



11. Dezember 2015

Stellungnahme des Bundeskartellamtes zum Antrag des BDEW auf Feststellung der Anwendbarkeit des Art. 30 Abs. 1 RL 2004/17/EG auf die deutschen Strom- und Gas-Letzterverbrauchermärkte

A. Einleitung

I. Antragsgegenstand

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW) beabsichtigt, bei der Europäischen Kommission zu beantragen, dass diese die deutschen Strom- und Gas¹-Letzterverbrauchermärkte gemäß Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2004/17/EG² vom Anwendungsbereich des Vergaberechts freistellt. Aufträge öffentlicher Auftraggeber, mit denen der Vertrieb von Strom und/oder Gas an Letzterverbraucher in Deutschland ermöglicht werden soll, sollen künftig nicht mehr dem Vergaberecht unterliegen.

Der BDEW trägt vor, die begehrte Freistellung vom Vergaberecht käme beispielsweise bei der Beschaffung folgender Leistungen zum Tragen: Callcenter-Leistungen, vertriebsbezogene IT-Dienstleistungen und Software sowie Portfoliomanagementsysteme, Leistungen von Sales Promotion Agenturen, Abrechnungsdienstleistungen, Forderungsmanagement und Inkassowesen, Beratungsleistungen zu Produkten und zur Tarifgestaltung (Werbeberatung, Markt- und Wirtschaftsforschung, Markenberatung), Leistungen von Agenturen im Bereich Social Media und/oder klassischer Werbung, Print-Dienstleistungen, Beratungsleistungen von Agenturen im Bereich Corporate Design/Marketing, vertriebsbezogene Brief-/Postdienstleistungen, Leistungen von auf Aufbau, Gestaltung und Betreuung von Messeeinrichtungen/Messeständen spezialisierten Anbietern. Die vergaberechtsrelevanten Auftragsvolumina würden insbesondere durch längerfristige Verträge oder Rahmenverträge erreicht.

¹ Gemeint ist die leitungsgebundene Versorgung mit Gas im Sinne des § 3 Nr. 19a i.V.m. § 4 EnWG. In § 3 Nr. 19a EnWG ist Gas definiert als „Erdgas, Biogas, Flüssiggas im Rahmen der §§ 4 und 49 sowie, wenn sie in ein Gasversorgungsnetz eingespeist werden, Wasserstoff, der durch Wasserelektrolyse erzeugt worden ist, und synthetisch erzeugtes Methan, das durch wasserelektrolytisch erzeugten Wasserstoff und anschließende Methanisierung hergestellt worden ist“.

² Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, Abl. EU L 134 vom 30.04.2004.

Auf die Beschaffung von Energie oder von Brennstoffen für die Energieerzeugung wirkt sich der Freistellungsantrag nicht aus, da diese ohnehin nicht dem Vergaberecht unterliegt.³

II. Rechtlicher Rahmen

Die Richtlinie 2004/17/EG und die sie in Deutschland umsetzende Sektorenverordnung⁴ (SektVO) treffen nähere Bestimmungen über die Vergabe von Aufträgen, die von öffentlichen Auftraggebern im Zusammenhang mit Tätigkeiten auf dem Gebiet der Trinkwasser- oder Energieversorgung oder des Verkehrs (sog. Sektorentätigkeiten) vergeben werden (vgl. § 1 Abs. 1 SektVO). Die Bestimmungen gelten nur für Aufträge, deren geschätzte Auftragswerte bestimmte Schwellenwerte erreichen oder übersteigen (vgl. § 1 Abs. 2 SektVO). Im April 2014 ist die Richtlinie 2014/25/EU⁵ in Kraft getreten, welche die Richtlinie 2004/17/EG zum 18. April 2016 aufhebt bzw. ersetzt und bis zu diesem Zeitpunkt in nationales Recht umzusetzen ist.⁶ Das entsprechende Gesetzgebungsverfahren ist in Deutschland noch nicht abgeschlossen.⁷

Nach Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2004/17/EG und auch nach Art. 34 Abs. 1 der Richtlinie 2014/25/EU fallen Aufträge, die die Ausübung einer Sektorentätigkeit ermöglichen sollen, nicht unter die Richtlinie, wenn die Tätigkeit in dem Mitgliedstaat, in dem sie ausgeübt wird, *auf Märkten mit freiem Zugang unmittelbar dem Wettbewerb ausgesetzt ist*. Über die Frage, ob diese Freistellungsvoraussetzungen für eine bestimmte Sektorentätigkeit vorliegen, entscheidet die Europäische Kommission.⁸

Der Zugang zu einem Markt gilt als frei, wenn der betreffende Mitgliedstaat die einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften, durch die ein bestimmter Sektor oder ein Teil davon für den Wettbewerb geöffnet wird, umgesetzt hat und anwendet.⁹ Diese Rechtsvorschriften sind in Anhang XI der Richtlinie 2004/17/EG (bzw. Anhang III der Richtlinie 2014/25/EU) aufgeführt.

³ Siehe Art. 26 lit. b) der Richtlinie 2004/17/EG bzw. Art. 23 lit. b) der Richtlinie 2014/25/EU.

⁴ Sektorenverordnung vom 23. September 2009 (BGBl. I S. 3110), die zuletzt durch Artikel 260 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.

⁵ Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG, Abl. EU L 94 vom 28.03.2014.

⁶ Art. 107 der Richtlinie 2014/25/EU.

⁷ Siehe <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Wirtschaft/Oeffentliche-Auftraege-und-Vergabe/reform-des-vergaberechts.html>

⁸ Vgl. Art. 30 Abs. 4 und 6 der Richtlinie 2004/17/EG bzw. Art. 35 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2014/25/EU.

⁹ Siehe Art. 30 Abs. 3 der Richtlinie 2004/17/EG bzw. Art. 34 Abs. 3 der Richtlinie 2014/25/EU.

Ob eine Tätigkeit unmittelbar dem Wettbewerb ausgesetzt ist, wird unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale des betreffenden Sektors anhand objektiver Kriterien ermittelt.¹⁰ Maßgeblich ist eine Gesamtwürdigung verschiedener Indikatoren. Die Europäische Kommission hat bereits mehrere Freistellungsentscheidungen für den Einzelhandel von Strom und Gas in verschiedenen Mitgliedstaaten erlassen. Dabei hat die Europäische Kommission ihrer Bewertung insbesondere folgende Kriterien zugrunde gelegt: Anzahl der Marktteilnehmer generell, Marktanteil der größten Akteure, Wechselrate der Letztverbraucher und Liquidität der Großhandelsmärkte.¹¹

Gemäß § 3 Abs. 4 S. 2 SektVO erstellt das Bundeskartellamt im Vorfeld eines Freistellungsantrags bei der Europäischen Kommission eine Stellungnahme zur Beurteilung der wettbewerblichen Situation auf den relevanten Märkten. Die Stellungnahme des Bundeskartellamts betrifft ausschließlich die Frage, ob die verfahrensgegenständliche Sektorentätigkeit *unmittelbar dem Wettbewerb* ausgesetzt ist. Gem. § 3 Abs. 6 SektVO besitzt die Stellungnahme keine Bindungswirkung für Entscheidungen des Bundeskartellamtes nach dem deutschen Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

III. Verfahrensgang

Der BDEW hat dem Bundeskartellamt mit Schreiben vom 25. August 2015, eingegangen am 27. August 2015, einen Entwurf des an die Europäische Kommission gerichteten Freistellungsantrags übersandt.

Gemäß § 3 Abs. 5 S. 2 SektVO hat das Bundeskartellamt der Bundesnetzagentur mit Schreiben vom 16. September 2015 Gelegenheit gegeben, zu dem Antragsentwurf Stellung zu nehmen. Die Bundesnetzagentur hat darauf mit Schreiben vom 8. Oktober 2015 mitgeteilt, dass aus ihrer Sicht im Ergebnis keine Bedenken gegen den Freistellungsantrag des BDEW bestehen. Die Bundesnetzagentur äußert in dem Schreiben die Ansicht, auch im Bereich der Grundversorgung von SLP-Kunden¹² mit Strom oder Gas könne von funktionierendem Wettbewerb ausgegangen werden, da es diesen Kunden grundsätzlich offen stehe, ihren Grundversorgungsvertrag zu kündigen, um mit

¹⁰ Siehe Art. 30 Abs. 2 der Richtlinie 2004/17/EG bzw. Art. 34 Abs. 2 der Richtlinie 2014/25/EU und Beschluss der Europäischen Kommission vom 24. April 2012 (Stromerzeugung und -großhandel in Deutschland), Abl. EU L 114 vom 26.04.2012, Rn. 4.

¹¹ Vgl. Beschluss der Europäischen Kommission vom 14. Juli 2010 (Stromerzeugung und -großhandel in Italiens Makrozone Nord sowie Stromeinzelhandel in Italien), Abl. L 186 vom 20/07/2010 S. 44 ff., Rn. 5 und 16 ff.; Entscheidung der Kommission vom 26. Februar 2007 (Groß- und Einzelhandel von Strom und Gas in England, Schottland und Wales), Abl. L 62 vom 01/03/2007 S. 23 ff., Rn. 8 ff.; Entscheidung der Kommission vom 19. Juni 2006 (Stromerzeugung und -verkauf in Finnland), Abl. L 168 vom 21/06/2006 S. 33 ff., Rn. 6 ff.; Entscheidung der Kommission vom 29. Oktober 2007 (Stromerzeugung und -verkauf in Schweden), Abl. L 287 vom 1/11/2007 S. 18 ff., Rn. 6 ff.

¹² Siehe Fn. 15.

einem Drittanbieter einen Sonderkundenvertrag zu schließen. Eingeschränkt könne der Wettbewerb allenfalls in Fällen sein, in denen einzelne Endabnehmer, z.B. aufgrund fehlender Bonität, keinen Drittanbieter finden, der gewillt ist, einen Sonderkundenvertrag mit ihnen abzuschließen.

B. Beurteilung der wettbewerblichen Situation

I. Marktabgrenzung

1. Strom

Der Stromsektor in Deutschland umfasst die Erzeugungsstufe, die Distributionsstufe und die Letztverbraucherstufe, die in ihrer Gesamtheit das Geschehen im Rahmen von Stromlieferungen abbilden. Für die vorliegende Stellungnahme zum Antrag des BDEW ist die Letztverbraucherstufe relevant.

a) Sachliche Marktabgrenzung

In sachlicher Hinsicht grenzt das Bundeskartellamt dort in ständiger Entscheidungspraxis folgende Produktmärkte ab:

Der **Markt für die Belieferung von RLM-Kunden mit Strom** umfasst sämtliche Letztverbraucher, deren Stromverbrauch durch eine registrierende Leistungsmessung (RLM) erfasst wird.¹³ Aufgrund der mit einer RLM verbundenen Kosten ist diese erst bei höheren Verbrauchsmengen lohnenswert. Nach § 12 StromNZV¹⁴ ist eine RLM in der Regel ab einer jährlichen Entnahme von 100 MWh erforderlich. Im Regelfall wird sie von Industrie- und größere Gewerbekunden genutzt. Für diese Kundengruppe ist die Verwendung von Strom als Produktions- und damit Kostenfaktor in der eigenen Produktion charakteristisch. Die Nachfrage ist grundsätzlich anders ausgerichtet und strukturiert als die von SLP-Kunden.

SLP-Kunden sind Letztverbraucher, deren Stromverbrauch auf der Basis eines Standardlastprofils¹⁵ (SLP) abgerechnet wird. Die ganz überwiegende Zahl der SLP-Kunden sind Haushaltskun-

¹³ Bei der registrierenden Leistungsmessung (RLM) wird die Strom- bzw. Gasentnahme an der Abnahmestelle in zyklischen Messperioden in hoher zeitlicher Auflösung gemessen. Die Dauer der einzelnen Messperioden beträgt in der Regel 15 Minuten bei Strom und 60 Minuten bei Gas. Die in diesem Zeitraum verbrauchte Energie (kWh) wird als Leistungsmittelwert (kW) erfasst und in einem sogenannten Lastgang (§ 2 Nr. 3 StromNZV, s. Fn. 14) aufgezeichnet. Auf dieser Grundlage kann der Letztverbraucher auf sein individuelles Nutzungsverhalten abgestimmte Angebote einholen und einen individuellen Elektrizitätspreis aushandeln.

¹⁴ Stromnetzzugangsverordnung v. 25. Juli 2005 (BGBl. I S. 2243), die zuletzt durch Art. 8 d. G v. 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066) geändert worden ist – StromNZV.

¹⁵ Zur Vereinfachung der Verbrauchserfassung sind Standardlastprofile (SLP) Prognosen der Stromabnahme im Viertelstundentakt, die bei Letztverbrauchern ohne RLM die nicht vorhandene Lastganglinie er-

den. Haushaltskunden sind nach § 3 Nr. 22 EnWG¹⁶ Letztverbraucher, die Energie überwiegend für den Eigenverbrauch im Haushalt oder für den einen Jahresverbrauch von 10.000 Kilowattstunden nicht übersteigenden Eigenverbrauch für berufliche, landwirtschaftliche oder gewerbliche Zwecke kaufen. Das Bundeskartellamt differenziert bezüglich der SLP-Kunden in ständiger Entscheidungspraxis¹⁷ zwischen SLP-Grundversorgungskunden und SLP-Sondervertragskunden.

Der **Markt für die Belieferung von SLP-Grundversorgungskunden mit Strom** umfasst SLP-Kunden, deren Stromverbrauch vom Grundversorger zu Allgemeinen Bedingungen und Allgemeinen Preisen im Sinne des § 36 Abs. 1 EnWG und des § 38 Abs. 1 EnWG abgerechnet wird. Nach § 36 EnWG haben alle Haushaltskunden einen gesetzlichen Anspruch auf Grundversorgung in Niederspannung durch den örtlichen Grundversorger. Gemäß der gesetzlichen Vorgaben in § 36 Abs. 2 S. 1 EnWG ist Grundversorger jeweils das Energieversorgungsunternehmen, das die meisten Haushaltskunden in einem Netzgebiet der allgemeinen Versorgung beliefert.¹⁸ Der Grundversorger hat zudem nach § 38 EnWG die gesetzliche Aufgabe der Ersatzversorgung in Niederspannung aller Letztverbraucher beim Ausfall von deren Energielieferanten für längstens drei Monate. Bei der Grund- und Ersatzversorgung handelt es sich letztlich um ein nahezu vollständig gesetzlich vorgegebenes und ausgestaltetes Produkt. Die gegenseitigen Rechte und Pflichten des Grundversorgers und seiner grund- bzw. ersatzversorgten Kunden sind in der StromGVV¹⁹ geregelt.

Der **Markt für die Belieferung von SLP-Sondervertragskunden mit Strom** umfasst sämtliche SLP-Kunden, deren Stromverbrauch außerhalb der Allgemeinen Preise und Bedingungen im Sinne des § 36 Abs. 1 EnWG bzw. § 38 EnWG abgerechnet wird.

Die Differenzierung zwischen SLP-Grundversorgungskunden und SLP-Sondervertragskunden trägt zunächst dem Umstand Rechnung, dass für SLP-Grundversorgungskunden nach der StromGVV ein anderer rechtlicher Rahmen für den Vertragsschluss und die Vertragsbedingungen

setzt. Ein SLP ist grundsätzlich nur für Stromkunden vorgesehen, die jährlich bis maximal 100 MWh aus dem Stromverteilernetz entnehmen. SLP sind auf unterschiedliche Kundengruppen (Haushalt, Landwirtschaft und Gewerbe) ausgerichtet.

¹⁶ Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), das zuletzt durch Artikel 311 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist - EnWG.

¹⁷ Diese Differenzierung ist ständige Entscheidungspraxis seit BKartA, Beschluss vom 30. November 2009, B8-107/09 – Integra/Thüga, Rn. 32 ff. Siehe u.a. auch BKartA, Beschluss vom 30. April 2010, B8-109/09 – RWE / SW Lingen / SW Radevormwald, Rn. 55 ff. und BKartA, Beschluss vom 8. Dezember 2011, B8-94/11 – RWE / SW Unna, Rn. 33 ff.

¹⁸ Nach § 36 Abs. 2 EnWG sind die Betreiber von Energieversorgungsnetzen verpflichtet, alle drei Jahre den Grundversorger für die nächsten drei Kalenderjahre festzustellen. Ziel ist es, das alle Haushalte zu einem angemessenen Preis Strom erhalten, auch wenn sie dezentral liegen und/oder sich aus rein wirtschaftlichen Gründen die Versorgung für das Energieunternehmen nicht lohnen würde.

¹⁹ Stromgrundversorgungsverordnung vom 26. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2391), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1631) geändert worden ist – StromGVV.

gilt als für SLP-Sondervertragskunden. Der Grundversorgungsvertrag wird nicht zwischen den Vertragsparteien ausgehandelt; er kommt nach § 2 Abs. 2 StromGKV bereits durch Inanspruchnahme von Strom zustande, mit einem gesetzlich festgelegten Lieferanten – dem in § 36 Abs. 2 EnWG definierten Grundversorger – und zu den in § 1 Abs. 1 Satz 2 StromGKV gesetzlich vorgegebenen Geschäftsbedingungen. Auch das Energiemonitoring 2015²⁰ hat gezeigt, dass es weiterhin deutliche Unterschiede im Preisniveau zwischen dem Grundversorgungs- und dem Sondervertragssegment gibt.²¹ Mögliche Gründe dafür liegen in den Kostenunterschieden (insbesondere Vertriebskosten), den unterschiedlichen Bonitäten der Grundversorgungs- und Sondervertragskunden, dem bei Grundversorgungsverträgen erhöhten Ausfallrisiko sowie in weiteren, durch die Lieferverpflichtung eines Grundversorgers entstehenden Kosten. Schließlich kommt die Differenzierung nach SLP-Grundversorgung und SLP-Sondervertrag der am Markt deutlich zu beobachtenden Segmentierung der Kunden durch die Stromanbieter selbst am nächsten. Da alternative Stromlieferanten im Wettbewerb mit dem Grundversorger ausschließlich Sonderverträge anbieten können, finden wettbewerbliche Vorstöße nahezu ausschließlich mittels Sondervertragsangebote statt. Zwar besteht zumindest für den weit überwiegenden Teil der Grundversorgungskunden grundsätzlich die Möglichkeit, in einen Sondervertrag zu wechseln. Faktisch wird diese Möglichkeit aber nach wie vor von etwa einem Drittel der SLP-Kunden nicht genutzt.²² Es gibt Kunden mit einer Präferenz für die Grundversorgung. Wettbewerbsvorstöße im Sondervertragsbereich gehen an diesen Kunden vorbei.

Der **Markt für die Belieferung von Heizstromkunden** umfasst sämtliche Letztverbraucher, die Strom außerhalb Allgemeiner Preise und Bedingungen im Sinne des § 36 Abs. 1 EnWG bzw. § 38 EnWG zum Betrieb unterbrechbarer Verbrauchseinrichtungen (z.B. Nachtspeicherheizungen und elektrische Wärmepumpen) mit dem Zweck der Raumheizung nachfragen. Die Nachfrage nach diesem so genannten Heizstrom variiert je nach Außentemperatur. Regelmäßig wird Heizstrom in erheblich größeren Mengen als Haushaltsstrom nachgefragt. Die Preise für Heizstromlieferungen sind nahezu durchgängig niedriger als diejenigen für Haushaltsstrom, was neben den niedrigeren Netznutzungsentgelten vor allem an den regelmäßig geringeren Beschaffungskosten (Nachfrage zu Off-Peak-Zeiten) liegt. Wegen der regelmäßig erheblichen Preisunterschiede ist eine Substitution von Heizstrom durch Haushaltsstrom wirtschaftlich nahezu ausgeschlossen.

²⁰ Im „Monitoringbericht“/„Energiemonitoring“, den Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt jedes Jahr gemeinsam erstellen, sind die wesentlichen Entwicklungen der deutschen Strom- und Gasmärkte dargestellt. Berichtsjahr ist jeweils das Vorjahr. Genauer s. Seite 10 dieser Stellungnahme. Die Berichte sind abrufbar unter http://www.bundeskartellamt.de/DE/UEberUns/Publikationen/Berichte/berichte_node.html

²¹ Vgl. Darstellung der Preisentwicklungen (mengengewichtete Mittelwerte) im Monitoringbericht 2015, S. 204.

²² Siehe Monitoringbericht 2015, S. 25 und S. 188.

b) Räumliche Marktabgrenzung

Räumlich grenzt das Bundeskartellamt die Letztverbrauchermärkte im Bereich Strom in ständiger Entscheidungspraxis wie folgt ab:

Der **Markt für die Belieferung von RLM-Kunden mit Strom** ist deutschlandweit.

Der **Markt für die Belieferung von SLP-Sondervertragskunden mit Strom** ist ebenfalls deutschlandweit. Zwar hat die Mehrzahl der Stromanbieter, die Sonderverträge für SLP-Kunden anbieten, einen regionalen Schwerpunkt. Bereits seit einigen Jahren orientiert sich jedoch eine erhebliche (und steigende) Zahl von Stromanbietern über das eigene etablierte Liefergebiet hinaus. Im Rahmen des Energiemonitoring 2015 wurde zuletzt ermittelt, dass 4 % aller Anbieter Kunden in 251-500 Netzgebieten, d.h. überregional, beliefern. Weitere 6 % aller Anbieter, das sind 56 Unternehmen (einzelne juristische Personen ohne Berücksichtigung von Konzernverbindungen), sind jeweils in mehr als 500 Netzgebieten und damit deutschlandweit tätig. Von diesen überregional und bundesweit tätigen Unternehmen gehen wesentliche Wettbewerbsimpulse auch für die regionalen Anbieter aus.²³

Die Märkte für die Belieferung von SLP-Grundversorgungskunden sowie für die Belieferung von Letztverbrauchern mit Heizstrom grenzt das Bundeskartellamt weiterhin nach dem etablierten Versorgungsgebiet des jeweiligen Stromanbieters, am besten abgebildet durch das jeweilige Verteilernetz, ab. Diese regionale Marktabgrenzung ergibt sich bei **Heizstromkunden** aus der Feststellung, dass es – trotz zunehmender Tendenz – bislang nur wenige bundesweit tätige Heizstromanbieter gibt.²⁴ Anknüpfend an den rechtlichen Charakter der Lieferverhältnisse sind die Märkte für die **Belieferung von SLP-Kunden in der Grund- und Ersatzversorgung** räumlich jeweils auf die Netzgebiete beschränkt, in denen der betreffende Stromanbieter der Grundversorgungspflicht nach § 36 Abs. 1 Satz 1 EnWG unterliegt. Das Netzgebiet ist überdies Anknüpfungspunkt für die turnusmäßige Neubestimmung des Grundversorgers nach § 36 Abs. 2 EnWG.

2. Gas

Im Rahmen des Fusionskontrollverfahrens EWE/VNG²⁵ hatte das Bundeskartellamt im Jahr 2014 erneut Anlass dazu, vertieft zu prüfen, wie sich die durch die Marktöffnung veränderten Rahmenbedingungen im Bereich Gas auf den Wettbewerb und die Marktmacht einzelner Unternehmen ausgewirkt haben. Im Rahmen der umfangreichen Marktermittlungen zu diesem Verfahren hat das

²³ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 179 ff.

²⁴ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 218.

²⁵ BKartA, Beschluss vom 23. Oktober 2014, B8-69/14 - EWE/VNG.

Bundeskartellamt festgestellt, dass sich die bereits seit einigen Jahren beobachteten Marktentwicklungen²⁶ mittlerweile so verfestigt haben, dass auf der Großhandelsebene, bei der Belieferung von Weiterverteilern und bei der Belieferung von Letztverbrauchern die bisherige Marktabgrenzung an die weiterentwickelten Marktstrukturen anzupassen war.

a) Sachliche Marktabgrenzung

Auf der hier relevanten Letztverbraucherstufe grenzt das Bundeskartellamt im Bereich Gas in sachlicher Hinsicht nun folgende Produktmärkte ab:

An der bereits seit vielen Jahren etablierten Differenzierung zwischen Märkten für die **Belieferung von RLM-Kunden²⁷ mit Gas** sowie der Belieferung von SLP-Kunden mit Gas wird weiterhin festgehalten.²⁸ Die Unterscheidung beruht vor allem darauf, dass die Nachfrage von RLM-Kunden – in der Regel Industriekunden mit vergleichsweise großer Abnahmemenge – grundsätzlich anders ausgerichtet und strukturiert ist als die von SLP-Kunden²⁹, bei denen es sich ganz überwiegend um Haushaltskunden und im Übrigen um Kleingewerbekunden handelt.

Bei der Belieferung von SLP-Kunden mit Gas differenziert das Bundeskartellamt nunmehr – wie im Strombereich – sachlich zwischen der **Belieferung von SLP-Kunden im Wege der Grund- und Ersatzversorgung** (§§ 36, 38 EnWG; SLP-Grundversorgungskunden) und der **Belieferung von SLP-Kunden auf der Grundlage von Sonderverträgen** (§ 41 EnWG; SLP-Sondervertragskunden). Für diese Differenzierung sprechen sowohl normative Erwägungen als auch empirische Indizien. Während das Lieferverhältnis bei einem Gas-Sondervertrag nach § 41 EnWG auf einer ausdrücklichen Auswahlentscheidung von Anbieter und Nachfrager beruht, besteht im Rahmen der Grund- und Ersatzversorgung ein nahezu umfassender Kontrahierungszwang. Der Grundversorger ist zur Belieferung von Haushaltskunden in der Grundversorgung verpflichtet (§ 36 Abs. 1 Satz 1 EnWG); die Lieferkonditionen sind weitestgehend gesetzlich vorgegeben (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 und 3 GasGVV³⁰). Die Preisdifferenz infolge unterschiedlicher Konzessions-

²⁶ Siehe dazu BKartA, Beschluss vom 20. März 2012, B8-124/11 – Enovos / ESW; BKartA, Beschluss vom 31. Januar 2012, B8-116/11 – Gazprom / VNG.

²⁷ Siehe Fn. 13.

²⁸ BKartA, Beschluss vom 23. Oktober 2014, B8-69/14 - EWE/VNG, Rn. 130 ff.; zur bisherigen Praxis siehe z.B. BKartA, Beschluss vom 8. Dezember 2011, B8-94/11 – RWE/SW Unna, Rn. 95 und BKartA, Beschluss vom 30. April 2010, B8-109/09 – RWE/ SW Lingen / SW Radevormwald, Rn. 95.

²⁹ Ein Standardlastprofil (SLP) ist ein repräsentatives Lastprofil, mit dessen Hilfe der Lastgang eines Energieverbrauchers ohne registrierende Leistungsmessung prognostiziert und bilanziert wird, siehe Fn. 15. § 24 GasNZV nennt als Grenze für das Lastprofilverfahren 1,5 Millionen kWh Jahresverbrauch und eine Leistung von 500 kWh/h. Oberhalb dieser Grenze werden alle Kunden mit einer fernauslesbaren Lastgangmessung ausgestattet.

³⁰ Gasgrundversorgungsverordnung vom 26. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2391, 2396), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 22. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1631) geändert worden ist - GasGVV.

sionsabgabenhöchstsätze macht an sich schon einen erheblichen Teil der Marge beim Gasvertrieb aus und führt zu ungleichförmigen wirtschaftlichen Verhältnissen zwischen Grundversorgungs- und Sondervertragskunden.³¹ Darüber hinaus ist ein – wenn auch nur kleiner – Teil der Grundversorgungskunden aufgrund schlechter Bonität auf die Grundversorgung beschränkt. Zudem hat die Monopolkommission erhebliche Preisdifferenzen zwischen einer Belieferung in Grundversorgung und einer Belieferung auf Grundlage von Sonderverträgen festgestellt.³² Dies hat sich im Energiemonitoring 2015 bestätigt.³³

b) Räumliche Marktabgrenzung

Räumlich werden die Märkte im Bereich Gas wie folgt abgegrenzt:

Der **Markt für die Belieferung von RLM-Kunden** wird nunmehr bundesweit und nicht mehr netzbezogen oder marktgebietsbezogen abgegrenzt. Das Bundeskartellamt stellte insoweit eine stark fortschreitende wettbewerbliche Durchdringung der jeweiligen angestammten Vertriebsgebiete fest.³⁴

Auch der **Markt für die Belieferung von SLP-Sondervertragskunden** wird nun bundesweit abgegrenzt. SLP-Kunden, die ihren Gasanbieter aktiv wählen, stehen eine Vielzahl von alternativen Angeboten zur Wahl. In nahezu allen Netzgebieten steht SLP-Sondervertragskunden jeweils eine hinreichende Anzahl alternativer Anbieter (durchschnittlich knapp 10) gegenüber, deren Preise maximal 10% über dem günstigsten überhaupt angebotenen Tarif liegen.³⁵ Zwar ist die Mehrzahl der Gasanbieter weiterhin regional ausgerichtet, es gibt aber eine erhebliche Zahl überregional und sogar bundesweit tätiger Anbieter (insgesamt etwa 7% bzw. 51 Lieferanten, ohne Berücksichtigung von Konzernbeziehungen)³⁶, von denen wesentliche Wettbewerbsimpulse auch für lediglich regional tätige Unternehmen ausgehen.

Anknüpfend an den rechtlichen Charakter der Lieferverhältnisse sind die Märkte für die **Belieferung von SLP-Kunden in der Grund- und Ersatzversorgung** hingegen räumlich jeweils auf die Gebiete beschränkt, in denen der betreffende Gasanbieter der Grundversorgungspflicht nach § 36 Abs. 1 Satz 1 EnWG unterliegt. Dies wird am besten abgebildet durch das jeweilige Verteilernetz.

³¹ Siehe BKartA, Beschluss vom 23. Oktober 2014, B8-69/14 - EWE/VNG, Rn. 175 m.w.N.

³² Siehe BKartA, Beschluss vom 23. Oktober 2014, B8-69/14 - EWE/VNG, Rn. 178 ff. m.w.N.

³³ Monitoringbericht 2015, S. 329.

³⁴ Siehe BKartA, Beschluss vom 23. Oktober 2014, B8-69/14 - EWE/VNG, Rn. 159 ff.

³⁵ Siehe BKartA, Beschluss vom 23. Oktober 2014, B8-69/14 - EWE/VNG, Rn. 194 unter Verweis auf Monopolkommission, Sondergutachten 65 – Energie 2013, Rn. 484 ff. und 497.

³⁶ Monitoringbericht 2015, S. 302.

Das Netzgebiet ist überdies Anknüpfungspunkt für die turnusmäßige Neubestimmung des Grundversorgers nach § 36 Abs. 2 EnWG.

II. Wettbewerbliche Beurteilung der einzelnen Endkundenmärkte

Die Analyse und Beurteilung der aktuellen Wettbewerbssituation auf den Endkundenmärkten im Strom- und Gasbereich erfolgt auf Grundlage der Branchenkenntnis und Entscheidungspraxis des Bundeskartellamts. Zur Verdeutlichung der Entwicklung einzelner Parameter wird auf die Daten aus dem Monitoringbericht Energie 2015 und ggf. auch auf Ergebnisse des Energiemonitorings der vergangenen Jahre Bezug genommen. Der Monitoringbericht Energie (im Folgenden auch „Energiemonitoring“ oder „Monitoringbericht“) wird seit dem Jahr 2012 jährlich für das vorangegangene Berichtsjahr gemeinsam von Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur erstellt.³⁷ Auf Grundlage einer detaillierten Datenerhebung bei den Unternehmen der Strom- und Gaswirtschaft dokumentiert und analysiert der Monitoringbericht die Entwicklungen auf den Märkten der leitungsgebundenen Energieträger Strom und Erdgas. Zwar erreicht die Datenabfrage zum Energiemonitoring noch keine komplette, aber bereits eine sehr hohe Marktabdeckung. In der Gesamtschau mit der spezifischen Branchenkenntnis des Bundeskartellamts sind die Daten des Monitoringberichts daher eine ausreichend belastbare Grundlage für die Beurteilung der Marktverhältnisse auf den hier relevanten Letztverbrauchermärkten für Strom und Gas. Soweit in dieser Stellungnahme auf Ergebnisse des Energiemonitorings 2015 Bezug genommen wird, ist dies nicht als bloße Momentaufnahme zu verstehen. Vielmehr bestätigen die Ergebnisse des Monitorings die Einschätzung, die das Bundeskartellamt in zahlreichen Verfahren insbesondere in den vergangenen zehn Jahren von den Marktentwicklungen auf den relevanten Märkten gewonnen hat.

Nach Einschätzung des Bundeskartellamts sind die Endkundenmärkte für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom bzw. Gas unmittelbarem Wettbewerb ausgesetzt (siehe im Folgenden unter 1. und 2.).

Auf den Grundversorgungsmärkten für Strom und Gas hingegen ist der jeweilige Grundversorger marktbeherrschend. Auch auf den Märkten für die Belieferung von Heizstromkunden findet noch kein ausreichender Wettbewerb statt. Das Bundeskartellamt geht daher davon aus, dass die Freistellungsvoraussetzungen auf den Grundversorgungs- und den Heizstrommärkten nicht erfüllt sind. Nach § 99 Abs. 11 GWB³⁸ bzw. Art. 9 der Richtlinie 2004/17/EG sind jedoch auch Beschaf-

³⁷ Die Monitoringberichte Energie sind abrufbar unter http://www.bundeskartellamt.de/DE/UeberUns/Publikationen/Berichte/berichte_node.html

³⁸ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen i. d. Fassung der Bek. v. 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Art. 258 der VO v. 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist – GWB.

fungsvorgänge für diese beherrschten Märkte vom Vergaberecht ausgenommen, sofern ein einheitlicher, untrennbarer Beschaffungsvorgang sowohl für freigestellte als auch für beherrschte Märkte vorliegt und schwerpunktmäßig für Märkte beschafft wird, die nicht dem Vergaberecht unterliegen (siehe im Folgenden unter 3. und 4.).

1. Märkte für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom

Eine Gesamtwürdigung der nachfolgend dargestellten Indikatoren ergibt, dass die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom unmittelbar dem Wettbewerbs ausgesetzt ist.

a) Anzahl der Anbieter und Marktkonzentration

Die Anbietervielfalt auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom hat sich in den vergangenen Jahren sehr positiv entwickelt. Am Energiemonitoring 2015 (Berichtsjahr 2014) haben etwa 1.100 Stromlieferanten teilgenommen.³⁹ Zwar bezieht sich diese Zahl auf die Einzelunternehmen – ohne Berücksichtigung von Konzernverbindungen – und ist daher nicht gleichzusetzen mit Zahl der Wettbewerber; sie indiziert dennoch ein vielfältiges Angebot. In fast 82 % aller Netzgebiete waren im Berichtsjahr 2014 mehr als 50 Anbieter aktiv; im Jahr 2007 war dies nur in knapp 25 % der Netzgebiete der Fall. Mittlerweile sind in rund 50 % der Netzgebiete sogar jeweils mehr als 100 Lieferanten tätig. Im deutschlandweiten Durchschnitt konnte ein Letztverbraucher im Jahr 2014 in seinem Netzgebiet zwischen 106 Anbietern (2013:97, 2012:88) wählen, für Haushaltskunden⁴⁰ (die ganz überwiegende Zahl der SLP-Kunden sind Haushaltskunden) waren es 91 Anbieter (2013:80, 2012:72).⁴¹

Der Grad der Marktkonzentration auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom ist niedrig. Im Berichtsjahr 2014 haben die rund 1.100 Stromlieferanten bundesweit insgesamt rund 268 TWh Strom an RLM-Kunden abgesetzt und rund 103 TWh an SLP-Sondervertragskunden. Aus den Angaben der einzelnen Anbieter wurde im Rahmen des Energiemonitorings 2015 anhand der „Dominanzmethode“⁴² näherungsweise ermittelt, welche Ab-

³⁹ Monitoringbericht 2015, S. 179.

⁴⁰ Haushaltskunden sind nach § 3 Nr. 22 EnWG Letztverbraucher, die Energie überwiegend für den Eigenverbrauch im Haushalt oder für den einen Jahresverbrauch von 10.000 Kilowattstunden nicht übersteigenden Eigenverbrauch für berufliche, landwirtschaftliche oder gewerbliche Zwecke kaufen.

⁴¹ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 179 ff.

⁴² Siehe Monitoringbericht 2015, S. 34 m.w.N. Bei der Dominanzmethode handelt es sich um eine im Vergleich zum Konzept der „verbundenen Unternehmen“ (§ 36 Abs. 2 GWB) wesentlich einfachere Zurechnungsmethode, die allein darauf abstellt, ob ein Anteilseigner an einer Gesellschaft mindestens 50% der Anteile hält. Im Falle von Mehrheitsbeteiligungen gelangen beide Zurechnungsmethoden in der Regel zum selben Ergebnis. Ein Beherrschungsverhältnis kann aber insbesondere auch bei Minderheitsbeteili-

satzmengen auf die absatzstärksten Unternehmensgruppen entfallen.⁴³ Auf dem **deutschlandweiten Markt für die Belieferung von RLM-Kunden mit Strom** setzten die vier absatzstärksten Unternehmensgruppen im Jahr 2014 insgesamt ca. 88 TWh ab, ihr gemeinsamer Marktanteil (CR 4) beträgt auf diesem Markt somit rund 33 % (2013: 34 %). Auf dem **deutschlandweiten Markt für die Belieferung von SLP-Sondervertragskunden mit Strom** betrug der kumulierte Absatz der vier absatzstärksten Unternehmensgruppen im Jahr 2014 ca. 37 ThW (2013: 50 TWh). Dies entspricht einem Marktanteil (CR 4) von rund 36 % (2013: 43 %)⁴⁴. Selbst wenn man berücksichtigt, dass die mittels Dominanzmethode ermittelten Marktanteile der absatzstärksten Unternehmensgruppen tendenziell zu niedrig ausfallen, liegen diese Werte deutlich unterhalb der Vermutungsschwellen⁴⁵ für Marktbeherrschung des GWB. Das Bundeskartellamt geht davon aus, dass auf den bundesweiten Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom kein Anbieter marktbeherrschend ist.⁴⁶

Die wettbewerbliche Anbieterstruktur spiegelt sich auch in den Strompreisen wieder. Zwar liegen die von Eurostat ermittelten Brutto-Strompreise für Industrie- und Haushaltskunden in Deutschland über dem europäischen Durchschnitt. Die Ergebnisse des Energiemonitorings 2015 zeigen jedoch, dass dies vor allem auf im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hohe Umlagen, Steuern und Abgaben zurückzuführen ist. Der um alle Steuern, Umlagen und Abgaben bereinigte durchschnittliche Netto-Strompreis für Haushaltskunden liegt mit 14,40 ct/kWh im europäischen Mittelfeld (EU-Durchschnitt: 13,97 ct/kWh). Der abgabenbereinigte Preis für Industriekunden in Deutschland liegt mit 6,27 ct/kWh sogar deutlich (rund 1 ct/kWh) unter dem europäischen Mittelwert.⁴⁷

gungen vorliegen, was durch die Dominanzmethode nicht erfasst wird. Bei Zurechnung mit der Dominanzmethode gelangt man daher tendenziell zu Marktanteilen der absatzstärksten Unternehmensgruppen, die zu niedrig ausfallen.

⁴³ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 39 f.

⁴⁴ Der Wert für 2014 wurde auf Grundlage einer überarbeiteten Abfragestruktur ermittelt und ist somit nicht direkt vergleichbar mit dem im Monitoringbericht 2014 für das Berichtsjahr 2013 dargestellten Wert. Insbesondere bezog der Wert für 2013 noch den Heizstromabsatz ein.

⁴⁵ Gemäß § 18 Abs. 4 GWB wird vermutet, dass ein Unternehmen marktbeherrschend ist, wenn es einen Marktanteil von mindestens 40 Prozent hat. Gemäß § 18 Abs. 6 GWB gilt eine Gesamtheit von Unternehmen als marktbeherrschend, wenn sie aus drei oder weniger Unternehmen besteht, die zusammen einen Marktanteil von 50 Prozent erreichen, oder aus fünf oder weniger Unternehmen besteht, die zusammen einen Marktanteil von zwei Dritteln erreichen. Allerdings ist das Überschreiten dieser quantitativen Schwellen regelmäßig nicht ausreichend für die Feststellung von Marktbeherrschung, vielmehr ist eine Vielzahl von Kriterien zu berücksichtigen, vgl. § 18 Abs. 3 GWB.

⁴⁶ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 39 f.

⁴⁷ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 227 ff.

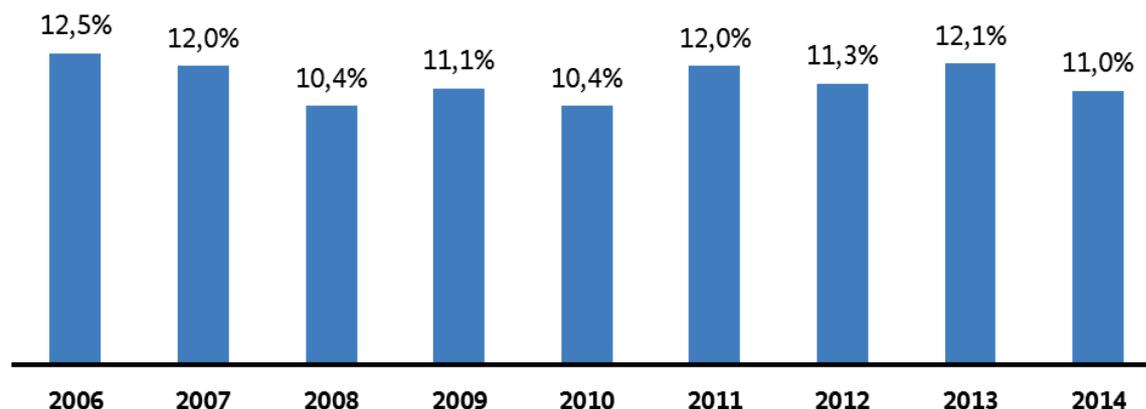
b) Lieferantenwechsel

Aus Sicht des Bundeskartellamts hat die Lieferantenwechselquote auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom seit einigen Jahren ein grundsätzlich zufriedenstellendes Niveau erreicht.

Wie oben im Abschnitt zur Marktabgrenzung dargestellt, handelt es sich bei **RLM-Kunden** in der Regel um Industrie- und Gewerbekunden. Für das Energiemonitoring 2015 wurden Kundenwechselzahlen in den Verbrauchskategorien „mehr als 2 GWh/Jahr“ (typischerweise Industriekunden) sowie „ab 10 MWh/Jahr bis 2 GWh/Jahr“ (Gewerbe- und eher verbrauchsschwache Industriekunden) erhoben, die zusammengefasst im Wesentlichen die RLM-Kunden abbilden. Die (mengenbezogene) Wechselquote von RLM-Kunden betrug danach im Jahr 2014 rund 11,0 %. Über die vergangenen Jahre hinweg betrachtet, lag die Wechselquote von RLM-Kunden relativ konstant bei etwa 11-12 % pro Jahr.⁴⁸

Entwicklung Lieferantenwechsel bei Nicht-Haushaltskunden

Mengenbezogene Quote für alle Verbraucher > 10 MWh / Jahr



Zwar liegen keine detaillierten Angaben dazu vor, welcher Anteil der RLM-Kunden im Laufe mehrerer Jahre den Lieferanten mehrfach, einmal oder überhaupt nicht gewechselt hat. Näherungsweise aber lässt sich der Anteil der RLM-Kunden, die bislang keine Wechselaktivitäten entfaltet haben, daran ablesen, wieviele RLM-Kunden sich in der Grundversorgung befinden. Vor diesem Hintergrund indiziert die Tatsache, dass sich im Jahr 2014 weniger als 1% der Strom-RLM-Kunden in der Grundversorgung befanden, eine grundsätzlich hohe Wechselbereitschaft.⁴⁹

⁴⁸ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 185 ff.

⁴⁹ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 26 und 184 f.

Das Wechselverhalten von **SLP-Kunden** hat noch nicht das Niveau der RLM-Kunden erreicht, es hat sich in den vergangenen Jahren aber ebenfalls positiv entwickelt. Wie im Abschnitt zur Markt-
abgrenzung dargestellt, handelt es sich bei SLP-Kunden zumeist um Haushaltskunden, so dass
sich die im Energiemonitoring 2015 gewonnenen Erkenntnisse zum Wechselverhalten von Haus-
haltskunden grundsätzlich auf SLP-Kunden übertragen lassen.

Die Zahl der Lieferantenwechsel von Haushaltskunden hat seit 2006 erheblich zugenommen. Die
Daten aus dem Energiemonitoring 2015 zeigen, dass sich der Anteil der Haushalts-/SLP-Kunden,
die sich in der klassischen Grundversorgung befinden, im Berichtsjahr 2014 auf nur noch 32,8 %
beläuft.⁵⁰ Dies bedeutet, dass bislang mindestens 67,2 % der Haushalts-/SLP-Kunden mindestens
einmal ihren Stromversorgungsvertrag gewechselt haben, wengleich dies nicht in jedem Fall be-
deutet, dass auch der Stromlieferant als solcher gewechselt wurde.⁵¹ Betrachtet man nur die **SLP-
Sondervertragskunden**, so haben – bereits per Definition – alle Sondervertragskunden mindes-
tens einmal Wechselaktivitäten entfaltet um aus der Grundversorgung herauszukommen.

Die absolute Zahl der Lieferantenwechsel von Haushaltskunden ist von 3,6 Mio. im Jahr 2013 auf
fast 3,8 Mio. im Jahr 2014 angestiegen.⁵² Ohne Berücksichtigung von Lieferantenwechseln bei
Umzügen betrug die Wechselquote bei Haushaltskunden im Jahr 2014 ca. 5,6% (2.641.000
Wechsel). Betrachtet man die Entwicklung der Lieferantenwechsel über die Jahre 2006 bis 2014
hinweg, sind für die Jahre 2011 und 2013 jeweils Sondereffekte im Zuge zweier Insolvenzen gro-
ßer Discount-Stromlieferanten zu berücksichtigen. Die betroffenen Kunden (jeweils etwa 500.000)
sind zunächst in die Ersatzversorgung und darauffolgend, sofern sie keinen erneuten, aktiven
Wechsel vorgenommen haben, in die Grundversorgung bei dem örtlich zuständigen Grundversor-
ger überführt worden. Definitionsgemäß wird ein solcher untypischer Vorgang im Rahmen der Da-
tenerhebung für das Energiemonitoring als Wechsel erfasst, obwohl ihm keine Kundenentschei-
dung zum Wechsel des Versorgers zugrunde liegt. Es ist deshalb sachgerecht, den gut abschätz-
baren Anteil an durch die Insolvenz „erzwungenen Wechseln“ herauszurechnen, so dass sich das
Bild einer (überproportional) angestiegenen Zahl von Wechselvorgängen außerhalb von Umzügen
für die beiden Jahre 2011 und 2013 entsprechend korrigiert.⁵³

⁵⁰ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 25 und S. 187 f.

⁵¹ Eine relative Mehrheit von 43,2 % der Haushaltskunden hat einen Sondervertrag beim lokalen Grundver-
sorger abgeschlossen und inzwischen weitere 24 % aller Haushaltskunden werden von einem Lieferan-
ten beliefert, der nicht der örtliche Grundversorger ist. Vgl. Monitoringbericht S. 25 und S. 187 f.

⁵² Siehe Monitoringbericht 2015, S. 188.

⁵³ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 188 ff.

Lieferantenwechsel von Haushaltskunden

Anzahl



c) Liquidität des Stromgroßhandels

In einigen Freistellungsentscheidungen der Europäischen Kommission zum Strom- bzw. Gasvertrieb wurde ergänzend zu den oben besprochenen Kriterien auch die Liquidität der entsprechenden Großhandelsmärkte untersucht. Funktionierende Großhandelsmärkte sind von grundlegender Bedeutung für den Wettbewerb im Elektrizitätsbereich. Spotmärkte und Terminmärkte sind entscheidend für die Deckung des kurz- wie längerfristigen Elektrizitätsbedarfs der Versorger. Ausreichende Liquidität, also ein hinreichendes Volumen auf Angebots- und Nachfrageseite, verbessert die Markteintrittsmöglichkeiten für neue Anbieter.

Die Stromgroßhandelsmärkte waren im Jahr 2014 erneut von hoher Liquidität gekennzeichnet. Neben dem bilateralen Großhandel („over-the-counter“-Handel) erfüllen Strombörsen eine zentrale Funktion. Sie schaffen einen verlässlichen Handelsplatz und liefern zugleich wichtige Preissignale für Marktteilnehmer auch in anderen Bereichen der Elektrizitätswirtschaft.⁵⁴

Die Liquidität ist sowohl im börslichen Spothandel als auch im börslichen Terminhandel weiter gestiegen. Das Volumen des vortäglichen Handels (day-ahead-Auktionen) von EPEX SPOT und EXAA stieg von 254 TWh im Jahr 2013 auf 269 TWh im Jahr 2014. Das Volumen im Bereich des taggleichen Handels (Intraday) der EPEX SPOT wuchs um 30 %. Das an der EEX gehandelte Vo-

⁵⁴ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 24 f.

lumen von Stromterminkontrakten ist von 669 TWh auf 812 TWh gestiegen (+21 %). Dagegen waren die über Brokerplattformen vermittelten Termingeschäfte rückläufig (-24 %). Brokerplattformen vermittelten im Jahr 2014 Stromterminkontrakte mit einem Gesamtvolumen von rund 4.500 TWh.⁵⁵

Die durchschnittlichen Stromgroßhandelspreise sind im Jahr 2014 weiter gesunken. Im Vergleich zum Vorjahr gingen die durchschnittlichen Spotmarktpreise um rund 13 % zurück. Die tagesgemittelten Preise wiesen im Jahresvergleich eine geringere Streuung auf. Auch die Preise für Stromterminlieferungen sind im Jahr 2014 zurückgegangen. Mit 35,09 Euro/MWh im Jahresmittel 2014 ist der Phelix-Base-Year-Future gegenüber dem Vorjahr um gut 10 % gesunken. Beim Phelix-Peak-Frontjahres-Future belief sich der Preis im Jahresmittel 2014 auf 44,40 Euro/MWh. Im Vergleich zum historischen Höchststand im Jahr 2008 haben sich die Frontjahres-Preise halbiert.⁵⁶

d) Gesamtwürdigung Strom

Der Trend zu einer größeren Anbietervielfalt auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom hält weiter an. Letztverbraucher auf diesen Märkten können zwischen einer Vielzahl von Anbietern wählen. Der Grad der Marktkonzentration ist niedrig. Die Lieferantenwechselquote hat sich in den vergangenen Jahren positiv entwickelt und bereits ein zufriedenstellendes Niveau erreicht, wenngleich es wünschenswert ist, dass die Zahl der Lieferantenwechsel auch weiterhin steigt. Die Markteintrittsmöglichkeiten für neue Anbieter sind gut, insbesondere haben die Stromgroßhandelsmärkte eine hohe Liquidität. Nach Einschätzung des Bundeskartellamts sind die Endkundenmärkte für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom *unmittelbar dem Wettbewerb* ausgesetzt.

2. Märkte für die Belieferung von RLM/SLP-Sondervertragskunden im Bereich Gas

Eine Gesamtwürdigung der nachfolgend dargestellten Indikatoren ergibt, dass auch die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Gas *unmittelbar dem Wettbewerb* ausgesetzt ist.

a) Anzahl der Marktteilnehmer und Marktkonzentration

Auch auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Gas hat sich der Trend zu einer größeren Anbietervielfalt in den vergangenen Jahren positiv entwickelt und weiter verfestigt. An der Datenerhebung zum Energiemonitoring 2015 haben insge-

⁵⁵ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 24 f.

⁵⁶ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 24 f.

samt 854 Gaslieferanten teilgenommen.⁵⁷ Zwar bezieht sich diese Zahl auf die Einzelunternehmen – ohne Berücksichtigung von Konzernverbindungen – und ist daher nicht gleichzusetzen mit Zahl der Wettbewerber. Gleichwohl ist die Anzahl der pro Netzgebiet zur Verfügung stehenden Gaslieferanten ein Indikator für die Auswahlvielfalt. Seit der Marktöffnung hat sich die Zahl der aktiven Gaslieferanten für alle Letztverbraucher in den verschiedenen Netzgebieten seit 2006 stets positiv entwickelt. In fast 74 % der Netzgebiete waren im Jahr 2014 mehr als 50 Gasanbieter aktiv, in über 22 % der Netzgebiete sind es sogar schon mehr als 100 Gasanbieter. Bei gesonderter Betrachtung des Bereichs der Haushaltskunden⁵⁸ (SLP-Kunden sind in der Regel Haushaltskunden) ähnelt das Bild der oben aufgeführten Darstellung. In knapp 60 % der Netzgebiete stehen Haushaltskunden 50 und mehr Gasanbieter zur Auswahl. In knapp über 13 % der Netzgebiete sind sogar mehr als 100 Gaslieferanten aktiv. Im deutschlandweiten Durchschnitt kann ein Letztverbraucher in seinem Netzgebiet zwischen 80 Gasanbietern wählen, für Haushaltskunden liegt dieser Wert bei 65 Gasanbietern.⁵⁹

Der Grad der Marktkonzentration auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Gas ist relativ niedrig. Im Jahr 2014 setzten die Gaslieferanten bundesweit insgesamt rund 391 TWh an RLM-Kunden und rund 261 TWh an SLP-Sondervertragskunden ab. Die Zurechnung der Absatzmengen zu Unternehmensgruppen erfolgte anhand der Dominanzmethode.⁶⁰ Auf dem deutschlandweiten Markt für die Belieferung von RLM-Kunden mit Erdgas setzten die drei absatzstärksten Unternehmensgruppen im Jahr 2014 insgesamt ca. 123 TWh ab. Der aggregierte Marktanteil der drei absatzstärksten Unternehmensgruppen (CR 3) beträgt auf diesem Markt somit knapp 32 % (2013: 33 %).⁶¹ Auf dem deutschlandweiten Markt für die Belieferung von SLP-Sondervertragskunden mit Gas betrug der kumulierte Absatz der drei stärksten Unternehmensgruppen im Jahr 2014 rund 60 TWh. Dies entspricht einem Marktanteil (CR 3) von rund 23 % (2013: 22 %).⁶² Selbst bei Berücksichtigung, dass die mittels Dominanzmethode ermittelten Marktanteile der absatzstärksten Unternehmensgruppen tendenziell zu niedrig ausfallen und das Energiemonitoring im Bereich der Gaslieferanten keine vollständige Marktabdeckung erreicht, liegen diese Werte deutlich unterhalb der Vermutungsschwellen⁶³ für Marktbeherrschung des GWB. Das Bundeskartellamt geht davon aus, dass auf den bundesweiten

⁵⁷ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 299.

⁵⁸ Siehe Fn. 40.

⁵⁹ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 300 f.

⁶⁰ Siehe oben Fn. 42.

⁶¹ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 253 f.

⁶² Siehe Monitoringbericht 2015, S. 253 f.

⁶³ Siehe Fn. 45.

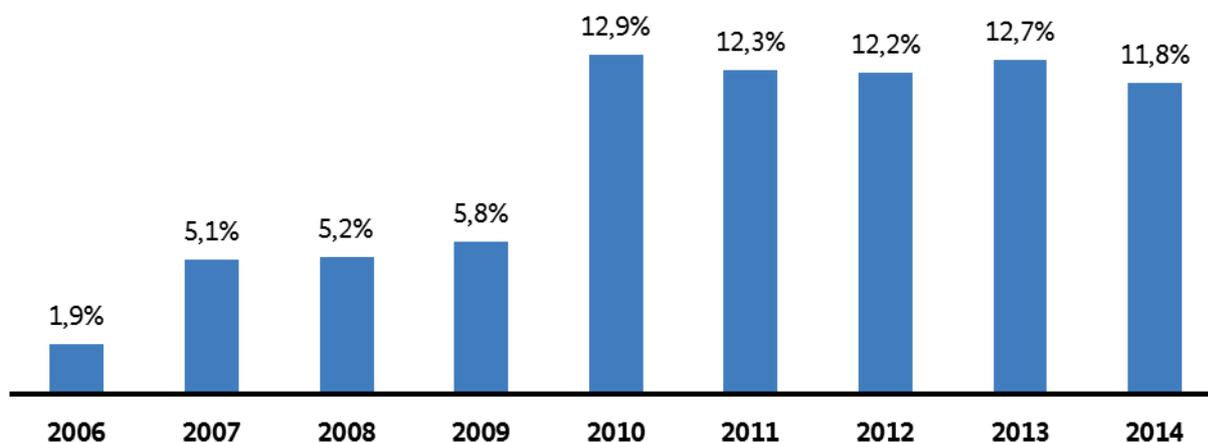
Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Gas kein Anbieter marktbeherrschend ist.⁶⁴

b) Lieferantenwechsel

Auch die Lieferantwechselaktivitäten auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Gas haben seit einigen Jahren ein grundsätzlich zufriedenstellendes Niveau erreicht.

Wie oben im Abschnitt zur Marktabgrenzung dargestellt, handelt es sich bei **RLM-Kunden** in der Regel um Industrie- und (größere) Gewerbekunden. Für das Energiemonitoring 2015 wurden Angaben zu Lieferantenwechseln u.a. für alle Verbraucher mit einer Abnahmemenge von mehr als 300 MWh/Jahr erhoben. Bei solchen Verbrauchern handelt es sich ausschließlich um Nicht-Haushaltskunden, in der Regel Industrie- und (größere) Gewerbekunden, so dass diese Kategorie im Wesentlichen die RLM-Kunden abbildet. In den Jahren 2006 bis 2010 sind die Wechselquoten im Bereich der Industrie- und Gewerbekunden stark angestiegen. Seit dem Jahr 2010 sind in etwa konstante Wechselquoten im Bereich von rund 12-13 % festzustellen, im Jahr 2014 lag die durchschnittliche mengenbezogene Wechselquote für diese Kundengruppe bei 11,8 %.⁶⁵

Entwicklung Lieferantenwechsel bei Industrie- und Gewerbekunden
Mengenbezogene Quote für alle Verbraucher >300 MWh/Jahr



Das Bundeskartellamt verfügt nicht über detaillierten Angaben dazu, welcher Anteil der RLM-Kunden im Laufe mehrerer Jahre den Lieferanten mehrfach, einmal oder überhaupt nicht gewechselt hat. Näherungsweise aber lässt sich der Anteil der RLM-Kunden, die bislang keine Wechselak-

⁶⁴ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 245.

⁶⁵ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 306 f.

tivitäten entfaltet haben, daran ablesen, wieviele RLM-Kunden sich in der Grundversorgung befinden. Im Jahr 2014 entfiel nur etwa 0,1 % der Gesamtabgabemenge an Gas-RLM-Kunden auf Grundversorgungsverträge. Etwa 67 % der Gesamtabgabemenge entfiel auf Lieferverträge mit einer anderen juristischen Person als dem Grundversorger. Diese Werte zeigen, dass die Grundversorgerstellung für RLM-Kunden im Gasbereich nur noch eine geringe praktische Bedeutung hat und eine hohe Wechselbereitschaft besteht.⁶⁶

Auch das Wechselverhalten der **SLP-Kunden** für Gas hat sich in den vergangenen Jahren positiv entwickelt, wenngleich noch nicht das Niveau der RLM-Kunden erreicht wird. Im Abschnitt zur Marktabgrenzung wurde bereits dargestellt, dass es sich bei SLP-Kunden zumeist um Haushaltskunden handelt. Die im Rahmen des Energiemonitoring 2015 gewonnenen Erkenntnisse zum Wechselverhalten von Haushaltskunden lassen sich daher auf SLP-Kunden übertragen.

Die Zahl der Lieferantenwechsel von Haushaltskunden ist seit 2007 deutlich gestiegen. Laut Energiemonitoring 2015 entfallen nur noch 24 % der gesamten SLP-Gasabgabemenge auf Grundversorgungsverträge.⁶⁷ Dies bedeutet, dass bislang mindestens 76 % der Haushalts-/SLP-Kunden mindestens einmal ihren Gasversorgungsvertrag gewechselt haben, wenngleich dies nicht in jedem Fall bedeutet, dass auch der Gaslieferant als solcher gewechselt wurde.⁶⁸ Betrachtet man nur die **SLP-Sondervertragskunden**, so haben – bereits per Definition – alle Sondervertragskunden mindestens einmal Wechselaktivitäten entfaltet, um aus der Grundversorgung herauszukommen.

Die Verteilernetzbetreiber haben im Rahmen des Energiemonitoring 2015 mitgeteilt, dass es im Jahr 2014 rund 12,5 Mio. Haushaltskunden in Deutschland gab. Die Gesamtzahl der Lieferantenwechsel von Haushaltskunden (inkl. Wechsel bei Einzug) im Jahr 2014 bewegt sich mit 1,06 Mio. in etwa auf dem Niveau des Vorjahres. Dabei hat sich die Anzahl der Haushaltskunden, die sich bei Einzug für einen anderen Lieferanten als den örtlichen Grundversorger entscheiden, um etwa 10% (22.000) erhöht. Bereits seit 2007 nutzt jedes Jahr eine größere Zahl von Haushaltskunden Umzüge bzw. Einzüge als Anlass dafür, den Gaslieferanten zu wechseln. Die Zahl der Lieferantenwechsel außerhalb von Umzügen ist dagegen um etwa 4 % (fast 34.000) zurückgegangen.⁶⁹

⁶⁶ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 304 f.

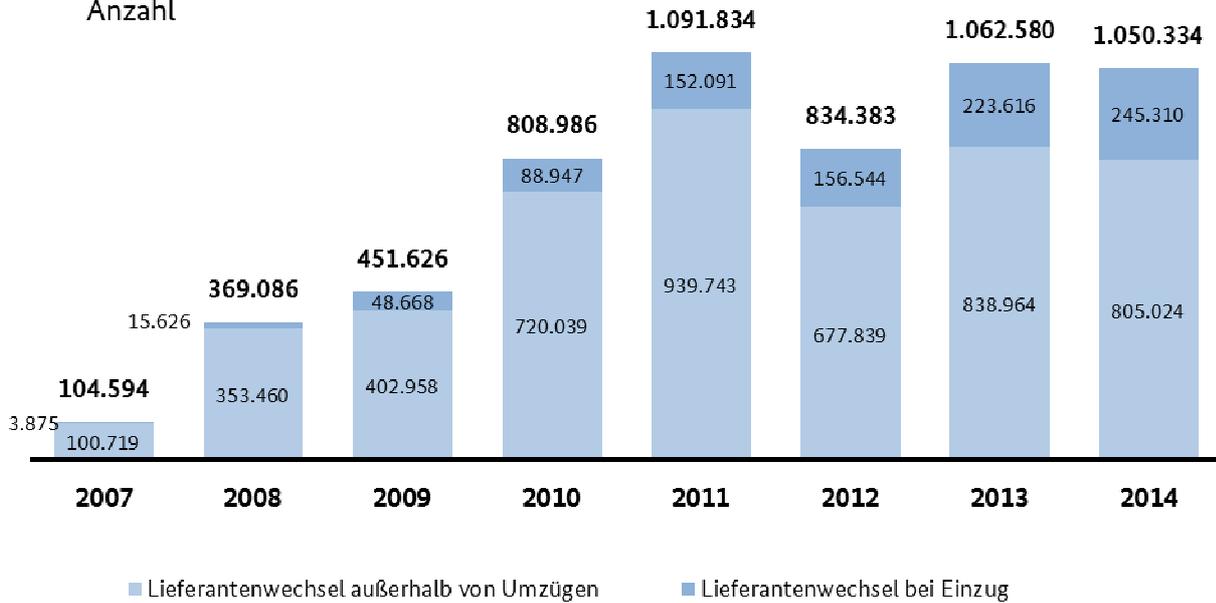
⁶⁷ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 307 f.

⁶⁸ Eine relative Mehrheit von 57 % der Gas-Haushaltskunden hat einen Sondervertrag beim lokalen Grundversorger abgeschlossen und inzwischen weitere 19 % aller Haushaltskunden werden von einem Lieferanten beliefert, der nicht der örtliche Grundversorger ist. Vgl. Monitoringbericht S. 307 f.

⁶⁹ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 310.

Lieferantenwechsel von Haushaltskunden

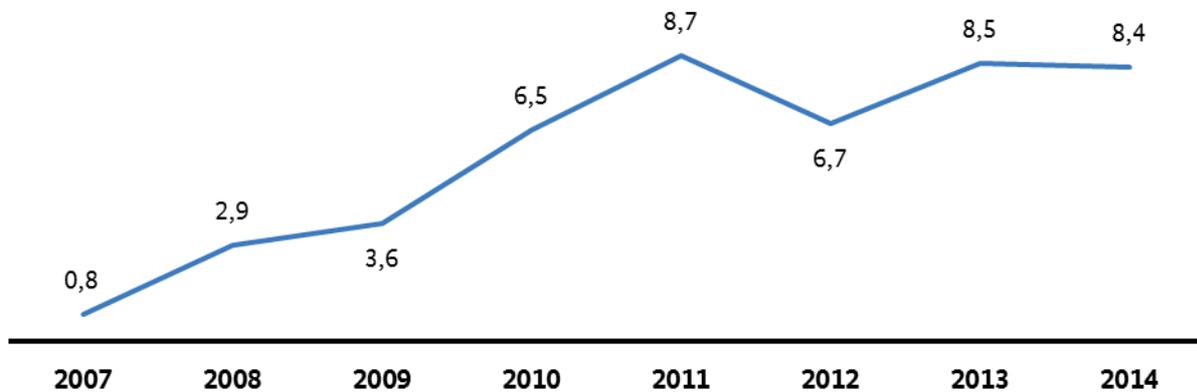
Anzahl



Die anzahlbezogene Lieferantenwechselquote der Haushaltskunden im Jahr 2014 beträgt rund 8,4 %. Dies entspricht in etwa den Vorjahreswerten. Der insgesamt leichte Rückgang der Gesamtzahl der Lieferantenwechsel ist vor dem Hintergrund des witterungsbedingt stark gesunkenen Gasverbrauchs der privaten Haushalte im Jahr 2014 sowie des zuletzt stagnierenden Gaspreises und der damit verbundenen geringeren finanziellen Anreize nachvollziehbar.⁷⁰

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die grundsätzlich positive Entwicklung der Lieferantenwechselquote bei Haushalts-/SLP-Kunden.

Gesamte anzahlbezogene Lieferantenwechselquote Haushaltskunden Gas in Prozent



⁷⁰ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 310 f.

Erwähnenswert ist, dass die mengenbezogene Lieferantenwechselquote (10,1 %) weiterhin über der anzahlbezogenen Lieferantenwechselquote (8,4 %) liegt. Dies ist zum Teil damit begründet, dass mehrheitlich verbrauchsstarke private Gaskunden die Vorteile, die ein Lieferantenwechsel mit sich bringt, nutzen. Darauf weist auch die errechnete Verbrauchsmenge eines durchschnittlichen wechselnden Gaskunden hin, welche mit rund 22.000 kWh über dem deutschlandweiten Durchschnitt von ca. 20.000 kWh liegt.⁷¹

c) Liquidität des Gasgroßhandels

Liquide Großhandelsmärkte sind von zentraler Bedeutung für das Marktgeschehen entlang der gesamten Wertschöpfungskette im Gassektor, sie erleichtern Markteintritte und fördern den Wettbewerb um Letztverbraucher. Das Bundeskartellamt geht mittlerweile von einem bundesweiten Gasgroßhandelsmarkt aus und grenzt diesen nicht mehr netzbezogen oder marktgebietsbezogen ab. Die ausländischen Gasproduzenten handeln inzwischen direkt an den deutschen virtuellen Handelspunkten und die Ferngasgesellschaften haben ihre Sonderstellung in den vergangenen Jahren zunehmend eingebüßt.⁷²

Im Jahr 2014 hat die Liquidität der deutschen Gasgroßhandelsmärkte erneut zugenommen. Nach wie vor wird der ganz überwiegende Teil des Großhandels mit Gas bilateral, d.h. außerbörslich („over-the-counter“ - OTC) abgewickelt. Der bilaterale Handel bietet den Vorteil, dass er flexibel durchgeführt werden kann, d.h. insbesondere ohne zwingenden Rückgriff auf einen begrenzten Kanon von Kontrakten. Eine bedeutende Rolle im OTC-Handel spielt die Handelsvermittlung durch Brokerplattformen. Im bilateralen Großhandel sind wesentliche Zuwächse zu verzeichnen. Die von Brokerplattformen im Jahr 2014 vermittelten Gashandelsgeschäfte mit Lieferort Deutschland umfassten ein Gesamtvolumen von rund 3.000 TWh, was einer Steigerung um 15 % entspricht. Das börsliche Handelsvolumen auf dem Spotmarkt hat sich im Jahr 2014 erneut mehr als verdoppelt und betrug rund 129 TWh. Dies entspricht dem Fünffachen des Spotvolumens des Jahres 2012. Der Schwerpunkt der Spothandelsgeschäfte lag wie in den Vorjahren auf den Day-Kontrakten. Das Handelsvolumen der Terminkontrakte hat sich von 29 TWh im Jahr 2013 auf 83 TWh im Jahr 2014 erhöht, das bedeutet eine Steigerung um ca. 186 %.⁷³

Das Berichtsjahr 2014 war von deutlich niedrigeren Gasgroßhandelspreisen geprägt. Die Tagesreferenzpreise der EEX sind im Jahresmittel um rund 22 % gesunken, während der BAFA-Grenzübergangspreis im Durchschnitt um 15 % nachgab. Die Preissenkung wird allgemein der

⁷¹ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 311.

⁷² Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 245 und 291 ff.

⁷³ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 245 und 291 ff.

Abnahme des deutschen und europäischen Gasverbrauchs zugeschrieben. Der Verlauf des BAFA-Grenzübergangspreises im Jahr 2014 zeigt deutlich dessen Orientierung an Gasbörsenpreisen und bestätigt somit die zurückgegangene Bedeutung der Ölpreiskopplung.⁷⁴

d) Gesamtwürdigung Gas

Auch auf den Märkten für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Gas hält der Trend zu einer größeren Anbietervielfalt weiter an. Aus Sicht der in einem bestimmten Netzgebiet ansässigen Letztverbraucher bestehen mittlerweile zahlreiche Alternativen zum jeweiligen Grundversorger. Die Marktkonzentration ist niedrig. Aus der Perspektive der noch nicht zehn Jahre vergangenen, geschlossenen Versorgungsgebiete mit ihren Monopolstellungen sind Wettbewerbsergebnisse der etablierten Lieferanten, die deutlich unterhalb der Vermutungsschwellen⁷⁵ für Marktbeherrschung des GWB liegen, ein deutliches Zeichen für funktionierenden Wettbewerb. Die Lieferantenwechselquote hat sich in den vergangenen Jahren positiv entwickelt und bereits ein zufriedenstellendes Niveau erreicht, wenngleich es wünschenswert ist, dass die Zahl der Lieferantenwechsel auch weiterhin steigt. Die Markteintrittsmöglichkeiten für neue Anbieter sind gut, insbesondere haben die Stromgroßhandelsmärkte eine hohe Liquidität. Nach Einschätzung des Bundeskartellamts sind die Endkundenmärkte für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Gas *unmittelbar dem Wettbewerb* ausgesetzt.

3. Märkte für die Belieferung von Grundversorgungs-Kunden mit Strom bzw. Gas

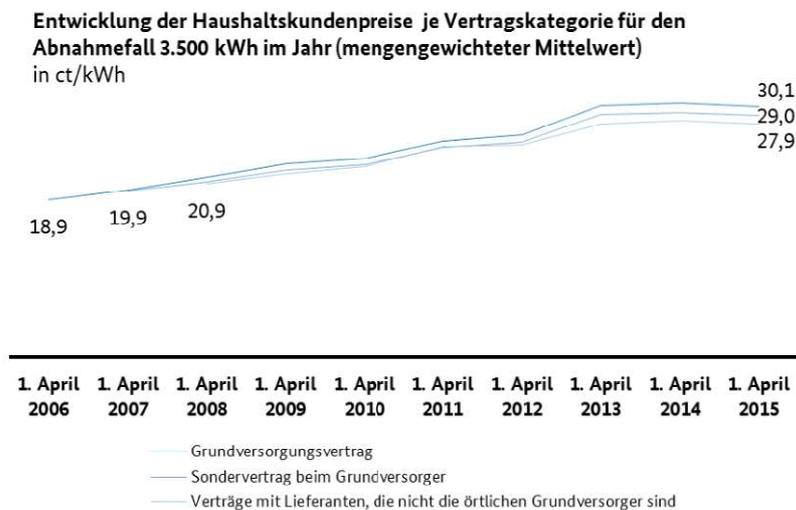
Die Beurteilung der Wettbewerbssituation auf den Märkten für die Belieferung von Grundversorgungskunden mit Strom bzw. Gas fällt hingegen anders aus. Auf diesen – netzbezogen abzugrenzenden – Märkten hat der jeweilige Grundversorger eine marktbeherrschende Stellung inne. Dies beruht auf einer gesetzgeberischen Entscheidung, denn gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 EnWG kann Grundversorger immer nur ein Energieversorgungsunternehmen sein, und zwar dasjenige, welches die meisten Haushaltskunden in einem Netzgebiet der allgemeinen Versorgung beliefert. Zwar wird der Grundversorger gem. § 36 Abs. 2 Satz 2 EnWG alle drei Jahre neu bestimmt, so dass grundsätzlich die Möglichkeit besteht, dass der Grundversorger wechselt, wenn es einem Unternehmen gelingt, die größte Anzahl von SLP-Haushaltskunden für Strom bzw. Gas in einem Netzgebiet zu gewinnen. Ein solcher Eintritt in die Grundversorgerposition geht jedoch gemäß der Definition in § 36 Abs. 2 Satz 1 EnWG immer mit dem Verlust dieser Stellung durch den bisherigen Inhaber einher, so dass letztlich ein Monopolist durch einen anderen ersetzt wird.

⁷⁴ Zum ganzen Absatz siehe Monitoringbericht 2015, S. 245 und 295 ff.

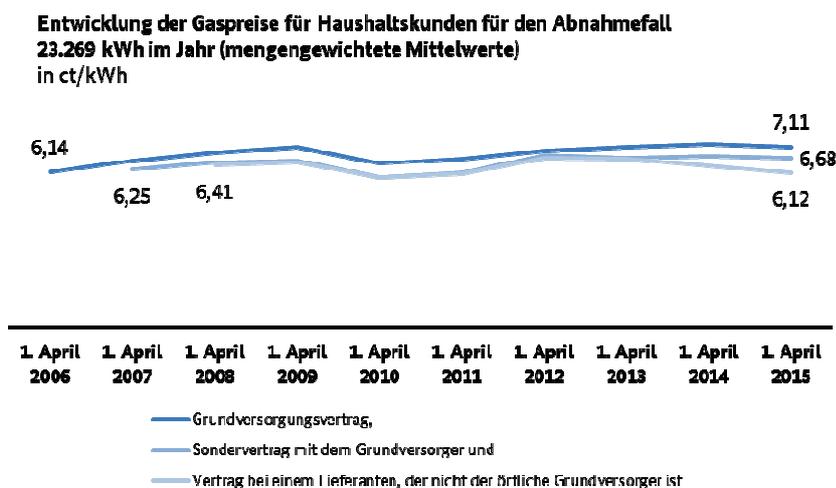
⁷⁵ Siehe Fn. 45.

Zwar gibt es einen gewissen Wettbewerbsdruck dadurch, dass grundsätzlich allen Grundversorgungskunden die Möglichkeit offen steht, einen Sondervertrag abzuschließen – möglicherweise mit Ausnahme der (kleinen) Gruppe von Grundversorgungskunden, der aufgrund besonders schlechter Bonität keine Sonderverträge angeboten werden. Das Bundeskartellamt beobachtet auch, dass der Anteil der Grundversorgungsverträge an der Gesamtabgabemenge sowohl im Strom- als auch im Gas-Bereich immer weiter abnimmt.⁷⁶ Der dadurch vermittelte Wettbewerbsdruck wirkt sich jedoch nicht spürbar auf die Marktverhältnisse im Grundversorgungsbereich aus. Dies zeigt sich nicht zuletzt an dem vergleichsweise hohen Preisniveau der Grundversorgungstarife.⁷⁷

Preisniveau Strom (mengengewichteter Mittelwert)



Preisniveau Gas (mengengewichteter Mittelwert)



⁷⁶ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 187 (Strom) und S. 308 f. (Gas).

⁷⁷ Siehe Monitoringbericht 2015, S. 204 (Strom) und S. 328 (Gas).

Die Marktstruktur der Grundversorgungsmärkte kann daher nicht als wettbewerblich qualifiziert werden, so dass die Freistellungsvoraussetzungen nach Art. 30 der Richtlinie 2004/17/EG auf diesen Märkten jeweils für sich genommen nicht erfüllt sind. Das gilt gleichermaßen für die Strom- und die Gas-Grundversorgungsmärkte.

Auch Beschaffungsvorgänge für diese beherrschten Märkte können jedoch nach § 99 Abs. 11 GWB bzw. Art. 9 der Richtlinie 2004/17/EG vom Vergaberecht ausgenommen sein. Ob die Voraussetzungen des § 99 Abs. 11 GWB erfüllt sind, lässt sich jedoch nicht pauschal feststellen, sondern muss stets im Einzelfall geprüft werden.

4. Markt für die Belieferung von Heizstromkunden

In Deutschland setzen etwa 2 Millionen Haushalte Strom als Heizmittel ein, ganz überwiegend zum Betrieb von Nachtspeicherheizungen, zunehmend aber auch von Strom-Wärmepumpen.

Das Bundeskartellamt hat den Bereich Heizstrom in Deutschland in den Jahren 2009 und 2010 im Rahmen verschiedener Missbrauchsverfahren und einer Sektoruntersuchung vertieft untersucht.⁷⁸ Dabei wurde festgestellt, dass auf den – jeweils netzbezogen abzugrenzenden – Heizstrommärkten die etablierten Heizstromversorger marktbeherrschende Stellungen inne haben, die durch Marktzutrittschranken abgesichert werden.⁷⁹ Ein Wechsel des Versorgers war für Kunden mit vergleichsweise hohen Suchkosten verbunden hinsichtlich der Frage, ob und welche Unternehmen in einem Netzgebiet Angebote für Heizstrom im Wettbewerb zum etablierten Versorger machen. Die Missbrauchsverfahren wurden letztlich durch Zusagen-Entscheidungen abgeschlossen, die darauf abzielten, durch den Abbau der wesentlichen Marktzutrittschranken eine Marktöffnung zu bewirken.⁸⁰ Insbesondere haben sich die Heizstromversorger dazu verpflichtet, temperaturabhängige Lastprofile zu entwickeln und diese sowie ihre Heizstromtarife transparent im Internet zu veröffentlichen.⁸¹

Die Ergebnisse des Energiemonitorings haben gezeigt, dass diese Maßnahmen in den Berichtsjahren 2013 und 2014 erste Wirkungen zeigten. Im Jahr 2014 wurden rund 4,3 % der Heizstrom-Zählpunkte nicht (mehr) durch den örtlichen Grundversorger beliefert und etwa 5,7 % der gesamten Heizstromabgabemenge entfiel auf andere Lieferanten als den Grundversorger. Im Vorjahr

⁷⁸ Zu den Missbrauchsverfahren siehe Pressemitteilung vom 29.09.2010 m.w.N.; zudem Sektoruntersuchung Heizstrom – Marktüberblick und Verfahren, Abschlussbericht September 2010, abrufbar unter http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Heizstrom%20-%20Marktueberblick%20und%20Verfahren.pdf?__blob=publicationFile&v=3

⁷⁹ Heizstrom – Marktüberblick und Verfahren, Abschlussbericht September 2010, S. 17.

⁸⁰ Siehe Heizstrom – Marktüberblick und Verfahren, Abschlussbericht September 2010, S. 16.

⁸¹ Siehe Heizstrom – Marktüberblick und Verfahren, Abschlussbericht September 2010, S. 16.

2013 lagen diese Anteile noch bei rund 2,4 % (Zählpunkte) bzw. 2,3 % (Mengen). Nachdem es im Heizstrombereich über viele Jahre kaum Lieferantenwechsel gab, ist nun erstmals eine wahrnehmbare Zunahme von Wechselaktivitäten zu verzeichnen. Nach Angaben der Verteilernetzbetreiber fanden im Berichtsjahr 2014 an rund 43.000 Heizstromzählpunkten Lieferantenwechsel statt (2013: knapp 24.000); auf diese Zählerpunkte entfiel in 2014 eine Heizstrommenge von rund 290 GWh. Dies entspricht einer Wechselquote von 2,3 % (nach Entnahmemenge) bzw. 2,2 % (nach Zählpunkten). Im Jahr 2013 lag die Wechselquote nach Zählpunkten bei 1,5 % und im Jahr 2009 bei 0,5 %. Die Wechselquoten differieren stark je nach Netzgebiet; bei der mengenbezogenen Wechselquote pro Verteilernetzbetreiber liegen die mittleren 80 % der größensortierten Werte zwischen 0,3 % und 6,4 %. Das Angebot bundesweit tätiger Heizstromanbieter hat sich verbreitert und die Transparenz für Heizstromkunden hat sich erhöht. Verbraucher können inzwischen die lokal verfügbaren Anbieter einfacher auffinden, z.B. durch Internetportale, Verbraucherzeitschriften oder Informationen von Verbraucherzentralen.⁸²

Es ist also eine gewisse Wettbewerbsbelebung wahrnehmbar. Gleichwohl liegen die Wechselquoten im Heizstrombereich derzeit noch weit unter den Wechselquoten bei SLP-Haushaltsstrom und bei RLM-Haushaltsstromkunden. Vor diesem Hintergrund bleibt abzuwarten, ob sich die Wettbewerbssituation auf den Heizstrommärkten wirklich nachhaltig positiv verändert. Das Bundeskartellamt sieht den Wettbewerbsdruck im Heizstrombereich – trotz positiver Tendenz – bislang noch nicht als ausreichend stark an, um auf diesen Märkten jeweils für sich genommen von einer unmittelbar dem Wettbewerb ausgesetzten Liefertätigkeit auszugehen. Auch Beschaffungsvorgänge, die den Vertrieb von Heizstrom betreffen, können jedoch nach § 99 Abs. 11 GWB bzw. Art. 9 der Richtlinie 2004/17/EG vom Vergaberecht ausgenommen sein. Ob die Voraussetzungen des § 99 Abs. 11 GWB erfüllt sind, lässt sich jedoch nicht pauschal feststellen, sondern muss stets im Einzelfall geprüft werden.

C. Fazit

Das Bundeskartellamt spricht sich im Ergebnis dafür aus, die deutschlandweiten Märkte für die Belieferung von RLM-Kunden und SLP-Sondervertragskunden mit Strom bzw. Gas von der Anwendung des Vergaberechts freizustellen. Auf den netzbezogen abzugrenzenden Grundversorgungs- und Heizstrommärkten findet hingegen kein bzw. noch kein ausreichender Wettbewerb

⁸² Vgl. zum ganzen Absatz Monitoringbericht 2015, S. 217 f. und Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 3. November 2015 zum Vergleichsvertrag zwischen dem Bundeskartellamt und ENTEGA, abrufbar unter http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2015/03_11_2015_Entega.html?nn=3591286

statt, so dass die Freistellungsvoraussetzungen nach Ansicht des Bundeskartellamtes auf diesen Märkten derzeit (noch) nicht erfüllt sind. Unter den – im Einzelfall zu prüfenden – Voraussetzungen des § 99 Abs. 11 GWB bzw. Art. 9 der Richtlinie 2004/17/EG sind jedoch auch Beschaffungsvorgänge für diese beherrschten Märkte vom Vergaberecht ausgenommen.

Prof. Dr. Becker

Dr. Schwensfeier

Bröhl