



**MITTEILUNG VON FRAU NEELIE KROES IN ABSPRACHE MIT HERRN PIEBALGS**

**Betreff: Untersuchung des europäischen Elektrizitäts- und des europäischen Gasmarktes gemäß Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003  
COMP/B-1/39172 (Untersuchung des Elektrizitätssektors) und  
COMP/B-1/39173 (Untersuchung des Gassektors)**

**1. Hintergrund**

1. In ihrer Mitteilung vom 2. Februar 2005 für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates „Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze – Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon“ sprach sich die Kommission für eine proaktive Wettbewerbspolitik insbesondere durch die Untersuchung von spezifischen Wirtschaftszweigen auf Wettbewerbshindernisse u.a. im Energiesektor aus. Mit der Entscheidung, die der Kommission in dieser Mitteilung vorgeschlagen wird, soll dieses Ziel in die Tat umgesetzt werden. Die Sektoruntersuchung wird in Absprache mit Herrn Piebalgs und parallel zur Ausarbeitung des Berichts zur Bewertung des Fortschritts bei der Schaffung des Binnenmarktes nach der Strom- und der Gasrichtlinie 2003/54-55/RG durchgeführt und zwischen den beiden Dienststellen wird es eine enge Zusammenarbeit bei der Ausarbeitung des Berichts geben.

**2. Rechtsgrundlage**

2. Lassen die Entwicklung des Handels zwischen Mitgliedstaaten, Preisstarrheiten oder andere Umstände vermuten, dass der Wettbewerb im Gemeinsamen Markt möglicherweise eingeschränkt oder verfälscht ist, so kann die Kommission gemäß Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates<sup>1</sup> die Untersuchung eines bestimmten Wirtschaftszweigs oder einer bestimmten Art von sektorübergreifenden Vereinbarungen durchführen. Konkrete Hinweise auf Verstöße eines bestimmten Unternehmens gegen die relevanten Vertragsvorschriften sind nicht erforderlich. Darüber hinaus kann die Kommission nach Artikel 17 einen Bericht über die Ergebnisse ihrer Untersuchung veröffentlichen und interessierte Parteien um Stellungnahmen bitten.

3. Der Erlass einer Entscheidung gemäß Artikel 17 der Verordnung Nr. 1/2003 verleiht der Kommission die Untersuchungsbefugnisse, mittels derer sie von den betreffenden Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen sämtliche erforderlichen Auskünfte einholen kann.

---

<sup>1</sup> Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln, *Amtsblatt L 1 vom 04.01.2003*

4. Konkret handelt es sich um die Untersuchungsbefugnisse nach Artikel 18, 19, 20 und 22 der Verordnung Nr. 1/2003. Nach Artikel 18 Absatz 1 kann die Kommission zur Erfüllung der ihr durch diese Verordnung übertragenen Aufgaben durch einfaches Auskunftsverlangen oder durch Entscheidung von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen verlangen, dass sie alle erforderlichen Auskünfte erteilen. Nach Artikel 23 oder 24 kann die Kommission Geldbußen oder Zwangsgelder festsetzen, wenn die erteilten Angaben unrichtig oder irreführend sind oder (sofern die Adressaten durch Entscheidung zur Erteilung von Auskünften verpflichtet wurden) unvollständig oder überhaupt nicht vorgelegt wurden. Nach Artikel 18 Absatz 6 kann die Kommission auch alle benötigten Auskünfte bei den Regierungen und Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten einholen. Ferner kann die Kommission nach Artikel 19 alle natürlichen und juristischen Personen befragen, die der Befragung zustimmen. Schließlich verfügt sie nach Artikel 20 über die Nachprüfungsbefugnisse oder bittet gemäß Artikel 22 eine nationale Wettbewerbsbehörde, eine solche Nachprüfung in ihrem Namen durchzuführen.
  5. Die Befugnis zur Einholung von Auskünften ist auf den in Artikel 17 aufgeführten Zweck beschränkt, nämlich die Durchsetzung von Artikel 81 und 82 des EG-Vertrags, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 86 des EG-Vertrags. Die Durchführung der Untersuchung auf der Grundlage des Artikels 17 bietet den Unternehmen die erforderlichen Garantien für den Schutz von vertraulichen Angaben und Geschäftsgeheimnissen.
  6. Falls die Untersuchungen die Existenz von wettbewerbswidrigen Vereinbarungen oder Verhaltensweisen oder vom Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung bestätigen, würden die Kommission und gegebenenfalls die nationalen Wettbewerbsbehörden auf Basis der gesammelten Auskünfte angemessene Maßnahmen zur Wiederherstellung des Wettbewerbs in den relevanten Märkten ergreifen, auch mittels direkt an die betroffenen Rechtspersönlichkeiten gerichteter Einzelfallentscheidungen aufgrund der Artikel 81 und Artikel 82, allein oder, durch die Kommission, in Verbindung mit Artikel 86 des EG-Vertrages.
- 3. Anzeichen möglicher Wettbewerbseinschränkungen oder –verfälschungen im Energiesektor**
7. Sowohl die Erdgas- als auch die Strompreise sind im Jahre 2005 gestiegen. Die gegenwärtigen Terminkurse deuten auf weiter steigende Preise hin, insbesondere für Erdgas<sup>2</sup>. Darüber hinaus beklagen sich die Stromkunden und insbesondere energieintensive Industriekunden in vielen Mitgliedstaaten, dass das Einholen konkurrierender Angebote verschiedener Lieferanten schwierig ist. Sie erhalten fast immer ähnliche Preisangebote und haben Schwierigkeiten, Verträge ohne entgeltbezogene Bedingungen auszuhandeln. Die Preiserhöhungen geben nicht zuletzt deswegen Anlass zur Sorge, weil die Beschwerdeführer offenbar nur geringes Vertrauen in die bestehenden Preisbildungsmechanismen haben. Die

---

<sup>2</sup> Siehe z. B.: Quarterly review of European Electricity and Gas Prices, Issue 2, Januar 2005 der GD Energie und Transport.

In der zentral-westlichen Region (BE, NL, DE, AT, SI) sind die Bruttopreise für Stromgroßkunden in der Zeit von Januar 2003 bis Januar 2004 von €40 auf €50/MWh angewachsen und haben sich seitdem auf diesem hohen Level stabilisiert. Während Terminkurse im Großhandel in Großbritannien Anfang 2005 steil auf €50/MWh angestiegen sind, sind Preise für Großkunden im nördlichen Areal (SE, FI, NW, DK) hingegen stabil bei €40/MWh geblieben.

Grenzhandelspreise für Gas sind von rund €8/MWh auf €9/MWh angestiegen und Terminkurse deuten auf höhere Gaspreise im Verlauf des Jahres 2005 hin.

Liquidität auf den meisten Strombörsen und Erdgashandelsplätzen ist gering.<sup>3</sup> Dies führt zu Preisschwankungen und könnte Raum für Manipulationen schaffen.

8. Die relevanten Versorger führen den Preisanstieg auf steigende Kosten und technische Ursachen zurück. Die Kommission ist momentan nicht davon überzeugt, dass diese Argumente die Preisanstiege vollständig erklären können. Folgende Umstände deuten darauf hin, dass es Wettbewerbshindernisse geben könnte.
9. Marktzutritte haben nur in begrenztem Umfang stattgefunden und die Marktkonzentration bleibt sehr hoch. Im Gassektor beklagen sich Neuanbieter über Schwierigkeiten bei der Belieferung und beim Netzzugang. In der Regel wechseln nur wenige Kunden zwischen den Anbietern.<sup>4</sup> Die wenigen Neuanbieter im Elektrizitätssektor haben wenig in neue Erzeugungskapazitäten investiert und haben diese Kapazitäten zudem angeblich vom angestammten Unternehmen übernommen. Der angestammte Anbieter ist oft der Einzige<sup>5</sup>, der ein großes und breit gefächertes Erzeugungsportfolio hat, was wiederum auf Grund der technischen Charakteristika der Stromerzeugung und auf Grund der diesbezüglichen Marktbedingungen bei der Preisbildung eine besonders wichtige Rolle spielt.
10. Der grenzüberschreitende Handel zwischen den meisten Mitgliedstaaten scheint nur geringen Einfluss auf die Preisbildung zu haben und die traditionell voneinander abgeschotteten nationalen Märkte wachsen in vielen Regionen nur langsam zusammen. Neuanbieter tragen vor, bei dem Versuch, Zugang zu vorhandenen Kapazitäten in Verbindungsleitungen zu erlangen, erheblichen Hindernissen ausgesetzt zu sein. Zudem scheint die Transparenz bezüglich der verfügbaren Netzkapazitäten gering zu sein, und zwar sowohl innerhalb eines Mitgliedstaates als auch im grenzüberschreitenden Transport, insbesondere bezüglich Erdgas.
11. Die Mitgliedstaaten sind aufgrund der Richtlinien 2003/54/EG<sup>6</sup> und 2003/55/EG<sup>7</sup> verpflichtet, eine rechtliche und funktionale Trennung zwischen Monopolbereich (Netz) und Wettbewerbsbereich (Erzeugung und Versorgung) einzuführen. Jedoch haben Beschwerdeführer die Sorge geäußert, dass die Netzbetreiber trotzdem die mit ihnen verbundenen Unternehmen bevorzugen. Die Kommission wird bei der Überprüfung der Wirtschaftszweige diese Fragen begutachten und sodann analysieren, ob die Netzbetreiber durch ihr vermeintliches Verhalten die Bestimmungen des europäischen Wettbewerbsrechts respektieren. Darüber hinaus scheint es so zu sein, dass die Bedürfnisse eines wettbewerbsoffenen Marktes auf europäischer Ebene in den Vorschriften über die Netzregulierung nicht immer berücksichtigt werden: Die Zugangskosten für die Gasnetze weisen anscheinend überraschend hohe Schwankungen auf, wenn man bedenkt, dass diese reguliert sind und auf Kosten und betrieblichen Anforderungen beruhen sollten, die sich von einer Netzeinrichtung zur anderen nicht allzu sehr unterscheiden dürften. Ebenso scheinen die nicht regulierten Zugangskosten zu Gasspeichern einen hohen Schwankungsgrad aufzuweisen.

---

<sup>3</sup> Fourth Bench Marking Report, Annual Report on the Implementation of the Gas and Electricity Internal Market Communication from the Commission, COM (2004) 863, 05/01/2005. Annex 3 und 5. Zum Beispiel wurden nur 188.7 TWh an den Hauptstrombörsen EEX, APX, Powernext und EXAA gehandelt, während der EU-Verbrauch sich auf 2700 TWh summiert.

<sup>4</sup> Ebd. Seiten 5 und 6 in Annex 1

<sup>5</sup> Ebd. Seiten 5 und 7, Annex 3 Tabelle 3.3 und Annex 5 Tabelle 4.1

<sup>6</sup> Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG, Amtsblatt L 176 vom 15.07.2003

<sup>7</sup> Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG, Amtsblatt L 176 vom 15.07.2003

#### 4. Vorgehensweise

12. Die Sektoren Erdgas und Elektrizität könnten verschiedene Wettbewerbshindernisse aufweisen, die nicht nur auf verschiedene Entwicklungsstufen der jeweiligen Märkte zurückzuführen sind, sondern auch darauf, dass diese beiden Sektoren recht verschiedene Produktionsstrukturen haben, und weil Erdgas aus einer begrenzten Anzahl von Quellen stammt. Jedoch ist es ebenfalls wichtig, sich klar zu machen, dass Wettbewerbsprobleme im Gasgroßhandel Einfluss auf die Energiemärkte haben könnten, da ein Großteil der Stromerzeuger Erdgas als Brennstoff verwendet. Die Versorger machen diesbezüglich zunehmend kombinierte Angebote über Erdgas zu beiderlei Verwendungen („duale Brennstoffangebote“).
13. Die hier vorgeschlagene Entscheidung enthält Untersuchungsbefugnisse für eine Sektorprüfung in der gesamten EU. Die eingeholten Auskünfte werden sich primär auf diejenigen Mitgliedstaaten und Sachverhalte konzentrieren, bei denen Märkte anscheinend weniger gut als andere funktionieren und bei denen Durchführungsmaßnahmen am ehesten den größten unmittelbaren Erfolg bei der Stimulation des Entstehens von mehr Wettbewerb im europäischen Markt haben könnten.

##### 4.1 *Auskünfte, die eingeholt werden sollen*

14. Erfragt werden sollen Daten zur Bestimmung des individuellen und kollektiven Verhaltens einzelner Unternehmen im gegebenen rechtlichen und ökonomischen Rahmen. Zu erfüllende Anforderungen an Versorgungssicherheit und gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sollen dabei berücksichtigt werden. Die Ergebnisse der Untersuchung werden - neben der Anleitungsfunktion, die sie bei der Umsetzung der Wettbewerbspolitik geben werden – in den Kommissionsbericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinien 2003/54/EG und 2003/55/EG einfließen; ein erster Bericht ist Ende 2005 vorzulegen.
15. Im Stromsektor sollen in Anlehnung an die beschriebenen Probleme von der Kommission Angaben zu unter anderem folgenden Themen eingeholt werden:
  - zur Frage wie das Unternehmensverhalten, die Organisation des Handelssystems sowie die Transparenz auf Vorleistungsmärkten die Preisbildungsmechanismen in den Vorleistungsmärkten beeinflussen und sich damit auf die Konsumentenpreise auswirken;
  - zu Stromerzeugung und -lieferung, insbesondere: Leistungskurven, Preise, Markttransparenz und sonstigen Faktoren, die die Kapazitätsabruf- und Angebotsstrategie der Stromerzeuger bestimmen - gesammelte Auskünfte zu den Kosten werden auch hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Staatliche Beihilfenpolitik der EU analysiert werden;
  - zu Marktzutrittsschranken auf der Groß- und der Einzelhandelsebene wie langfristigen Verträgen und deren Folgen für das Stromangebot und die Kundengewinnung, zu Hindernissen für den Bau und die optimale Nutzung neuer Erzeugungskapazitäten sowie zu Hindernissen durch Ausgleichsvereinbarungen;
  - zu rechtlichen und betrieblichen Regeln für Verbindungsleitungen und insb. deren Folgen für Neuanbieter, zu den Risiken und Kosten der Stromimporteure und zu den faktischen Kapazitätsvorhaltungen;
  - zu den Beziehungen der Netzbetreiber zu den mit ihnen verbundenen Unternehmen und deren Auswirkungen auf das Marktgeschehen.

16. Im Gassektor sollen in Anlehnung an die beschriebenen Probleme von der Kommission Angaben zu unter anderem folgenden Themen eingeholt werden:
- zu den Konditionen in langfristigen Verträgen und Tauschvereinbarungen, insb. deren Zusammenhang mit dem Netzbetrieb sowie der Handelsplatzliquidität, zu den einschlägigen betrieblichen Praktiken in diesem Zusammenhang, zur Transparenz auf den Großhandelsmärkten und zu Marktauswirkungen all dieser Faktoren;
  - zu den rechtlichen und betrieblichen Regeln für die Netze, insbesondere bezüglich des grenzüberschreitenden Transits, einschließlich insbesondere des Umfangs verfügbarer Kapazitäten, zur Transparenz sowie zu den Marktauswirkungen all dieser Faktoren;
  - zu den rechtlichen und betrieblichen Regeln für Ausgleich und Lagerung und deren Marktauswirkungen, einschließlich der Begründung für die Abgrenzung der Ausgleichszonen, zur Transparenz und zu den Markterfordernissen an Flexibilitätsprodukte;
  - zur Existenz langfristiger Verträge mit Unternehmen auf nachgelagerten Märkten und anderer vertraglicher Regelungen oder Verhaltensmuster eingesessener Unternehmen, die die Kosten des Anbieterwechsels nach oben treiben oder Marktzutritte erschweren;
  - zu den Beziehungen der Netzbetreiber zu den mit ihnen verbundenen Unternehmen und deren Auswirkungen auf das Marktgeschehen.

#### 4.2 Adressaten der Befragung

17. Die Befragung betrifft vornehmlich die Geschäftstätigkeiten folgender Unternehmen:
- Im Elektrizitätssektor: Stromerzeuger, Anbieter von Elektrizität oder Zugangsrechten (oder von Finanzderivaten dieser Produkte), Eigentümer und Betreiber von Übertragungs- und Verteilnetzen, Strombörsen, Betreiber von „kommerziellen“ Verbindungsleitungen, Großhändler und Nachfragebündler; Wirtschaftsverbände, Beratungsunternehmen, Vermittler; Endnutzer und Einzelhändler;
  - Im Erdgassektor: Erdgasproduzenten (einschließlich einiger Produzenten außerhalb der EU); Gasimporteure; Anbieter von Erdgas oder Zugangsrechten (oder von Finanzderivaten dieser Produkte); Betreiber von Handelsdrehscheiben, Eigentümer und Betreiber von Hochdruckleitungen und Niederdruck-Verteilssystemen; Betreiber von „kommerziellen“ Verbindungsleitungen; Großhändler und Nachfragebündler; Betreiber von Gasspeichern; Wirtschaftsverbände, Beratungsunternehmen, Vermittler; Endnutzer und Einzelhändler.
18. Darüber hinaus können im Zuge der Untersuchung auch Behörden wie nationale Regulierungsbehörden und deren europäische Vereinigungen, nationale Wettbewerbs- oder Finanzaufsichtsbehörden sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten um Auskunft gebeten werden.

### 5. Verfahren

19. Gemäß Artikel 17 der Verordnung Nr. 1/2003 ist der Beratende Ausschuss für Kartell- und Monopolfragen anzuhören, bevor der Kommission diese Entscheidung vorgeschlagen wird. Der Beratende Ausschuss stimmte mit der angestrebten

Kommissionsentscheidung, eine Wirtschaftszweiguntersuchung in den Sektoren Strom und Erdgas zu eröffnen, überein und empfahl außerdem die Veröffentlichung seiner Stellungnahme. Wie üblich ist dieser Mitteilung der Bericht über das Ergebnis des Konsultationsverfahrens als Anlage beigefügt. Die Kommission wird im von der Verordnung (EG) 1/2003 des Rates gesetzten Rahmen die nationalen Wettbewerbsbehörden, die nationalen Regulierungsbehörden und deren europäische Vereinigungen regelmäßig über den Verlauf der Untersuchung unterrichten.

## **6. Vorschlag**

Der Kommission wird daher vorgeschlagen,

- die Stellungnahme des Beratenden Ausschusses zur Kenntnis zu nehmen,
- die angefügte Entscheidung zur Einleitung einer Untersuchung von Wirtschaftszweigen gemäß Artikel 17 der Verordnung Nr. 1/2003 anzunehmen.