

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ingrid Nestle, Bärbel Höhn, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/7904 –**

Die Markttransparenzstelle und die Überwachung des Energiemarktes

Vorbemerkung der Fragesteller

Schon in ihrem 10-Punkte-Sofortprogramm aus dem Herbst 2010 schrieb die Bundesregierung, dass sie einen Gesetzentwurf zur Einrichtung einer Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas einbringen wolle. „Diese zentrale Sammelstelle soll beim Bundeskartellamt angesiedelt werden und laufend marktrelevante Daten erheben, sammeln und analysieren. Dies dient der effektiveren Aufdeckung möglichen Fehlverhaltens bei der Preisbildung. Dadurch werden das Vertrauen der Marktteilnehmer in die Großhandelsmärkte, der Wettbewerb und Energieverbraucherinteressen gestärkt.“

In seinem Bericht vom 24. Mai 2011 an den Wirtschaftsausschuss zum Stand der Einrichtung der Markttransparenzstelle schrieb das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, dass es schon seit dem letzten Quartal 2010 über einen Arbeitsentwurf verfüge. Es habe ihn aber zurückgehalten, um auf die EU-Rechtsverordnung „Integrität der Energiemärkte“, genannt REMIT, zu warten. Jedoch schrieb das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in diesem Bericht auch, dass „zeitnah“ ein Entwurf vorgelegt werden solle, „unter Berücksichtigung der europäischen Regelungen, die bis zum EU-Energierecht im Juni im Wesentlichen erkennbar sein werden“.

Seitdem hat die Bundesregierung wiederholt die Bedeutung des Wortes „zeitnah“ erweitert, zuletzt wurde der Kabinettsbeschluss für einen Gesetzentwurf für Anfang 2012 angekündigt (Brief des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Ernst Burgbacher, an den Vorsitzenden des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages vom 23. September 2011).

Diese Zeitverzögerung ist angesichts der Notwendigkeit der Überwachung des Energiemarktes völlig unangemessen. Schon 2009 sprach der Vizepräsident der Bundesnetzagentur, Johannes Kindler, davon, dass ein Scheunentor für den Marktmissbrauch offensteht. Auch die Bundesregierung wies in der Antwort auf die Kleine Anfrage (Bundestagsdrucksache 17/4090) „Marktmissbrauch und Manipulation der Strompreise“ vom Januar 2011 immer wieder auf die Markttransparenzstelle hin, um Lücken in der Aufsicht zu schließen.

Zeitrahmen und Ausstattung

1. Wann soll die Überwachung des Energiemarktes durch die Markttransparenzstelle beginnen, und soll dies schneller als im Zeitplan der REMIT-Verordnung vorgesehen geschehen?

Die Bundesregierung beabsichtigt, die Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas so bald wie möglich einzurichten. Angestrebt ist die Aufnahme ihrer Tätigkeit spätestens Anfang 2013. Der konkrete Zeitpunkt hängt von der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens ab und der danach benötigten Zeit für den Aufbau der erforderlichen personellen und sachlichen Struktur. Die – noch nicht in Kraft getretene – Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandels (REMIT) bestimmt nicht, wann nationale Markttransparenzstellen mit der Überwachung der Energiegroßhandelsmärkte auf nationaler Ebene beginnen. Der Zeitpunkt für die zentrale Überwachung auf europäischer Ebene durch die Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) und für die Datenmeldepflichten der Marktteilnehmer an die Agentur beginnt erst sechs Monate, nachdem die Europäische Kommission durch Rechtsakte die Liste der zu meldenden Daten und Informationen, den Zeitpunkt und die Form festgelegt hat. Zu diesem Zeitpunkt wird die Zusammenarbeit nationaler Energieregulierungsbehörden und Markttransparenzstellen bei den Wettbewerbsbehörden mit der Agentur bei der Überwachung auf regionaler Ebene beginnen. Diese Rechtsakte sind in einem Komitologieverfahren zu beschließen. Die Europäische Kommission geht derzeit davon aus, dass das Verfahren Mitte 2013 abgeschlossen sein könnte und die ACER die Arbeit 2014 aufnimmt. Vor diesem Hintergrund ist es möglich, dass die Markttransparenzstelle mit der nationalen Beobachtung der Großhandelsmärkte eher beginnen könnte.

2. Wie stellt die Bundesregierung die Überwachung des Strommarktes sicher, so lange es noch keine Markttransparenzstelle gibt?

Das mit der Einrichtung der Markttransparenzstelle verfolgte Ziel ist, insbesondere durch eine laufende Datenauswertung eine zeitnähere Aufdeckung von Gesetzesverstößen zu ermöglichen. Bis die Markttransparenzstelle damit beginnt, können und werden die zuständigen Behörden bei Anhaltspunkten für eine unzulässige Preisbildung beim Großhandel mit Strom oder Gas nachträglich Einzelfälle aufgreifen und auf unerlaubtes Verhalten, etwa Marktmissbrauch, untersuchen.

3. Bis wann soll nach den Plänen der Bundesregierung das Gesetzgebungsverfahren zur Einrichtung der Markttransparenzstelle abgeschlossen sein, wenn, wie in dem Brief des Parlamentarischen Staatssekretärs Ernst Burgbacher an den Vorsitzenden des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie vom 23. September 2011 dargestellt, der Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung von Markttransparenz und Wettbewerb auf den deutschen Strom- und Gasgroßhandelsmärkten Anfang 2012 im Kabinett beschlossen werden soll?

Nach dem Kabinettsbeschluss wird der Regierungsentwurf für das Gesetz zur Einführung einer Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas beim Bundeskartellamt das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen. Angestrebt ist seine Verabschiedung vor der parlamentarischen Sommerpause.

4. Wird das Gesetz im Bundesrat zustimmungspflichtig sein?

Nein.

5. Welche Anzahl von Mitarbeitern benötigt nach Ansicht der Bundesregierung die zukünftige Markttransparenzstelle, um ihren Aufgaben effizient nachgehen zu können?

Die Markttransparenzstelle bedarf für eine kontinuierliche und effektive Marktbeobachtung einer ausreichenden Personalausstattung. Über die genaue Zahl der zusätzlich erforderlichen Mitarbeiter wird im Rahmen der Haushaltberatungen zu entscheiden sein.

6. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kümmern sich aktuell im Bundeskartellamt um die Überwachung des Energiemarktes?

Im Bundeskartellamt arbeiten elf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der für die Anwendung des Kartellrechts im Energiebereich zuständigen Beschlussabteilung. Weitere drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in der für den Energiebereich zuständigen Grundsatzabteilung tätig. Das Bundeskartellamt hat im November 2011 weitere 25 Personalstellen zugewiesen bekommen. Auf diese Stellen kann das Bundeskartellamt auch zur Erfüllung der ihm im August 2011 übertragenen Monitoringtätigkeit über den Grad der Transparenz, auch der Großhandelspreise sowie den Grad und die Wirksamkeit der Marktöffnung und den Umfang des Wettbewerbs auf Großhandels- und Endkundenebene auf den Strom- und Gasmärkten sowie an den Elektrizitäts- und Gasbörsen zurückgreifen.

7. Hält die Bundesregierung es für die in Frage 6 genannte Anzahl von Mitarbeitern des Bundeskartellamtes technisch und zeitlich machbar, derzeit eine ausführliche Überwachung des Energiemarktes zu gewährleisten?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

8. Warum wurde die Stellenanzahl des Bundeskartellamtes im Haushalt 2012 nicht aufgestockt, wenn „FAZ“ und „Süddeutsche Zeitung“ doch schon am 29. Juli 2011 jeweils über die Aussagen des Bundeskartellamtchefs Andreas Mundt berichten, dass Fällen aus Kapazitäts- und Zeitgründen nicht nachgegangen werden kann?

Es wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen. Die erwähnte Aussage des Präsidenten des Bundeskartellamtes hatte keinen direkten Bezug zu Missbrauchspraktiken im Energiebereich.

Kompetenzen

9. Welche „zersplitterte behördliche Aufsicht“ [in den Energiegroßhandelsmärkten] wird die Markttransparenzstelle ersetzen oder ergänzen, wie Ernst Burgbacher in seinem Brief vom 23. September 2011 andeutete, indem er davon schrieb, dass wegen der zersplitterten behördlichen Aufsicht die Markttransparenzstelle als zentrale Stelle marktrelevante Daten- und Informationen erheben, sammeln und auswerten sollte?

Derzeit werden Daten über den Börsenhandel und die Börsengeschäftsabwicklung von der Handelsüberwachungsstelle der European Energy Exchange AG (EEX) erhoben und ausgewertet. Diese untersteht dem Sächsischen Staats-

ministerium für Wirtschaft und Arbeit als Börsenaufsichtsbehörde. Terminmarktgeschäfte an der EEX unterliegen der für das Wertpapierhandelsgesetz zuständigen Aufsichtsbehörde, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Ferner haben die Bundesnetzagentur (nach dem Energiewirtschaftsgesetz und darauf basierenden Verordnungen) sowie das Bundeskartellamt (nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) Einsichts- und Informationsrechte. Bei der Markttransparenzstelle sollen diese unterschiedlichen Informationen und weitere, auch die außerbörslichen Geschäfte und Erzeugungsmärkte betreffenden Informationen, zusammenlaufen und einen zentralisierten, aktuellen und systematischen Überblick über alle, die Preisbildung an den börslichen und außerbörslichen Großhandelsmärkten beeinflussenden Daten ermöglichen, um nicht marktkonformes Handeln besser aufdecken zu können.

10. Welche Daten soll die Markttransparenzstelle erheben, und welche schon existierenden Datenerhebungen durch welche Behörden sollen zukünftig an die Markttransparenzstelle weitergeleitet werden?

Die Markttransparenzstelle soll laufend Erzeugungs-, Transport-, Verbrauchs- und Handelsdaten und Daten zu entsprechenden Geschäftstransaktionen erheben. Existente und zuverlässige Datenübermittlungssysteme werden dabei berücksichtigt, um Doppelmeldungen zu vermeiden. Entsprechendes gilt für die Meldepflichten nach der REMIT an die ACER.

11. Welche Informationen wird die Markttransparenzstelle veröffentlichen, um für mehr Transparenz zu sorgen und so das „ordnungsgemäße Funktionieren der Energiegroßhandelsmärkte infolge mangelnder Transparenz“ (nach den Worten von Staatssekretär Ernst Burgbacher in seinem oben benannten Brief vom 23. September 2011) zu verbessern?

Die mit der Markttransparenzstelle angestrebte Transparenz der Aktivitäten auf den Großhandelsmärkten soll das Informationsdefizit der Behörden gegenüber den Marktteilnehmern beseitigen und ihnen eine effektivere Rechtsdurchsetzung ermöglichen. Eine vollständige Transparenz der aktuellen Nachfrage- und Angebotsituation für die Marktteilnehmer ist für das Funktionieren der Energiegroßhandelsmärkte nicht erforderlich und könnte wettbewerbsschädliche Verhaltenskoordinierungen der Marktteilnehmer fördern. Die Markttransparenzstelle soll über ihre Erkenntnisse einen Tätigkeits- und Erfahrungsbericht veröffentlichen.

12. Soll die Markttransparenzstelle auch Missbrauchsverfahren einleiten können oder soll sie ihre Informationen nur an zuständige Behörden weiterleiten?

Die Markttransparenzstelle wird ihre Informationen an die zuständigen Behörden weitergeben.

13. Wenn nicht, wie und durch wen soll sichergestellt werden, dass Marktmanipulationen auch zeitnah sanktioniert werden?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die zuständigen Behörden entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag übermittelte Verdachtsfälle untersuchen und ggf. sanktionieren werden.

14. Wie wird die Markttransparenzstelle zukünftig die von den Unternehmen übermittelten Daten auf Richtigkeit überprüfen, damit die Markttransparenzstelle ihre Kontrollfunktion auch wirklich erfüllen kann?

Das Format der laufenden elektronischen Datenmeldepflichten und die teilweise automatische Abgleichung auf Anomalitäten sollen so angelegt werden, dass sie bereits durch entsprechende Prüfmechanismen eine Richtigkeitsgewähr bieten. Die Markttransparenzstelle soll zudem zu Nachfragen und Nacherhebungen befugt sein, um Zweifelsfälle zu klären. Auch sollen Sanktionen für die Verletzung der Meldepflichten vorgesehen werden.

15. Geht die Bundesregierung davon aus, dass Stichproben für eine solche Überprüfung ausreichend sind, und wenn ja, in welcher Häufigkeit?

Die geeignete Überprüfung der Richtigkeit der übermittelten Daten und Informationen hängt vom jeweiligen Typus ab. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

16. Warum soll die Markttransparenzstelle nur den Großhandel mit Strom und Gas überwachen und nicht die gesamte Handelskette umfassen?

Die Überwachung der Großhandelsaktivitäten schließt die Beobachtung der Erzeugungsmärkte mit ein. Transparenz auf dem Transportweg über die Leitungsnetze wird bereits durch die Aufsicht durch die Bundesnetzagentur gewährleistet. Der Einzelhandel wiederum bietet nicht dasselbe Potential zur Preismanipulation wie die Großhandelsaktivitäten.

17. In welcher Weise soll sichergestellt werden, dass die Erkenntnisse der Markttransparenzstelle wirklich den Verbraucherinnen und Verbrauchern zugutekommen und somit, wie vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie beschrieben, die Markttransparenzstelle effizient dem Schutz der Verbraucher dient?

Funktionierender Wettbewerb auf den Großhandelsmärkten, die erleichterte Aufdeckung und Ahndung von Marktmanipulationen oder missbräuchlichem Verhalten durch die zuständigen Behörden, die durch die Arbeit der Markttransparenzstelle ermöglicht wird, trägt naturgemäß zu wettbewerbskonformen Preisen für den Verbraucher bei. Einer besonderen Sicherstellung seiner Partizipation bedarf es nicht.

Transparenz

18. Wird die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf zur Einrichtung der Markttransparenzstelle auch weitergehende Veröffentlichungspflichten zur Verbesserung des Wettbewerbs im Strom- und Gasgroßhandel einführen?

Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen.

19. Wird die Bundesregierung die relevanten Akteure (z. B. Kraftwerksbetreiber und Übertragungsnetzbetreiber) wie von der Bundesnetzagentur durch Johannes Kindler in einer Präsentation vom 1. Juli 2009 bei dem Fachgespräch der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Preismanipulationen im Strommarkt und keine Konsequenzen?“ empfohlen, zu-

sätzlich zur Markttransparenzstelle zur Offenlegung von Informationen, die Strom- und Gaspreise (physische Produkte und Derivate) beeinflussen, verpflichten?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 11 und 18 verwiesen.

20. Wird die Bundesregierung das Bundeskartellamt dazu anhalten, angesichts der neuen Erkenntnisse des Kurzgutachtens „Wettbewerbs- und energiepolitische Lücken der Sektoruntersuchung „Stromerzeugung, Stromgroßhandel“ des Bundeskartellamtes vom Januar 2011“ der Kanzlei Becker Büttner Held vom Oktober 2011, die Sektoruntersuchung Strom nochmals zu überarbeiten und gegebenenfalls ein Missbrauchsverfahren einzuleiten?

Die Bundesregierung sieht dazu keinen Anlass. Sie verweist im Übrigen auf die Unabhängigkeit des Bundeskartellamtes in Einzelfällen.

