

005394/EU XXIII.GP
Eingelangt am 11/01/07

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 10.1.2007
KOM(2006) 851 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**Untersuchung der europäischen Gas- und Elektrizitätssektoren gemäß Artikel 17 der
Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (Abschlußbericht)**

{SEK(2006) 1724}

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Untersuchung der europäischen Gas- und Elektrizitätssektoren gemäß Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (Abschlußbericht)

1. EINLEITUNG

1. Gut funktionierende Energiemarkte, die eine sichere Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen gewährleisten, sind der Schlüssel zu Wachstum und Verbrauchervorteilen in der Europäischen Union. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die EU beschlossen, die europäischen Gas- und Elektrizitätsmärkte für den Wettbewerb zu öffnen und einen europäischen Energiebinnenmarkt zu schaffen. Der Prozess der Markttöffnung hat die Funktionsweise der Märkte stark verändert, neue Marktchancen geschaffen und zur Einführung neuer Produkte und Dienstleistungen geführt. Der Wettbewerb hat, den grundlegenden Marktmechanismen entsprechend, zunächst einen Rückgang der Energiepreise bewirkt.
2. Es wurden zwar Fortschritte erzielt, die Ziele der Markttöffnung sind aber noch nicht erreicht worden. Trotz der Liberalisierung des Energiebinnenmarkts gibt es immer noch Wettbewerbshemmnisse. Ein deutlicher Anstieg der Gas- und Elektrizitätspreise auf den Großhandelsmärkten, der sich nur bedingt durch höhere Primärbrennstoffpreise und Umweltauflagen erklären lässt, anhaltende Klagen über Marktzutrittsschranken und begrenzte Wahlmöglichkeiten der Verbraucher haben die Kommission veranlaßt, im Juni 2005 eine Untersuchung der Funktionsweise der europäischen Gas- und Elektrizitätsmärkte einzuleiten. Ziel dieser Untersuchung nach Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 zur Durchführung der im EG-Wettbewerbsregeln¹ war es, die Wettbewerbsbedingungen auf den betroffenen Märkten zu analysieren und die Ursachen für das beobachtete Marktversagen zu ermitteln. Der Abschlussbericht (Mitteilung der Kommission) gibt einen Überblick über die Untersuchungsergebnisse, die in dem technischen Anhang² zum Abschlussbericht ausführlicher dargelegt sind.
3. Obwohl die Sektoruntersuchung eingeleitet wurde, weil der Eindruck bestand, dass die Verbraucher nicht den vollen Nutzen aus der Liberalisierung ziehen, sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass es bei dieser Untersuchung nicht darum ging, die bisherigen Fortschritte und Vorteile der Liberalisierung zu beschreiben. Es gibt viele Liberalisierungserfolge, und die Verbraucher auf Märkten, die erfolgreich liberalisiert wurden, gehören immer noch zu denen, die unter den meisten Anbietern und Dienstleistungen wählen können. Sie zahlen im Durchschnitt auch stärker an den Kosten orientierte Preise als die Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten. Die Kommission ist deshalb nach wie vor überzeugt, dass es keine Alternative zur Liberalisierung gibt. Es ist deshalb von grundlegender Bedeutung, sicherzustellen,

¹ Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG) des Rates Nr. 411/2004 (ABl. L 68 vom 6.3.2004, S. 1).

² Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen - SEK(2006) 1724.

dass die geltenden Liberalisierungsrichtlinien wirksam und uneingeschränkt umgesetzt werden³. Darüber hinaus besteht aber noch weiterer Handlungsbedarf, bevor die Verbraucher vollen Nutzen aus der Liberalisierung ziehen können.

4. Im Mittelpunkt der Untersuchung des Energiesektors stand die Frage, in welchen Bereichen der Wettbewerb noch nicht gut funktioniert und wo am schnellsten gehandelt werden muss, damit die Liberalisierung die gewünschten Ergebnisse bringt. Für die Zwecke der Untersuchung wurden die wichtigsten Bereiche unter folgenden Überschriften zusammengefasst: (1) Marktkonzentration/Marktmacht, (2) vertikale Abschottung (insbesondere unzureichende Entflechtung von Netz- und Versorgungstätigkeiten), (3) fehlende Marktintegration (einschließlich fehlender Regulierungsaufsicht für grenzüberschreitende Vorgänge), (4) fehlende Transparenz, (5) Preisbildung, (6) nachgelagerte Märkte, (7) Regelenergiemärkte und (8) Flüssiggas (LNG).
5. Die in diesen zentralen Bereichen festgestellten Mängel zeigen, dass dringender Handlungsbedarf besteht, und zwar vorrangig in folgender Hinsicht: (1) Durchsetzung einer effektiven Entflechtung von Netz- und Versorgungstätigkeiten, (2) Schließung von regulatorischen Lücken (vor allem in Bezug auf grenzübergreifende Aspekte), (3) Reduzierung der Marktkonzentration und Beseitigung von Marktzutrittsschranken sowie (4) Erhöhung der Transparenz der Marktvorgänge. Die diesbezüglichen konkreten Regelungsvorschläge der Kommission sind in der Mitteilung „Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“⁴ dargelegt, die parallel zu dem Abschlussbericht vorgelegt wird.

1.1. Hintergrund

6. Die Einführung des Wettbewerbs auf Europas Gas- und Elektrizitätsmärkten ist integraler Bestandteil der europäischen Energiepolitik, die drei eng miteinander verknüpfte Ziele anstrebt: einen wettbewerbsfähigen, effizienten Energiesektor, Versorgungssicherheit und Nachhaltigkeit. Alle europäischen Verbraucher, d. h. Haushalte sowie gewerbliche und industrielle Verbraucher, sind in hohem Maße von einer gesicherten, zuverlässigen Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen abhängig. Wichtig ist auch, dass die Union ihre Umweltschutzziele erreicht, so z. B. die im Rahmen des Kyoto-Protokolls zugesagte Reduzierung der Treibhausgasemissionen. Dies ist der allgemeine Hintergrund, vor dem diese Sektoruntersuchung zu sehen ist.
7. Die europäische Energiepolitik wurde in der Mitteilung der Kommission für die Tagung des Europäischen Rates im Frühjahr 2006⁵ über eine neue Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze beschrieben. Darin wird die Entwicklung einer wirksamen, integrierten Energiepolitik zu einer zentralen Priorität der Kommission erklärt. In dem Grünbuch der Kommission „Eine europäische Strategie für

³ Die Kommission führt diesbezüglich Vertragsverletzungsverfahren gegen eine Reihe von *Mitgliedstaaten* durch – vgl. hierzu die Mitteilung der Kommission über die Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt, auf die weiter unten Bezug genommen wird.

⁴ Mitteilung der Kommission, Aussichten für den Elektrizitäts- und Gasbinnenmarkt - KOM(2006) 841. „Zeit zu handeln“ – Jahresbericht über Wachstum und Beschäftigung, vom 25. Januar 2006.

nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie“⁶, das die Kommission im März 2006 vorlegte, wurde diese Zielsetzung bekräftigt.

8. Der Abschlussbericht über die Sektoruntersuchung wird parallel zu dem strategischen EU-Energiebericht⁷ und dem gesamten Energiepaket vorgelegt, zu dem auch die oben erwähnte „Mitteilung über die Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“ sowie ein Folgepapier zum Grünbuch gehören. Berücksichtigt werden auch die Arbeiten der hochrangigen Gruppe für Wettbewerbsfähigkeit, Energie und Umwelt, die in ihrem ersten Bericht vom Juni 2006 die Notwendigkeit eines besser funktionierenden Elektrizitäts- und Gasmarktes unterstrich.
9. All diese Dokumente zeigen, dass die drei politischen Ziele „Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit und Nachhaltigkeit“ eng miteinander verknüpft sind und sich gegenseitig ergänzen. Wettbewerbsoffene Märkte geben die notwendigen Investitionssignale, so dass Versorgungssicherheit auf kosteneffizienteste Weise erreicht wird. Nach Schaffung eines wettbewerbsoffenen Binnenmarkts können außerdem die Energiegesellschaften in der Union auf einem größeren Markt agieren und einen größeren Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten. Gleichzeitig zwingen die Marktkräfte die europäischen Unternehmen, die kosteneffizientesten Produktionsmethoden zu verwenden, was unter einem geeigneten Regulierungsrahmen der Nachhaltigkeit zu Gute kommen kann. Die Verbraucher werden zwischen verschiedenen Anbietern und Vertragsformen wählen können; dadurch können sie ihre Elektrizitätskosten senken und ihren Verbrauch der Marktentwicklung anpassen. Wettbewerbsfähige Preise, die die Kosten reflektieren, werden die Energieeffizienz fördern, was dazu beitragen kann, die Abhängigkeit von externen Energielieferanten zu verringern und die von der Union angestrebte Nachhaltigkeit und Versorgungssicherheit zu verbessern.
10. Gegenstand dieses Abschlussberichts sind im Wesentlichen die Wettbewerbsaspekte der europäischen Energiepolitik und die für einen europäischen Energiebinnenmarkt noch bestehenden Hindernisse. Abgesehen davon, dass dieser Aspekt für sich genommen durchaus eine eingehende Analyse wert ist, ist diese Schwerpunktsetzung auch eine Folge des verfahrensrechtlichen Rahmens (Verordnung (EG) Nr. 1/2003) für diese Untersuchung. Dies bedeutet keineswegs, dass z. B. Ziele der Versorgungssicherheit bei der Bewertung der voraussichtlichen wettbewerbsfördernden und wettbewerbswidrigen Auswirkungen im Zuge der Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts im Einzelfall nicht in vollem Umfang berücksichtigt würden. Tatsächlich ist ein wettbewerbsoffener Binnenmarkt ein wichtiges Mittel, um dies Ziel zu erreichen. Hauptgegenstand der Sektoruntersuchung war aber der Wettbewerb.

1.2. Verfahren bis zur Annahme dieses Berichts

11. Die Untersuchung der europäischen Energiemarkte wurde am 17. Juni 2005 eingeleitet. Die ersten Ergebnisse wurden am 15. November 2005 in Form eines Themenpapiers vorgelegt. Nach Veröffentlichung des Vorläufigen Berichts am 16.

⁶ KOM(2006) 105 vom 8.3.2006, SEK (2006) 317.

⁷ Mitteilung der Kommission "Eine Energiepolitik für Europa" - KOM(2007) 1.

Februar 2006 leitete die Kommission eine öffentliche Konsultation ein. In den eingereichten Beiträgen wurde der Bericht begrüßt. Sowohl seine Objektivität als auch sein hoher Informationsgehalt wurden positiv hervorgehoben. Beiträge kamen von im Sektor tätigen etablierten Unternehmen und neuen Marktteilnehmern, nationalen Regulierungsbehörden, Wettbewerbsbehörden, Beratungsfirmen, Anwaltskanzleien, Energiehändlern, Netzbetreibern, Verbrauchern, Wirtschaftsverbänden und nationalen Regierungsbehörden.

12. Die meisten Teilnehmer der Konsultation stimmen mit den Ergebnissen überein, beurteilen aber die Schwere der Situation und die Frage, ob sich die Lage verbessert oder nicht, unterschiedlich. Was das mögliche weitere Vorgehen anbelangt, so fanden die Überlegungen im Vorläufigen Bericht, z. B. zur strukturellen Entflechtung, sowohl positive als auch negative Resonanz, manche forderten sogar noch radikalere Lösungen. Generell waren die vertikal integrierten etablierten Gesellschaften nicht für weitere Maßnahmen, während sich Verbraucher, Händler/neue Marktteilnehmer und Behörden für gesetzliche Initiativen aussprachen.

2. ERGEBNISSE

13. Die wichtigsten Ergebnisse der Sektoruntersuchung lassen sich, wie bereits erwähnt, unter acht Überschriften zusammenfassen. Trotz einiger offenkundiger Unterschiede zwischen dem Gas- und dem Elektrizitätssektor gibt es doch viele Ähnlichkeiten und Wechselbeziehungen, die eine gemeinsame Darstellung sinnvoll erscheinen lassen.

2.1. Marktkonzentration

14. Auf Großhandelsebene sind die Gas- und Elektrizitätsmärkte immer noch national und der Konzentrationsgrad ist im Großen und Ganzen noch so hoch wie vor der Liberalisierung. Dies bedeutet, dass Marktmacht ausgeübt werden kann.
15. Der Gasgroßhandel hat sich nur langsam entwickelt und die etablierten Unternehmen haben auf den traditionellen Märkten ihre beherrschende Stellung behalten, da sie die vorgelagerten Gaseinfuhren und/oder die inländische Gasproduktion weitgehend kontrollieren. Die etablierten Unternehmen bieten auf den Gasbörsen („Hubs“) nur einen kleinen Teil ihres Gases zum Handel an. Da nur wenige Unternehmen in die Einzelhandelsmärkte eintreten, bleiben sowohl die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher als auch der Wettbewerbsdruck begrenzt. Infolgedessen sind potenzielle neue Marktteilnehmer in der gesamten Lieferkette in Bezug auf Dienstleistungen von den vertikal integrierten etablierten Unternehmen abhängig.
16. Der Handel mit Elektrizität ist zwar weiter entwickelt, doch die Verkäufe auf den Elektrizitätsgroßhandelsmärkten spiegeln die hohe Konzentration im Bereich der Erzeugung wider. Die Analyse des Handels an Strombörsen zeigt, dass die Erzeuger an einigen Strombörsen die Möglichkeit haben, Marktmacht zur Erhöhung der Preise auszuüben – ein Missstand, den auch viele Kunden beklagen. Die Analyse der Handelspositionen auf den Terminmärkten, auf denen die Konzentration insgesamt geringer ist, ergibt, dass die Elektrizitätsmärkte von wenigen Anbietern mit sogenannten "long positions" (d. h. Unternehmen, die mehr erzeugen als sie weiterverkaufen) abhängig sind. Eine Analyse der Erzeugungsportfolios zeigt

überdies, dass die wichtigsten Erzeuger in der Lage sind, Kapazität abzuziehen, um die Preise in die Höhe zu treiben.

17. Im Rahmen der Untersuchung wurde der Konzentrationsgrad im Elektrizitätssektor analysiert⁸. Eine Analyse der Konzentration auf stündlicher Basis zeigt, dass die Märkte selbst in Schwachlastzeiten hoch konzentriert bleiben und der Konzentrationsgrad selbst auf den weniger konzentrierten Märkten in Spitzenzeiten ein beträchtliches Niveau erreicht. Die Analyse anhand der Messung der Marktstruktur in jeder Stunde macht auch deutlich, dass auf bestimmten Märkten langfristige Verträge und – in geringerem Maße – die vorgeschriebene Reservehaltung die Konzentration erhöhen können. Ein weiteres Ergebnis ist, dass die vorhandene Verbundkapazität nicht ausreicht, um den Konzentrationsgrad merklich zu senken.

2.2. Vertikale Abschottung

18. Der gegenwärtige Stand der Entflechtung von Netz- und Versorgungsinteressen hat negative Auswirkungen auf die Funktionsweise des Marktes und bewirkt, dass es wenig Anreize für Investitionen in Netze gibt. Dies erschwert den Markteintritt erheblich und gefährdet außerdem die Versorgungssicherheit.
19. Neue Marktteilnehmer haben oft trotz der geltenden Entflechtungsbestimmungen keinen effektiven Netzzugang (das gilt im Gassektor auch für Gasspeicher und Flüssiggas-Terminals). Es wird vermutet, dass Netz-/Infrastrukturbetreiber die mit ihnen verbundenen Unternehmen begünstigen (Diskriminierung). Die vertikale Integration hat auch zur Folge, dass operative und Investitionsentscheidungen nicht im Interesse des Netz- bzw. Infrastrukturbetriebs getroffen werden, sondern den Lieferinteressen der integrierten Gesellschaft untergeordnet werden (auch hinsichtlich der Netzanbindung konkurrierender Kraftwerke). Dies ist der Versorgungssicherheit äußerst abträglich.
20. Zu einer anderen Form der vertikalen Abschottung kommt es durch die Integration von Erzeugungs-/Einfuhrtätigkeiten und Lieferinteressen innerhalb derselben Unternehmensgruppe. Diese Form der vertikalen Integration macht für die etablierten Unternehmen den Handel auf den Großhandelsmärkten weniger interessant und führt auf diesen Märkten zu suboptimaler Liquidität. Vor allem die Existenz langfristiger Lieferverträge zwischen Gaserzeugern und etablierten Importeuren macht es für neue Marktteilnehmer auf den vorgelagerten Märkten besonders schwierig, Gas zu beschaffen. Auch die Anlagen zur Elektrizitätserzeugung sind in der Hand einiger weniger etablierter Unternehmen oder werden von diesen durch langfristige Strombezugsvereinbarungen indirekt kontrolliert, sodass die etablierten Unternehmen die wesentlichen angebotsseitigen Faktoren des Großhandelsmarkts kontrollieren. Eine niedrige Marktliquidität erschwert den Eintritt in den Gas- und den Elektrizitätsmarkt.

⁸ Diese Analyse wird in dem technischen Anhang zum Abschlussbericht in einem separaten Abschnitt beschrieben.

2.3. Marktintegration

21. Von grenzüberschreitenden Verkäufen geht derzeit noch kein nennenswerter Wettbewerbsdruck aus. Nur selten treten etablierte Unternehmen als Wettbewerber in andere nationale Märkte ein. Unzureichende oder nicht verfügbare grenzüberschreitende Kapazitäten und unterschiedliche Marktstrukturen erschweren die Marktintegration.
22. Im Gassektor ist die Kapazität an grenzüberschreitenden Import-Pipelines begrenzt. Neue Marktteilnehmer können auf den wichtigen Strecken keine sicheren Transitkapazitäten und damit keine Möglichkeit zum Eintritt in neue Märkte erlangen. Sehr oft wird die Primärkapazität der Transit-Pipelines von den etablierten Unternehmen durch Verträge aus der Zeit vor der Liberalisierung kontrolliert, die nicht den gängigen Vorschriften über den Netzzugang Dritter entsprechen. Die etablierten Unternehmen haben kaum einen Anreiz, die Kapazität zur Befriedigung des Bedarfs neuer Marktteilnehmer auszuweiten. Hinzu kommen ineffiziente Mechanismen des Engpassmanagements, die es erschweren, selbst kleinste Mengen kurzfristiger, unterbrechbarer Kapazitäten auf dem Sekundärmarkt zu beschaffen. In vielen Fällen war es neuen Marktteilnehmern nicht möglich, sich bei einer Ausweitung der Kapazität der Transit-Pipelines genügend Kapazität zu sichern. Kapazitätserhöhungen waren in der Regel auf den Bedarf des eigenen Liefergeschäfts der etablierten Unternehmen zugeschnitten.
23. Im Elektrizitätssektor wird die Integration durch unzureichende Verbindungskapazitäten und fehlende Anreize für Investitionen in zusätzliche Kapazitäten, die die anhaltenden Engpässe beseitigen könnten, erschwert. Außerdem existieren an bestimmten Grenzen noch langfristige Kapazitätsbuchungen aus der Zeit vor der Liberalisierung, obwohl der EuGH solche Buchungen als mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar erklärt hat, es sei denn, dass sie gemäss Richtlinie 96/92/EG mitgeteilt wurden. Um den Zugang zu den vorhandenen Verbindungsleitungen zu verbessern, müssen bessere Methoden des Engpassmanagements eingeführt werden. In vielen Fällen liegt eine bessere Kapazitätsnutzung jedoch nicht im Interesse der vertikal integrierten Netzbetreiber.

2.4. Transparenz

24. Es besteht ein Mangel an zuverlässigen und zeitnahen Marktinformationen.
25. Die Netznutzer fordern über die derzeitigen gemeinschaftsrechtlichen Mindestanforderungen hinaus mehr Transparenz. Besonders wichtig sind Daten über die Netzverfügbarkeit, vor allem in Bezug auf die Elektrizitätsverbundnetze und die Transit-Gaspipelines. Auch Daten über die Erzeugungskapazität und Gasspeicher müssen umfassender verfügbar sein. Vor allem für den Elektrizitätssektor wurde festgestellt, dass sich die Regeln über ordnungsgemäßes Marktverhalten und die Aufsichtsbestimmungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat stark unterscheiden, da die Transparenzanforderungen auf EU-Ebene so gut wie nicht harmonisiert sind.
26. Um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle zu schaffen, müssen sämtliche Marktteilnehmer gleichberechtigt und zeitnah Zugang zu den Informationen erhalten. Gegenwärtig besteht noch ein Informationsgefälle zwischen den vertikal integrierten etablierten Unternehmen und ihren Wettbewerbern. Eine größere Transparenz würde

die Risiken für neue Marktteilnehmer reduzieren und damit Marktzutrittsschranken beseitigen und das Vertrauen in Großhandelsmärkte und Preissignale stärken. Selbstverständlich muss dabei sichergestellt sein, dass auf der Grundlage der veröffentlichten Informationen keine Absprachen getroffen werden; die Wahrung von Geschäftsgeheimnissen – so wichtig sie auch ist – darf nicht so weit ausgelegt werden, dass dadurch echte Transparenz verhindert wird.

2.5. Preisbildung

27. Die Preisbildung muss effektiver und transparenter erfolgen, damit den Verbrauchern der volle Nutzen der Marktoffnung zuteil wird. Viele Nutzer haben wenig Vertrauen in die Preisbildungsmechanismen. Unterhalb des Marktpreises liegende regulierte Tarife wirken auf neue Marktteilnehmer abschreckend.
28. In Gasimportverträgen werden an Erdölderivate (leichtes oder schweres Heizöl) gekoppelte Preisindizes verwendet, sodass die Preise sich eng an der Entwicklung auf dem Erdölmarkt orientieren. Die Folge sind Großhandelspreise, die nicht auf die Schwankungen von Gasangebot und –nachfrage reagieren, was der Versorgungssicherheit abträglich ist. Bei den langfristigen Importverträgen ist keinerlei Entwicklung hin zu stärker marktorientierten Preisbildungsmechanismen zu beobachten. Ein liquider Markt ist die grundlegende Voraussetzung für größeres Vertrauen in die Preisbildungsmechanismen an den Gas-Hubs, welches eine Lockerung der Ölpreisbindung ermöglicht.
29. Die Preisbildung im Elektrizitätssektor ist komplex. Erhöhungen bei den Primärbrennstoffpreisen haben zweifellos in jüngster Zeit ihren Teil zur Entwicklung der Strompreise beigetragen, vor allem bei marginalen Kraftwerken. Dies allein dürfte jedoch kaum der einzige Grund für die jüngsten Preiserhöhungen sein. Die Auswirkungen des Emissionshandelssystems der EU auf die Strompreise sind ebenfalls noch nicht ganz klar.
30. In mehreren Mitgliedstaaten haben die regulierten Tarife die Entwicklung wettbewerbsoffener Märkte behindert, da sie deutlich niedriger sind als die Marktpreise und einen Großteil des Marktes abdecken, womit sie tatsächlich eine erneute Regulierung bewirken. Zudem haben mehrere Mitgliedstaaten besondere Maßnahmen erwogen, um die Stromkosten energieintensiver Wirtschaftszweige zu senken. Solche Maßnahmen müssen mit den kartellrechtlichen Vorschriften und den Beihilfenregeln vereinbar sein.

2.6. Nachgelagerte Märkte

31. Der Wettbewerb auf Einzelhandelsebene ist oft begrenzt. Die Laufzeit von Lieferverträgen mit gewerblichen Abnehmern und lokalen Versorgungsgesellschaften kann die Chancen alternativer Anbieter auf einen erfolgreichen Markteintritt entscheidend beeinflussen.
32. Die kumulative Wirkung von Verträgen mit langer oder unbefristeter Laufzeit, von Verträgen, die stillschweigend verlängert werden können, und von Verträgen mit langer Kündigungsfrist kann beachtlich sein. Die Analyse zeigt, dass der Grad der langfristigen Bindung gewerblicher Abnehmer an die etablierten Versorger von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich hoch ist.

- 33. Die Kunden verlangen von neu in den Markt eingestiegenen Lieferanten mehr wettbewerbsfähige Angebote und bedauern, dass es keine europaweiten Angebote gibt. Die Anzahl wettbewerbsfähiger Angebote an die Kunden ist in einigen Mitgliedstaaten mit hohem Konzentrationsgrad besonders unbefriedigend.
- 34. Im Gassektor begrenzen Beschränkungen der Kunden bei der Verwendung des Gases und restriktive Praktiken der Lieferanten in Bezug auf die Übergabepunkte den Wettbewerb und verhindern Effizienzsteigerungen bei den Kunden. Im Elektrizitätssektor enthalten manche Standardverträge Beschränkungen, die ebenfalls Wettbewerbsbedenken aufwerfen können.

2.7. Regelenergiemärkte

- 35. Die Regelenergiemärkte begünstigen derzeit häufig die etablierten Unternehmen und benachteiligen die neuen Marktteilnehmer. Die derzeitigen Regelzonen sind zu klein, was höhere Kosten verursacht und die Marktmacht der etablierten Unternehmen schützt.
- 36. Der innereuropäische Gastransport wird durch die geringe räumliche Ausdehnung der derzeitigen Regelzonen komplizierter und teurer. Grund für die erhöhten Kosten sind die hochkomplizierten, unterschiedlichen Regeln in jeder Zone und die Verpflichtung, an jeder Grenzübergangsstelle Reservekapazität vorzuhalten. Diese Probleme werden durch die zeitliche Dimension noch verschärft: je kürzer der Ausgleichszeitraum, desto höher die Gefahr eines Ungleichgewichts für den Lieferanten. All diese Aspekte schaffen für neue Lieferanten erhebliche Markteintrittshindernisse, an deren Beseitigung die etablierten Unternehmen kaum ein Interesse haben. Außerdem sind die Ausgleichsentgelte, Clearingkosten und Zuschläge nicht transparent und enthalten häufig ungerechtfertigte Zuschläge, die die etablierten Unternehmen begünstigen. Die effektive Entflechtung ist eine unverzichtbare Voraussetzung, um auf den Regelenergiemärkten gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und Marktzutrittsschranken zu beseitigen.
- 37. Im Elektrizitätssektor sind die Märkte, auf denen Übertragungsnetzbetreiber Ausgleichs- und Reserveenergie kaufen müssen, hoch konzentriert, sodass die Erzeuger Marktmacht ausüben können. Dies kann neuen Lieferanten den Markteintritt erschweren, da sie Gefahr laufen, hohe Ausgleichs- und/oder Netzentgelte (wenn die Ausgleichsentgelte in den Netzkosten enthalten sind) zu zahlen müssen. Die Konzentration auf den Regelenergiemärkten ließe sich verringern, wenn deren räumliche Ausdehnung erweitert würde. Eine harmonisierte Regelung der Regelenergiemärkte wäre ein wichtiger Schritt im Hinblick auf ihre größere räumliche Ausdehnung, eine bessere Marktintegration und eine Erleichterung des Handels. Die strukturelle Beziehung zwischen Übertragungsnetzbetreibern und erzeugenden Unternehmen in einigen Mitgliedstaaten ist für die Übertragungsnetzbetreiber ein Anreiz, zum Vorteil des mit ihnen verbundenen erzeugenden Unternehmens überschüssige Reservekapazität zu kaufen und/oder hohe Preise zu zahlen. Es wurde festgestellt, dass die einzelnen Übertragungsnetzbetreiber sehr unterschiedliche Mengen an Reservekapazitäten kaufen.

2.8. LNG (Flüssiggas)-Märkte

38. LNG-Lieferungen erweitern die Zahl der Lieferanten für Europa auf der vorgelagerten Ebene und sind folglich wichtig für die Versorgungssicherheit und den Wettbewerb zwischen den Lieferanten. Das Potential von LNG-Lieferungen, zur Verringerung der Konzentration auf den nachgelagerten Märkten beizutragen, ist aber bei weitem noch nicht ausgeschöpft.
39. In der Vergangenheit wurde LNG von etablierten nationalen Unternehmen, die auch LNG-Terminals besitzen, importiert, sodass die LNG-Importe auf den nachgelagerten Märkten nicht zu merklich mehr Wettbewerb führten. Die jüngsten Entwicklungen zeigen jedoch, dass inzwischen mehr Kapazität auf neue Marktteilnehmer und die Erzeuger selbst entfällt. Dies dürfte sich auf den Wettbewerb auf den nachgelagerten Märkten positiv auswirken, es sei denn, diese Entwicklung wird durch wettbewerbsbehindernde Regeln oder Verhaltensweisen gebremst. In LNG-Terminals wurde massiv investiert und in den nächsten Jahren sind weitere hohe Investitionen zu erwarten. In einigen Fällen wurden die investierenden Unternehmen nach Prüfung durch die nationalen Regulierungsbehörden unter Aufsicht der Kommission von Netzzugangsverpflichtungen für Dritte befreit. Die Prüfung soll gewährleisten, dass ein Gleichgewicht zwischen Ex-ante-Investitionsanreizen und Ex-post-Wettbewerb (d. h. Wettbewerb nach der Investition) erzielt wird. Die Erfahrungen hiermit sind zwar weitgehend positiv, Verbesserungen sind aber möglich.

3. ABHILFEMASSNAHMEN

40. Um die in der Sektoruntersuchung festgestellten Marktstörungen zu beheben und deutlich mehr Wettbewerb zu erreichen, sind wettbewerbsbezogene und auch regulatorische Abhilfemaßnahmen erforderlich. Die Anwendung des Wettbewerbsrechts kann einen wichtigen Beitrag leisten, für sich genommen jedoch keine Marktoffnung herbeiführen und nicht alle in der Sektoruntersuchung festgestellten Mängel beheben: Es sind deshalb auch einige regulatorische Maßnahmen notwendig.

3.1. Anwendung des Wettbewerbsrechts

41. Die Kommission muss von all ihren Befugnissen auf der Grundlage des Kartellrechts (Artikel 81, 82 und 86 EGV) sowie im Rahmen der Fusionskontrolle (Verordnung (EG) Nr. 139/2004)⁹ und der Beihilfenkontrolle (Artikel 87 und 88 EGV) Gebrauch machen, um das EU-Wettbewerbsrecht möglichst wirksam durchzusetzen. Die Kommission verfolgt in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Wettbewerbsbehörden entschieden jeden Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht (Kartellrecht) der Gemeinschaft in diesem Sektor, wann immer das Gemeinschaftsinteresse dies verlangt.

⁹ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2005.

3.1.1. *Marktkonzentration*

42. **Die Marktkonzentration hat sich als eines der Haupthindernisse für den Erfolg des Liberalisierungsprozesses erwiesen.** Die Marktmacht der Monopole aus der Vorliberalisierungszeit besteht weiter. Dies bedeutet, dass ein Eingreifen der Kommission auf der Grundlage der Fusionskontrollverordnung von grundlegender Bedeutung ist, um sicherzustellen, dass sich die Wettbewerbsstruktur auf den relevanten Märkten (die derzeit noch weitgehend nationalen Zuschnitts sind) nicht noch weiter verschlechtert. In den jüngsten Fusionsfällen wurden Abhilfemaßnahmen wie Teilveräußerungen, Vertragsfreigabe und/oder Gasfreisetzung angewandt. Ein weiterer wichtiger Aspekt sind die Auswirkungen langfristiger Lieferverträge auf den Konzentrationsgrad der nachgelagerten Märkte.
43. Energiefreisetzungsprogramme (wie Elektrizitätsauktionen virtueller Kraftwerke und Gasabtretungsprogramme) sind ein Mittel, um die Marktliquidität zu erhöhen und die Markteintrittschancen zu verbessern. Sie sind geeignet, im Falle wettbewerbsrechtlicher Bedenken bei der Fusionskontrolle, aber auch in kartellrechtlicher Hinsicht Abhilfe zu schaffen. Damit sie ihre ganze Wirkung entfalten, müssen sie gut konzipiert und umfassend angelegt sein. Mit solchen Programmen haben die nationalen Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden (z. B. in Spanien, Frankreich, Österreich und Deutschland) sowie die Europäische Kommission (in Fusionsfällen) beträchtliche Erfahrungen sammeln können, sodass die Behörden Schwierigkeiten vermeiden und ihre Wirksamkeit gewährleisten können. Im Gassektor haben solche Abtretungsprogramme den zusätzlichen Vorteil, dass sie die Liquidität der Gas-Hubs erhöhen können, was die Einführung von ölpreisunabhängigen Preissignalen erleichtert.
44. Unter bestimmten Umständen können auf der Grundlage der geltenden kartellrechtlichen Vorschriften auch weiter reichende strukturelle Maßnahmen angewandt werden, um Zu widerhandlungen gegen das Wettbewerbsrecht abzustellen. Dies ist dann der Fall, wenn verhaltensorientierte Abhilfemaßnahmen die Zu widerhandlung weniger wirksam beseitigen würden, wenn ein erhebliches, durch die Unternehmensstruktur als solche bedingtes Risiko besteht, dass die Zu widerhandlung anhält oder wiederholt auftritt, oder wenn verhaltensorientierte Abhilfemaßnahmen mit einer größeren Belastung für das Unternehmen verbunden wären¹⁰.

3.1.2. *Vertikale Abschottung*

45. Wann immer Wettbewerbsverstößen durch die vertikale Integration von Lieferung, Erzeugung und Infrastruktur sowie durch unzureichende Entflechtung Vorschub geleistet wird, muss die Kommission von ihren Befugnissen zur Verhinderung künftiger Missbräuche uneingeschränkt Gebrauch machen.
46. Die Sektoruntersuchung hat auch bestätigt, dass der vertikalen Bindung der Märkte durch langfristige Lieferverträge vorrangige Bedeutung bei der wettbewerbsrechtlichen Prüfung von Einzelfällen und gegebenenfalls hinsichtlich nötiger Klarstellungen zukommt. Wenn solche von Unternehmen mit beherrschender

¹⁰

Vgl. Artikel 7 Absatz 1 und Erwägungsgrund 12 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003.

Stellung geschlossenen Verträge zu einer Abschottung des Marktes führen, kann ein Verstoß gegen Artikel 81 oder 82 EG-Vertrag vorliegen, es sei denn, dass dadurch eine größere Effizienz entsteht, die den Verbrauchern zugute kommt¹¹. Auch Verträge über die Stromabnahme im Elektrizitätssektor können abschottende Wirkung haben.

47. Die Tatsache, dass die Verträge über den Gasimport in den Händen einiger weniger etablierter Unternehmen konzentriert sind, ist außerdem eine Hauptursache dafür, dass der Wettbewerb auf der nächsten Handelsstufe nicht in Gang kommt. Auch wenn dies bestehende und künftige Lieferverträge nicht per se in Frage stellt, ist doch ihre Wirkung auf die nachgelagerten Märkte aufmerksam zu untersuchen.

3.1.3. *Marktintegration*

48. Eine Abschottung kann auch auf anderen Stufen der Wertschöpfungskette vorliegen, vor allem beim Zugang zur Infrastruktur (Übertragungs- und Verteilnetze und/oder Speicheranlagen), insbesondere im Zusammenhang mit Problemen des grenzüberschreitenden Zugangs, durch welche Marktintegration verhindert wird. Der Zugang kann durch langfristige Übertragungsverträge und durch die damit einhergehende Gefahr des Hortens von Kapazität blockiert werden. Um dem abzuhelpfen, sollte untersucht werden, wie sich die Langzeitverträge aus der Zeit vor der Liberalisierung auf den Wettbewerb auswirken, und ob sie mit dem Wettbewerbsrecht vereinbar sind.
49. Besorgnisregend sind auch das Fehlen und die Verzögerung von Investitionen durch Transportgesellschaften mit vertikal integrierten Versorgungsgesellschaften. Eine nationale Wettbewerbsbehörde hat bereits festgestellt, dass ein vertikal integrierter Netzbetreiber im Interesse seiner Versorgungstochter ein Investitionsvorhaben gezielt gestoppt hat, um zu verhindern, dass deren Wettbewerber Zugang zu mehr Kapazität erhalten¹².
50. **Die Aufteilung der Märkte ist nach wie vor eines der größten Hindernisse** im Hinblick auf die Marktintegration. Die Bekämpfung von kollusiven Verhaltensweisen zwischen den etablierten Unternehmen bleibt eine Priorität bei der Anwendung des Kartellrechts; dies entspricht dem übergeordneten Ziel der Kommission, Versuche von Unternehmen, sich abzustimmen, anstatt miteinander zu konkurrieren, zu unterbinden.

3.2. **Strukturelle Aspekte und wettbewerbsfördernde rechtliche Rahmenbedingungen**

51. Die Ergebnisse der Sektoruntersuchung werden es der Kommission ermöglichen, sich bei der Anwendung des Wettbewerbsrechts auf die Punkte zu konzentrieren, die in dem Bericht als besonders problematisch bezeichnet wurden. Sie erleichtern der Kommission auch die Ermittlung wirksamer Abhilfemaßnahmen, um die in den

¹¹ Bei der Analyse der langfristigen Verträge werden etwaige unwiederbringliche Investitionen berücksichtigt, vgl. Bekanntmachung der Kommission – Leitlinien zur Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 EG-Vertrag (AbI. C 101 vom 27.4.2004, S. 97, Rdnr. 44).

¹² Die italienische Wettbewerbsbehörde ist unlängst gegen die Verzögerungstaktik eines etablierten Betreibers vorgegangen, der den Ausbau einer wichtigen Import-Pipeline aufgeschoben hatte.

jeweiligen Einzelfällen festgestellten Wettbewerbsprobleme tatsächlich zu beseitigen.

52. Um die bei der Untersuchung festgestellten Marktstörungen zu beheben, müssen jedoch gleichzeitig die Hauptprobleme in Bezug auf die Marktstruktur und den rechtlichen Rahmen in Angriff genommen werden.

Die wichtigsten bei der sektorspezifischen Untersuchung ermittelten Mängel der Wettbewerbsstruktur der heutigen Elektrizitäts- und Gasmärkte sind:

- **Strukturelle Interessenskonflikte:** Ein systemimmanenter Interessenskonflikt infolge unzureichender Entflechtung der Netze von den wettbewerbsrelevanten Teilen des Sektors;
- **Regulierungslücken: Anhaltende Regulierungslücken**, vor allem in Bezug auf grenzüberschreitende Aspekte. Die vorhandenen Regulierungssysteme greifen nicht ineinander, manche Bereiche sind nicht abgedeckt;
- Ein **chronischer Liquiditätsmangel** auf den Elektrizitäts- und Gasgroßhandelsmärkten: Es fehlt das Lebenselixier unserer Märkte, und die Marktmacht der Monopole aus der Vorliberalisierungszeit besteht fort;
- **Allgemein zu wenig Transparenz** bei den Marktvorgängen in diesem Sektor.

Mögliche Regulierungsoptionen auf EU-Ebene erörtert die Kommission in ihrer Mitteilung über die „Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“. Die Ergebnisse der sektorspezifischen Untersuchung und die unten aufgeführten daraus resultierenden Mängel bestätigen die von der Kommission in dieser Mitteilung vorgetragene Analyse.

3.2.1. *Entflechtung*

53. Die sektorspezifische Untersuchung bestätigt die Feststellung, dass es von grundlegender Bedeutung ist, den systemimmanenten Interessenskonflikt aufzulösen, der durch die vertikale Integration der Versorgungs- und Netztätigkeiten entsteht, die zu einem Mangel an Investitionen und Diskriminierung geführt hat. Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass die Anreize für Eigentümer und/oder Betreiber der Netze nicht durch die Interessen der verbundenen Versorgungsunternehmen verzerrt werden. Dies ist gerade in einer Zeit besonders wichtig, in der Europa sehr große Investitionen benötigt, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten und integrierte und wettbewerbsfeste Märkte zu schaffen.
54. Um dies zu erreichen, wird es notwendig sein, die bisherige – unzureichende – Entflechtung weiter voranzutreiben. Dies würde wiederum die Zusammenarbeit der Netzbetreiber erleichtern.
55. Es ist wirtschaftlich belegt, dass eine eigentumsrechtliche Entflechtung das wirksamste Mittel ist, um Wahlfreiheit für die Energieverbraucher zu gewährleisten und Investitionen zu beleben. Der Grund dafür ist, dass getrennt operierende Netzunternehmen sich bei Investitionsentscheidungen nicht von sich überlagernden Angebots- bzw. Erzeugerinteressen leitenlassen. Außerdem würden damit eine

übermäßig detaillierte und komplexe Regulierung und unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand vermieden. Das Konzept des unabhängigen Netzbetreibers würde den Status Quo verbessern, jedoch aber für ein wirksames Funktionieren eine eingehendere, präskriptivere und kostenintensivere Regulierung erfordern und wäre weniger wirksam bei der Lösung des Problems mangelnder Anreize für Investitionen in die Netze.

56. Die öffentliche Konsultation hat keine erheblichen Synergieeffekte der vertikalen Integration ergeben. In den Fällen, in denen eine Eigentumsentflechtung in die Tat umgesetzt wurde, zeigt die Erfahrung, dass sowohl das Netzunternehmen als auch das (Produktions- und) Lieferunternehmen nach der Trennung weiter erfolgreich waren.

3.2.2. *Rechtlicher Rahmen*

57. Auch wenn die Eigentumsentflechtung wesentlich dazu beitragen würde, die Probleme der Marktmacht und der mangelnden Liquidität zu verringern, ist doch klar, dass noch weitere Maßnahmen notwendig sein werden. Die Sektoruntersuchung bestätigt, dass **in Europa die Befugnisse der Regulierungsbehörden beträchtlich ausgebaut werden müssen und eine verstärkte Koordination notwendig ist**. Dies entspricht auch der Feststellung der Kommission in ihrer Mitteilung über die „Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“. Nur ein verstärkter Rechtsrahmen kann das transparente, stabile und diskriminierungsfreie Umfeld bieten, das im Energiesektor benötigt wird, damit sich Wettbewerb entwickelt und investiert wird.

58. Die Hauptelemente eines solchen verstärkten Rechtsrahmens sollten sein:

- mehr Befugnisse für unabhängige nationale Energieregulierer,
- verbesserte Koordination zwischen den nationalen Energieregulierern,
- verstärkte Zusammenarbeit der Übertragungsnetzbetreiber und
- wesentlich verbesserte Konsistenz der Regulierung grenzüberschreitender Aspekte.

59. Verstärkte Koordination zwischen den nationalen Energieregulierern und eine größere Rolle für die Aufsicht der Gemeinschaft im Hinblick auf die Interessen des Binnenmarkts werden vor allem für grenzüberschreitende Aspekte und in den für den Markteintritt besonders wichtigen Bereichen notwendig sein, um die Regulierungslücke in Bezug auf grenzüberschreitende Vorgänge zu schließen, die sich durch die Anwendung des geltenden Wettbewerbsrechts allein nicht beseitigen lässt. Welche rechtlichen Maßnahmen möglich sind, wird in der Mitteilung „Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“ erörtert.

3.2.3. *Chronischer Mangel an Liquidität*

60. Strengere Entflechtungsvorschriften und ein besserer rechtlicher Rahmen insbesondere für grenzüberschreitende Aspekte dürften mittelfristig die Probleme mit der Marktmacht und mangelnder Liquidität spürbar und anhaltend verringern, da sie auf den konzentrierten nationalen Märkten für ein zusätzliches Angebot sorgen

werden. Kurzfristig allerdings bleiben **fehlende Liquidität** und anhaltende Marktmacht auf den Großhandelsmärkten **weiter ein Problem**, das auf den Einzelhandelsmärkten genau zu dem Zeitpunkt, an dem eine vollständige Liberalisierung erreicht sein soll (1. Juli 2007), höhere Preise bewirken wird.

61. Wie bereits dargelegt, ist die Anwendung des Wettbewerbsrechts ein wichtiger Hebel, um wettbewerbswidrige Verhaltensweisen in diesem Bereich zu beenden. Dies wird aber vielleicht nicht ausreichen. Da der Konzentrationsgrad auf den Gas- und Elektrizitätsmärkten immer noch hoch ist und oft die Monopolsituation von vor der Liberalisierung widerspiegelt, sollten die nationalen Energieregulierer die Bedingungen auf ihren Märkten gemeinsam mit den Wettbewerbsbehörden analysieren und geeignete Vorschläge unterbreiten. Zu den Maßnahmen, die Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang ergriffen haben, gehören unter anderem Energiefreisetzungssprogramme (Z.B. Elektrizitätsauktionen virtueller Kraftwerke und Gasfreisetzungssprogramme).
62. Einige Mitgliedstaaten haben in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegt, wie viel Elektrizitätserzeugung und wie viel Kontrolle über langfristige Gaslieferverträge (Einfuhr und inländische Produktion) höchstens in einer Hand liegen dürfen; um Marktmacht rasch und wirksam zu reduzieren. Im Elektrizitätssektor könnten derartige Vorschriften entweder zu Veräußerungen oder zu europaweiten „Asset-Swaps“ von Kraftwerken führen. Für den Gassektor könnte dies, wie in den jüngsten Fusionsfällen, Vertragsfreigabe, „Vertrags-Swaps“ und/oder Veräußerung inländischer Produktion bedeuten. Die Ausdehnung kleiner Übertragungsnetzbetreiber-Gebiete und die Einführung offener und flexiblerer Ausschreibungsverfahren für Regelenergie könnten den derzeitigen hohen Konzentrationsgrad auf den Regelenergiemärkten verringern und Marktzutrittsschranken – mit positiven Folgewirkungen für die Großhandelsmärkte – beseitigen.
63. Die Sektoruntersuchung hat außerdem gezeigt, wie wichtig es ist, den Markteintritt durch Investitionen in neue Erzeugungs- und Gasimportinfrastrukturen zu erleichtern und das „Use-It-Or-Lose-It“ Prinzip für Infrastruktur und geeignete Erzeugungsanlagen strikt anzuwenden.

3.2.4 *Fehlende Transparenz der Marktvorgänge*

64. Es besteht allgemein die Auffassung, dass der **Zugang zu Marktinformationen** weiter verbessert werden sollte. Alle relevanten Marktinformationen sollten regelmäßig und zeitnah veröffentlicht werden. Ausnahmen sollten auf das zur Verhinderung von Absprachen unbedingt notwendige Maß beschränkt werden. Leitlinien sowie eine Überwachung und möglicherweise auch Anpassung der geltenden Vorschriften dürften dazu beitragen, die Transparenz im Gas- und Elektrizitätssektor weiter zu verbessern. Diesbezügliche Vorschläge sind in der Mitteilung über die „Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“ dargelegt.

3.2.5 *Weitere wichtige Punkte*

65. Neben diesen vier grundlegenden Themenbereichen müssen auch andere Aspekte eines wettbewerbsfördernden Marktumfelds bedacht werden. Die Kommission

präsentiert dazu in ihrer Mitteilung über die „Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“ konkrete Vorschläge für Rechtsetzungsmaßnahmen der EU.

66. **Regulierte Endkundentarife können stark verfälschende Wirkung haben** und in manchen Fällen die Entwicklung liberalisierter Märkte verhindern. Es ist von entscheidender Bedeutung, zu untersuchen, wie sich die noch verbleibenden regulierten Tarife auf die Entwicklung des Wettbewerbs und die Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen auswirken¹³.
67. Um zu erreichen, dass der Zugang zu neuer Infrastruktur nicht ungebührlich beschränkt wird, sollte die Kommission weiterhin darauf achten, dass **Befreiungen von der Pflicht, Dritten Netzzugang zu gewähren, nicht auf Kosten der Entwicklung des Wettbewerbs gehen**. Vorhaben müssen in jedem einzelnen Fall unter exakter Anwendung der Wettbewerbsgrundsätze geprüft werden, wobei Ex-Ante-Investitionsanreize und Ex-Post-Wettbewerb in ein Gleichgewicht zu bringen sind. Wichtig ist auch, dass die Verfahren zur Gewährung von Ausnahmen gestrafft werden.
68. Um aus der Sicht der Netznutzer ein einheitlich europäisches Binnennetz zu erreichen, müssen die **Marktstrukturen** in angemessener Weise harmonisiert werden, **vor allem in Bezug auf Methoden mit Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Handel**. Handlungsbedarf besteht überall dort, wo die derzeitige Kapazität nicht ausreicht, um zusätzliche Verbindungskapazität als eine notwendige Voraussetzung für Wettbewerb und Marktintegration aufzubauen. All dies lässt sich nur durch verstärkte Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden erreichen, die auch die Übertragungsnetzbetreiber im Rahmen klar abgesteckter Verfahren zu einer engeren Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg veranlassen würde.
69. Um die **Gasfernleitungskapazität auf dem Markt zu erhöhen**, muss die rechtliche Stellung langfristiger Gastransportverträge aus der Vorliberalisierungszeit im Rahmen der zweiten Gasrichtlinie¹⁴ geklärt werden, für die bereits jetzt das Regel „Use-It-Or-Lose-It“ Prinzip und die Wettbewerbsvorschriften gelten.
70. Geändert werden müssen auch die Methoden der **Zuweisung begrenzter Verbindungskapazität**. Was die Elektrizität angeht, so sollten implizite Tagesauktionen oder gleichwertige Maßnahmen so stark wie möglich gefördert werden, um eine maximale Nutzung der Verbindungskapazitäten zu gewährleisten. Für Übertragungsnetzbetreiber sollte es auch Anreize geben, dem Markt möglichst viel grenzüberschreitende Kapazität anzubieten¹⁵.

¹³ Für das Segment der Privathaushalte muss ein Ausgleich zwischen Wettbewerb und gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gefunden werden.

¹⁴ Richtlinie 2003/55/EG vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Gasbinnenmarkt (ABl. L 176 vom 15.7.2003, S. 57). Sie ersetzt die erste Gasrichtlinie.

¹⁵ Z. B. kann knappe Kapazität, die von einigen Übertragungsnetzbetreibern für Notfälle vorgehalten wird, auf dem Markt als unterbrechbare Kapazität angeboten und, falls erforderlich, zurückgekauft werden, beispielsweise unter Verwendung von Erlösen aus Engpassentgelten.

71. Um effektiven Zugang hinreichend zu garantieren, sollte der Zugang Dritter zu Gaspeichern überprüft werden, um den richtigen Mittelweg zu finden zwischen dem Bedarf an effektivem Zugang und dem Anreiz, in neue Speicherkapazität zu investieren.
72. Ein **Überwachungssystem für den Handel auf den Großhandelsmärkten (z. B. Strombörsen)** würde das Vertrauen der Marktteilnehmer in den Markt erhöhen und die Gefahr von Marktmanipulationen reduzieren. Die Regulierungsbehörden sollten befugt sein, diesbezügliche Informationen einzuholen und auszutauschen. Sie sollten auch Durchsetzungsmaßnahmen vorschlagen können oder befugt sein, solche Maßnahmen selbst durchzuführen.

4. FAZIT

73. Bei der Sektoruntersuchung wurde eine Reihe schwerwiegender Störungen festgestellt, die verhindern, dass die europäischen Energienutzer und Verbraucher in vollem Umfang von der Liberalisierung profitieren. Die Ergebnisse stehen im Einklang mit den Schlussfolgerungen in der Mitteilung über die „Aussichten für den Gas- und Elektrizitätsbinnenmarkt“, die von der Kommission im Auschluß zum Grünbuch und im Zuge der Vorbereitungen für den Strategischen EU-Energiebericht erarbeitet wurde. Diese Initiativen enthalten die Überlegungen der Kommission zu möglichen Vorschlägen für eine Reform des Regulierungsrahmens mit dem Ziel, einen Energiebinnenmarkt zu schaffen, um Nachhaltigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit zu verstärken. Außerdem und parallel hierzu enthält der Abschlussbericht auch Schlussfolgerungen in Bezug auf Durchsetzungsmaßnahmen auf Grundlage des EU-Wettbewerbsrechts. Beide Dokumente zielen darauf ab, Hindernisse für einen europäischen Energiebinnenmarkt, in dem die Verbraucher in vollem Umfang von der Öffnung der Märkte für den Wettbewerb profitieren, im Wege stehen festzustellen und geeignete Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen.