Markträumungspreises in der Day-Ahead-Auktion in Abhängigkeit von der Position des Angebots eines Bieters. Gebotsveränderungen im hochelastischen Teil der Angebotskurve haben auf den Räumungspreis einen anderen Einfluss als Gebotsveränderungen im inelastischen Teil der Kurve. Im ersten Fall dürfte der Preis nicht sensitiv gegenüber kleineren Störungen sein, im letzteren Fall dagegen sensitiv. Das heißt, in Knappheitssituationen (Preis liegt im inelastischen Regime) können auch kleinere Erzeuger preissetzend sein, und Veränderungen in deren Geboten großen Einfluss auf den Markträumungspreis haben. Beispiel: Die von den Übertragungsnetzbetreibern im Rahmen der Ausgleichsmechanismusverordnung vermarktete Energie aus erneuerbaren Anlagen ist marktbeherrschend im Mengensinn, weil wie durch den Merit-Order-Effekt belegt, die Menge der vermarkteten erneuerbaren Energien einen signifikanten Einfluss auf das Preisniveau hat. Bei großen Sprüngen in den Geboten des inelastischen Teils der Angebotskurve kann dagegen auch ein einzelnes „kleines“ Gebot preissetzend sein bzw. durch seine Höhe große Schwankungen im Markträumungspreis erzeugen. Marktbeherrschend ist in diesem Sinne weniger ein Mengenbegriff, als vielmehr ein Sensitivitätsbegriff.

Den Bezug auf einzelne Stunden zur Bestimmung der Marktmacht halten wir für nicht gerechtfertigt, da Marktteilnehmer ex-ante keine Kenntnis darüber haben können, ob sie in einzelnen Stunden marktbeherrschend sein werden oder nicht. Eine marktbeherrschende Stellung kann lediglich ex-post festgestellt werden. Daher sollte an der bisherigen Praxis festgehalten werden, wonach mindestens ein Kalenderjahr als Bemessungsgrundlage dient.

Frage 4) Halten Sie die hier dargestellte Definition einer Kapazitätszurückhaltung für sachgerecht? Bitte erläutern Sie Ihre Antwort.

In der Konsultation wird Kapazitätszurückhaltung wie folgt definiert:

"Wenn ein Unternehmen tatsächlich verfügbare Stromerzeugungskapazitäten, die zu einem Preis über den jeweiligen kurzfristigen Grenzkosten verkauft werden könnten, nicht am Markt anbietet oder nur zu einem so hohen Preis anbietet, dass die Kapazitäten bei der Zusammenführung von Angebot und Nachfrage nicht zum Zuge kommen"

Diese Definition ist aus unserer Sicht nicht sachgerecht. Insbesondere in den Day-Ahead-Auktionen ist die Zusammenführung von Angebot und Nachfrage in erster Linie von der Menge und nicht vom Preis abhängig, was das BKartA in den Anhangsfolien zum Konsultationsdokument selbst auch darstellt.

Darüber hinaus kennen Marktteilnehmer vor Stattfinden der Auktion keinen indikativen Preis, der ihnen erlauben würde, ihr Gebotsverhalten entsprechend anzupassen. Zum Zeitpunkt der Vermarktungsentscheidung in der Day-Ahead-Auktion kann ein Marktteilnehmer also nicht wissen, ob das Gebot den Zuschlag erhält oder nicht. Das bloße Anbieten zu einem Preis oberhalb des Markträumungspreises stellt insofern noch keine Kapazitätszurückhaltung dar.

Frage 5) Sofern Sie beispielhaft weitere Rechtfertigungsgründe für eine Kapazitätszurückhaltung anführen wollen, stellen Sie diese bitte dar und begründen Sie Ihre Antwort.

Gerechtfertigte Gründe für einen Nichteinsatz können auch vorliegen, wenn die Kapazitäten an einem anderen Markt, z.B. einer anderen Spotbörse oder im Intraday- oder Regelleistungsmarkt, eingesetzt werden oder der Einsatz von Opportunitäten, z.B. im Falle von Speichern, abhängt.

Frage 6) Bitte stellen Sie dar, welche Relevanz Sie § 29 Satz 1 Nr. 1 GWB in Fällen etwaiger Zurückhaltung von Stromerzeugungskapazitäten beimessen. Sofern Sie die Ansicht vertreten, § 29 GWB führe in diesen Fällen zu einer Beweislastumkehr, begründen Sie bitte Ihre Rechtsauffassung.

Keine Antwort

Frage 7) Über die obigen Fragen hinaus, haben Sie die Möglichkeit, zu allen weiteren Aspekten Stellung zu nehmen, die Ihnen im Zusammenhang mit der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht über eine etwaige Kapazitätszurückhaltung durch marktbeherrschende Unternehmen auf dem Strommarkt relevant erscheinen.

i) Technische Preisgrenzen der Börsen

Gelegentlich wird in der Debatte um Knappheitspreise auf die an den Börsen bestehenden Preisgrenzen verwiesen und argumentiert, dass diese Knappheitspreise verhindern bzw. einschränken. Teilweise werden die börslichen Preisgrenzen auch mit regulatorischen Preisgrenzen gleichgesetzt. Solche regulatorischen Preisgrenzen gibt es am deutschen Markt nicht. Die Preisgrenzen sind technischer Natur und können bei Bedarf in Abstimmung mit dem Markt angepasst werden.

An dieser Stelle verweisen wir auf die Stellungnahme von EPEX SPOT, die Sinn und Zweck technischer Preisobergrenzen näher beleuchtet.

Kontakt

European Energy Exchange AG
Augustusplatz 9
04109 Leipzig

Daniel Wragge
Head of Political & Regulatory Affairs

daniel.wragge@eex.com

Robert Gersdorf
Senior Expert Political & Regulatory Affairs

robert.gersdorf@eex.com

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 Commodity-Produkte. An der EEX werden Kontrakte auf Strom, Kohle und Emissionsberechtigungen sowie Fracht- und Agrarprodukte gehandelt oder zum Clearing registriert. Zur EEX-Gruppe gehören weiterhin EPEX SPOT, Powernext, Cleartrade Exchange (CLTX) und Gaspoint Nordic. Clearing und Abwicklung der Handelsgeschäfte übernimmt das Clearinghaus European Commodity Clearing (ECC).