

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

9. Sektorgutachten der Monopolkommission gemäß § 62 des Energiewirtschaftsgesetzes

**Energie 2023: Mit Wettbewerb aus der Energiekrise
– Drucksache 20/8700 –**

Stellungnahme der Bundesregierung

I. Kurzfassung des Gutachtens durch die Bundesregierung

Die Monopolkommission analysiert in ihrem neunten Sektorgutachten Energie nach § 62 Absatz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) wettbewerbspolitische Fragen der leitungsgebundenen Versorgung mit Gas und Strom. Der Fokus liegt in diesem Gutachten auf vier Themen: (1) der Versorgungssicherheit und dem Wettbewerb im Gasmarkt, (2) dem Strommarktdesign und der Versorgungssicherheit mit Strom, (3) den wettbewerblichen Herausforderungen bei der Schaffung eines Ladenetzes für Elektromobilität und (4) dem Wettbewerb auf dem Kraftstoffmarkt, insbesondere der wettbewerbsabhängigen Weitergabe des sogenannten „Tankrabatts“ an Endverbraucher. Die Auswahl der Themen erfolgte durch die Monopolkommission und basiert auf ihrer Einschätzung der ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Relevanz im Kontext der „starken Verwerfungen“ im Energiesektor infolge des völkerrechtswidrigen russischen Angriffskriegs auf die Ukraine.

1. Versorgungssicherheit und Wettbewerb am Gasmarkt

Die historische Abhängigkeit Deutschlands und Europas von russischen Gasimporten hat zu einem erheblichen Versorgungsrisiko und Rekordpreisen im Jahr 2022 im Zuge des kriegsbedingten Wegfalls leitungsgebundener Gasimporte aus Russland geführt. Die Monopolkommission empfiehlt daher die weitere Diversifizierung und Flexibilisierung der Importstrukturen in Richtung von Flüssigerdgas (liquified natural gas, LNG), um Importe zukünftig leichter ersetzen zu können. Zu prüfen sei auch die heimische Förderung von unkonventionellen Gasreserven (Fracking), weil sie geringere negative Umweltfolgen als importiertes LNG aus unkonventionellen Quellen habe und unabhängiger von Gasimporten mache. Die Monopolkommission stellt darüber hinaus in ihrem Gutachten einen Versorgungsrisiko-Index vor, der Importanteile nach Bezugsland mit politischem Risiko gewichtet. Dieser Index solle zur frühestmöglichen Identifizierung von Versorgungsrisiken in die Risikobewertung, die dem Notfallplan Gas der Bundesnetzagentur (BNetzA) zugrunde liegt, aufgenommen werden. Zudem empfiehlt die Monopolkommission Maßnahmen zur Stärkung der Anreize für Haushaltskunden in Deutschland, ihre Gasversorger häufiger zu wechseln, und – damit einhergehend – der Anreize für Gasversorger, ihr Angebot zu verbessern oder ihre Preise zu senken. Schließlich spricht sich die Monopolkommission dafür aus, die Preisbremsen

für Gas in 2023 auslaufen zu lassen und durch direkte Transfers an bedürftige Haushalte zu ersetzen, um Einsparreize zu erhalten bzw. Fehlanreize zu vermeiden.

2. Versorgungssicherheit mit Strom und Einführung eines wettbewerbsgesteuerten Kapazitätsmarktes

Die Versorgungssicherheit mit Strom wird derzeit durch die „strategische Reserve“ unterstützt. Diese umfasst 2 GW flexibel regelbare Anlagen, die ausschließlich in Notfallsituationen Strom ins Netz einspeisen dürfen, wenn das reguläre Angebot am Strommarkt zu einem Zeitpunkt nicht zur Deckung der Nachfrage ausreicht. Angesichts eines absehbar steigenden Bedarfs an flexibel einsetzbaren Erzeugungskapazitäten, deren Refinanzierung über uneingeschränkte Knappheitspreise am regulären Strommarkt aus Sicht der Marktteilnehmer möglicherweise nicht sichergestellt werden könne, empfiehlt die Monopolkommission, einen Kapazitätsmarkt zu organisieren und die strategische Reserve zu ersetzen. Im Jahr 2015 hatte sich die Monopolkommission gegen das Einführen eines Kapazitätsmarktes und für eine strategische Reserve ausgesprochen. Ihr neuer Vorschlag sei gegenüber einer strategischen Reserve vorteilhaft, weil alle Anbieter am Kapazitätsmarkt auch uneingeschränkt Strom am regulären Strommarkt anbieten dürfen und Erzeugungskapazität somit effizienter genutzt werden kann. Dieser Vorteil würde wachsen, je umfangreicher die Reserve sein müsste. Die Monopolkommission empfiehlt dafür ein schrittweises Vorgehen. Zuerst solle ein zentraler Kapazitätsmarkt eingeführt werden wie bereits in anderen europäischen Ländern geschehen (z. B. Italien und Polen), d. h. ein Markt, bei dem die Nachfrage nach flexibel verfügbaren Anlagen zur Stromversorgung (Reservekapazität) ausschließlich durch einen zentralen Regulierer festgelegt wird. Dies sei mit geltendem EU-Recht sicher vereinbar. In einem zweiten Schritt solle der zentrale Kapazitätsmarkt zu einem wettbewerbsgesteuerten Kapazitätsmarkt weiterentwickelt werden. Dazu würden Stromversorger verpflichtet, eigenständig Kapazitäts-Zertifikate in einer Menge zu beschaffen, die der von ihnen in extern vordefinierten Knappheitssituationen benötigten Reservekapazität entspricht (dezentraler Kapazitätsmarkt). Eine Pönale in Höhe des Marktpreises für Zertifikate würde dafür sorgen, dass die Stromversorger dieser Verpflichtung bestmöglich nachkommen und Zertifikate in der Menge ihres Medianbedarfs beschaffen, so dass in 50 Prozent der Knappheitssituationen der Gesamtbedarf durch den dezentralen Kapazitätsmarkt gedeckt wird (Basisbedarf). Der darüberhinausgehende Restbedarf an Reservekapazität müsse weiterhin vom Regulierer bestimmt und beschafft werden. Laut Monopolkommission sei davon auszugehen, dass der Schätzfehler für den Restbedarf geringer ausfällt und Risiken und Kosten einer Überdimensionierung im Vergleich mit einem zentralen Kapazitätsmarkt entsprechend reduziert werden. Kosten der Beschaffung des Restbedarfs müssten dem Vorschlag zufolge zudem nur in dem Umfang vom Regulierer umgelegt werden, der nicht durch die Zahlung von Pönalen gedeckt ist.

3. Wettbewerbliche Herausforderungen bei der Schaffung eines Ladenetzes für die Elektromobilität

Die Monopolkommission hat erneut die jüngsten Entwicklungen und wettbewerbspolitischen Aspekte beim Aufbau der Ladeinfrastruktur untersucht und betont die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Stärkung des Wettbewerbs zwischen Anbietern von Ladeinfrastruktur frühzeitig in der Aufbauphase der Ladenetze zu integrieren. Sie weist in ihren Ausführungen auf den Anstieg der öffentlich zugänglichen Ladepunkte und einen Rückgang der Konzentration von Ladensäulenbetreibern (CPO: charging point operator) bei weiterhin hoher Dominanz kommunaler Versorger unter den CPO hin. Um die Konkurrenz unter den CPO zu erhöhen, empfiehlt die Monopolkommission, sowohl bundes-, landes- als auch kommunalpolitische Fördervorhaben zum Aufbau von Ladeinfrastruktur mit einem Wettbewerbskonzept zu verbinden. Darüber hinaus weist sie darauf hin, dass das Bezahlssystem über Ladekarten (EMP-Bezahlssystem; EMP: e-mobility service provider) im Wettbewerb mit Ad-hoc-Lademöglichkeiten stehen sollte. Dafür empfiehlt sie, mehr Preistransparenz bei den Ad-hoc-Ladepreisen zu schaffen, indem z. B. zeitnah eine Markttransparenzstelle für Ladepreise des Ad-hoc-Ladens eingerichtet wird. Auch eine wettbewerbskonforme Weiterentwicklung des „Plug&Charge-Systems“ (PnC), bei dem die Auswahl von Ladestromanbietern und -tarifen über das Fahrzeug erfolgt, ist nach Auffassung der Monopolkommission geboten. Dafür seien seitens der Automobilhersteller die Möglichkeit des Ad-hoc-Zahlens und möglichst offene und niedrigschwellige Softwarelösungen zur Auswahl konkurrierender Zahlungsoptionen im Rahmen von PnC vorzusehen. Um wettbewerbliche Einschränkungen zu vermeiden, empfiehlt die Monopolkommission dem Bundeskartellamt (BKartA), die Entwicklung im Auge zu behalten und bei Problemen ein kartellrechtliches Vorgehen zu prüfen. Abschließend empfiehlt die Monopolkommission zudem, mehr Wettbewerb beim sehr schnellen HPC-Laden (HPC: high power charging, d. h. ≥ 150 kW) an Autobahnrastanlagen, insb. durch das Tätigwerden mehrerer konkurrierender CPOs

an einzelnen Rastanlagen, zu ermöglichen. Sie weist in diesem Zusammenhang auf die starke Marktposition des Unternehmens Autobahn Tank und Rast Gruppe GmbH und Co. KG (Tank und Rast) hin, welches nach derzeitiger Rechtslage den Zugang zur überwiegenden Anzahl bewirtschafteter Autobahnrastanlagen kontrolliert. Vor dem Hintergrund des dazu anhängigen Gerichtsverfahrens sieht sie eine wettbewerbliche Ausgestaltung und Beschleunigung des Ausbaus der HPC-Ladeinfrastruktur entlang von Autobahnen als gefährdet an. Daher regt sie an, dass zwischen dem Bund und der Tank und Rast ergänzende vertragliche Vereinbarungen verhandelt werden könnten, um wettbewerbskonforme Zugangsbedingungen für konkurrierende CPO zu den Rastanlagen zu vereinbaren und eine Grundlage für eine Einigung im Rahmen eines Vergleichs zu schaffen.

4. Analyse zur wettbewerbsabhängigen Weitergabe des Tankrabatts an Endverbraucher

Um gestiegene Kraftstoffpreise abzufedern, wurde im Verlauf der Energiekrise mit dem sogenannten Tankrabatt eine steuerliche Entlastung von rund 30 Cent pro Liter Benzin und rund 14 Cent pro Liter Diesel für die Monate Juni bis August 2022 eingeführt. Die Monopolkommission bestätigt in ihrem Gutachten den Befund anderer Untersuchungen, dass der Tankrabatt über Anpassungen der Kraftstoffpreise überwiegend an Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben wurde. Allerdings hänge der Grad der Weitergabe der Steuersenkung von der Wettbewerbsintensität im jeweiligen Segment des Kraftstoffmarkts ab.

II. Kurzfassung der Stellungnahme der Bundesregierung

1. Versorgungssicherheit und Wettbewerb am Gasmarkt

Die Bundesregierung begrüßt die Empfehlung der Monopolkommission zur fortgesetzten Diversifizierung der Flüssigerdgas-Importe (LNG-Importe). Nach dem Wegfall des leitungsgebundenen Gasimports aus Russland hat die Bundesregierung Maßnahmen ergriffen, die zu einer Diversifizierung der Gas-Herkunftsländer geführt haben und wird diesen Prozess fortsetzen. Sie nimmt die Empfehlung der Monopolkommission zur Prüfung unkonventioneller heimischer Gasreserven zur Kenntnis. In diesem Zusammenhang weist sie darauf hin, dass Fracking – mit Ausnahme von vier Probebohrungen – in Deutschland nach wie vor gesetzlich nicht zulässig ist. Gleichzeitig ist die wissenschaftliche Evidenz zur Umweltbilanz bezüglich der Auswirkungen von LNG-Importen noch nicht hinreichend belastbar. Diesbezügliche Forschungsvorhaben sind noch nicht abgeschlossen.

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich die Anregung der Monopolkommission, Versorgungsrisiken frühzeitig über neue Instrumente zu identifizieren. Sie ist auch weiterhin bestrebt, die Prozesse rund um die Vorsorge weiterzuentwickeln. Aus Sicht der Bundesregierung ist die Betrachtung eines breiteren Spektrums an Indikatoren und Informationen allerdings einem einzelnen Index vorzuziehen, da letzterer potenziell schwierig zu interpretieren und insbesondere situative Risiken über den vorgeschlagenen Ansatz nur schwer zu erfassen sind. Zudem weist die Bundesregierung darauf hin, dass bei einer Anpassung des Notfallplans Gas auch die Vereinbarkeit mit den unionsrechtlichen Vorgaben geprüft werden muss.

Die Empfehlungen der Monopolkommission von Maßnahmen zur Erhöhung des Wettbewerbs auf dem Endverbrauchsmarkt für Gas nimmt die Bundesregierung zur Kenntnis. Nach Auffassung der Bundesregierung sind die bestehenden rechtlichen Regelungen für einen Anbieterwechsel bereits sehr niedrigschwellig. Die Kosten und einzuhaltenden Fristen für Letztverbraucher fallen bereits sehr niedrig beziehungsweise kurz aus.

Im Hinblick auf zukünftige sozialpolitische Maßnahmen im Umgang mit Energiepreissrisiken teilt die Bundesregierung die Bedenken der Monopolkommission zur Umsetzbarkeit von nicht-linearen Tarifen (d. h. Tarife mit einem mit dem Verbrauch zunehmenden Arbeitspreis) in der Gasversorgung. Deren Umsetzung würde eine Vielzahl an bisher nicht systematisch erfassten Informationen von Letztverbrauchern erfordern. Der stattdessen von der Monopolkommission präferierte Direktzahlungsmechanismus wird zurzeit von der Bundesregierung erarbeitet. Er soll einen einfachen und unbürokratischen Weg für Direktzahlungen an die Bürgerinnen und Bürger ermöglichen, um künftig schneller und zielgenauer unterstützen zu können. Eine Verstärkung der Energiepreissbremsen ist indes nicht vorgesehen.

2. Versorgungssicherheit mit Strom und Einführung eines wettbewerbsgesteuerten Kapazitätsmarktes

Die Bundesregierung dankt der Monopolkommission für ihren Beitrag und wird ihn in der laufenden Debatte zur Weiterentwicklung des Stromsystems vertieft prüfen. Sie erkennt an, dass sich die Ausgangslage der Diskussion über eine Einführung von Kapazitätsmärkten in den letzten Jahren deutlich verändert hat. So zeigte sich z. B. in

der Diskussion im Rahmen der Plattform Klimaneutrales Stromsystem (PKNS), dass der Energy-Only-Markt weiterhin im Grundsatz Investitionen in steuerbare Kapazitäten refinanzieren kann. Gleichzeitig sehen aber verschiedene Stakeholder zum Teil veränderte Investitionsrisiken im Vergleich zur letzten Marktdesigndiskussion 2014/15, denen z. B. mit einem ergänzenden Kapazitätsmechanismus sinnvoll entgegengewirkt werden könne.

Die Einigung zwischen Bundeskanzler Olaf Scholz, Wirtschaftsminister Robert Habeck und Finanzminister Christian Lindner zu den Eckpunkten einer Kraftwerksstrategie beinhaltet daher, dass die Arbeiten am zukünftigen Strommarktdesign umgehend weiter vorangebracht und insbesondere Konzepte für einen marktlichen, technologieneutralen Kapazitätsmechanismus erarbeitet werden, die bis spätestens 2028 operativ sein sollen. Eine politische Einigung darüber soll innerhalb der Bundesregierung bis spätestens Sommer 2024 erzielt werden.

Die Bundesregierung erkennt weiterhin an, dass der Vorschlag der Monopolkommission gegenüber anderen Kapazitätsmarktvarianten gewisse Vorteile mit sich bringen dürfte, weist jedoch auf offene Ausgestaltungsfragen, seine hohe Komplexität und damit verbundene Herausforderungen hin, die im weiteren Prozess vertieft geprüft werden müssen.

Aus der Literatur und aus der Umsetzung in anderen Ländern sind eine Reihe von Kapazitätsmarktvarianten bekannt. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung, dass die vorgeschlagene dezentrale Kapazitätsmarkt Komponente im Vergleich zu anderen Kapazitätsmarktausgestaltungen dezentral vorhandenes Wissen zur Stromnachfrage voraussichtlich gut erschließen und die Nutzung von Nachfrageflexibilität anreizen dürfte.

Als Herausforderungen sieht die Bundesregierung u. a. den administrativen Aufwand für die Implementierung und Durchführung eines Zertifikatshandels sowie die Überwachung und Sanktionierung der Marktteilnehmer in einem dezentralen Kapazitätsmarkt. Darüber hinaus ist z. B. klärungsbedürftig, inwieweit der vorgeschlagene Ansatz aufgrund der Gleichbehandlung von Neubau- und Bestandsanlagen zu einer ausreichenden Absicherung von Investitionen mit längerfristigen Refinanzierungszeiträumen (v. a. Neubau von Kraftwerken) beitragen kann. Außerdem könnte die dezentrale Kapazitätsmarkt Komponente dadurch, dass die individuell abgesicherten Spitzenlasten der Versorger in der Realität nicht zeitgleich auftreten dürften, auch in die entgegengesetzte Richtung wirken und zu einer Überdimensionierung und damit unnötigen Kosten führen. Zudem muss die Kompatibilität mit den Anforderungen aus dem derzeitigen EU-Recht sichergestellt werden, wonach das vorgeschlagene Kapazitätsmarktmodell nur ein effizientes Versorgungssicherheitsniveau abdecken darf.

3. Wettbewerbliche Herausforderungen bei der Schaffung eines Ladenetzes für die Elektromobilität

Die Bundesregierung teilt die erneute Einschätzung der Monopolkommission, dass wettbewerbspolitische und kartellrechtliche Aspekte beim Aufbau und insbesondere bei der Förderung öffentlicher Ladeinfrastruktur weiterhin zu berücksichtigen sind. Der Entstehung lokaler Marktmacht einzelner Anbieter sollte von Anfang an entgegengewirkt werden, damit das Preisniveau nicht ungünstig beeinflusst wird und sich keine lokalen bzw. regionalen Gebietsmonopole entwickeln. Wettbewerbliche Aspekte werden bereits bei der Ausgestaltung von Finanzierungsinstrumenten – aktuell beim Aufbau der Schnellladeinfrastruktur durch Ausschreibungen des Bundes für Pkw (Deutschlandnetz) und Lkw (Initialnetz) – berücksichtigt. In der Konzeptionsphase befragte die Bundesregierung u. a. die Monopolkommission zu Risiken und Chancen unterschiedlicher Wettbewerbsmodelle für diese Ausschreibungen. Darüber hinaus steht die Bundesregierung zur wettbewerblichen Ausgestaltung der Fördersysteme u. a. über die Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur im Austausch mit Ländern und Kommunen.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass mehr Transparenz über Preise und Nutzungsbedingungen für Ladestrom grundsätzlich wichtig für Verbraucher:innen und den Wettbewerb sind. Jedoch besteht schon derzeit ein ähnlicher Grad an Preistransparenz über die Ad-hoc-Preise des Ladens, wie er für viele andere Märkte (z. B. Lebensmittel) durch die Preisangabenverordnung vorgesehen ist. Die am 22. September 2023 im EU-Amtsblatt veröffentlichte EU-Verordnung über die Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFIR) sieht vor, dass künftig u. a. der Ad-hoc-Preis sowie der Betriebs- und der Belegungsstatus eines Ladepunktes an einen nationalen Zugangspunkt gemeldet werden müssen. Die Bundesregierung wird bei der Anpassung der nationalen Regeln an die Vorgaben der AFIR und der Umsetzung des Masterplans Ladeinfrastruktur II darauf hinwirken, dass bei der Nutzung der Daten Synergieeffekte gehoben und ineffiziente Doppelstrukturen vermieden werden. In diesem Rahmen wird auch die Einrichtung einer Markttransparenzstelle geprüft. Bei der Ausgestaltung staatlicher Rahmenbedingungen für einen wettbewerblichen Hochlauf des Marktes für Ladestrom kann es nicht darum gehen, ein konkretes Geschäftsmodell zu bevorzugen. Aus Sicht der Bundesregierung sollte der Gesetzgeber kein konkretes Nutzungsverhalten der Ladeinfrastruktur oder eine Verbraucherpräferenz vorgeben, vielmehr sollte sich durch Markt- und

Wettbewerbsprozesse entscheiden, wie sich das Verhältnis zwischen vertragsbasiertem und Ad-hoc-Laden zukünftig entwickelt.

Eine wettbewerbskonforme Weiterentwicklung von PnC hält die Bundesregierung übereinstimmend mit der Monopolkommission ebenfalls für erforderlich. Sie wird diese Position im Austausch mit der Fahrzeugindustrie, der Elektrizitätswirtschaft und den (internationalen) Normungsgremien aktiv vertreten und die weitere Entwicklung aus wettbewerblicher und kartellrechtlicher Perspektive beobachten.

Die Bundesregierung teilt auch die Einschätzung der Monopolkommission hinsichtlich des wirksamen Wettbewerbs zwischen den Ladeangeboten an Autobahnrastanlagen und beobachtet das beim EuGH anhängige Vorabentscheidungsverfahren. Gleichwohl weist sie auf bestehende langfristige Verträge mit den Konzessionsnehmern hin.

4. Analyse zur wettbewerbsabhängigen Weitergabe des Tankrabatts an Endverbraucher

Die Bundesregierung betrachtet die Analyse der Monopolkommission als einen wertvollen Beitrag zur Debatte über die Wettbewerbsstrukturen auf dem deutschen Tankstellenmarkt und seine kartellbehördliche Überwachung. Das Ergebnis, dass der Tankrabatt überwiegend an Endverbraucher weitergegeben wurde, deckt sich mit den Erkenntnissen anderer Studien, u. a. auch des Bundeskartellamts. Schlussfolgerungen zur Wettbewerbslage auf diesen Märkten können aus Sicht der Bundesregierung aus dieser Erkenntnis nicht gewonnen werden. Die Bundesregierung nimmt insbesondere die Feststellung der Monopolkommission zur Kenntnis, dass Gewinne aus dem Tankstellengeschäft bei vertikal integrierten Unternehmen ggf. auf vorgelagerte Stufen verschoben worden sein könnten, und verweist auf den Zwischenbericht der noch laufenden Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts zu Raffinerien und dem Kraftstoffgroßhandel, welcher einen tiefen Einblick in die Strukturen des Raffineriegeschäfts in Deutschland und u. a. über Kosten und Gewinne der Raffinerien geben wird.

III. Ausführliche Stellungnahme

Gegenstand der Stellungnahme der Bundesregierung

Gemäß § 62 EnWG hat die Monopolkommission den Auftrag, alle zwei Jahre ein Gutachten über den Stand und die absehbare Entwicklung des Wettbewerbs im Bereich der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas vorzulegen. Am 9. Oktober 2023 ist die Monopolkommission diesem Auftrag mit der Veröffentlichung ihres Sektorgutachtens „Energie 2023: Mit Wettbewerb aus der Energiekrise“ zum neunten Mal nachgekommen. Die Bundesregierung hat das Sektorgutachten dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat unverzüglich zugeleitet.

Hiermit nimmt die Bundesregierung gemäß § 62 Absatz 2 Satz 2 EnWG zum Gutachten Stellung. Die Stellungnahme orientiert sich maßgeblich an der Struktur des Sektorgutachtens.

1. Versorgungssicherheit und Wettbewerb im Gasmarkt (Seite 13 bis 64)

Die Bundesregierung begrüßt die Analyse der Monopolkommission zur Versorgungssicherheit von Gas in Deutschland. Die Quantifizierung der Versorgungssicherheit anhand des System Average Interruption Duration Index (SAIDI), der Börsenpreise für Gas als auch der Speicherfüllstände spiegelt wichtige Facetten der komplexen und mehrdimensionalen Frage einer gesicherten Gasversorgung wider.

Die von der Monopolkommission problematisierte Abhängigkeit Deutschlands gegenüber russischen Gasimporten hat die Bundesregierung in den vergangenen Monaten mit verschiedenen Maßnahmen reduziert. Die Monopolkommission hebt hierbei das Gasspeichergesetz sowie die Schaffung von LNG-Importkapazitäten durch mehrere Floating Storage and Regasification Units (FSRU) hervor. Die Bundesregierung begrüßt die Empfehlung der Monopolkommission zur fortgesetzten Diversifizierung der Flüssigerdgas-Importe. Darüber hinaus sind jedoch auch die zahlreichen Maßnahmen festzuhalten, die ergriffen worden sind, um die Gasnachfrage kurzfristig zu reduzieren. So wurde die EU-Gaseinspar-VO erfolgreich umgesetzt, die Gaseinsparungen von mindestens 15 Prozent vorgesehen hat, sowie der Gasverbrauch im Stromsektor reduziert, etwa durch das Ersatzkraftwerkerehaltungsgesetz, welches einen außerordentlichen Betrieb von Öl- und Kohlekraftwerken in Gasmangelsituationen ermöglicht hat.

Herstellung und Transport von LNG geht mit mehr Prozessschritten einher als der ausschließliche Pipelinetransport von Gas. Abhängig von verschiedenen Faktoren kann der LNG-Transport deshalb eine schlechtere Emissionsbilanz haben als der Pipelinetransport. Die Monopolkommission spricht sich deshalb dafür aus, unkonventionelle heimische Gasreserven in Form von Fracking zu prüfen. Dies nimmt die Bundesregierung zur Kenntnis. Nach wie vor ist Fracking – mit Ausnahme von vier Probebohrungen – in Deutschland gesetzlich nicht zulässig. Gleichzeitig ist die wissenschaftliche Evidenz zur Umweltbilanz von LNG-Importen noch nicht hinreichend belastbar. Derzeit wird die Umweltrelevanz, insbesondere der Austritt der in diesem Zusammenhang relevanten Methanemissionen bei der Gasförderung, auf EU-Ebene im Kontext der EU Methan-Verordnung und zusätzlich im Rahmen einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit den USA evaluiert. Mit Inkrafttreten der Methan-Verordnung (voraussichtlich 2024) wird schrittweise eine verpflichtende Transparenzmachung der Emissionen von Importen erreicht. Ab 2030 muss ein vorher definierter, maximaler Methanwert von fossilen Energieimporten in die EU eingehalten werden. Bei Nicht-Einhaltung drohen Strafen.

Durch die Schaffung von neuen Importkapazitäten entstehen neue Handelsbeziehungen und somit neue potentielle Abhängigkeiten. Zur zukünftigen Identifikation potentieller Fehlentwicklungen diskutiert die Monopolkommission in ihrem Gutachten einen Versorgungsrisikoindex, der die Importkonzentration mit dem Geopolitical Risk (GPR) Index nach Iacoviello und Caldara (2022) gewichtet. Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich die Anregung der Monopolkommission, Versorgungsrisiken frühzeitig über neue Instrumente zu identifizieren. Sie ist auch weiterhin bestrebt, die Prozesse rund um die Vorsorge weiterzuentwickeln. Grundsätzlich wird die Versorgungslage Deutschlands fortlaufend mit einer Vielzahl von unterschiedlichen Indikatoren bewertet. Darunter fällt auch die politische Ausgangslage der jeweiligen Exporteure, wengleich dafür kein quantitatives Maß, wie der GPR-Index, verwendet wird. Aus Sicht der Bundesregierung ist die Betrachtung eines breiten und der Situation angepassten Spektrums an Indikatoren und Informationen einem starren Index vorzuziehen, da letzterer potenziell schwierig zu interpretieren und situative Risiken über den vorgeschlagenen Ansatz nicht zwingend erfasst werden. Zugleich ist fraglich, inwiefern die US-amerikanischen Medien, die dem von der Monopolkommission diskutierten GPR-Index zugrunde liegen, übertragbar auf den deutschen und europäischen Raum sind. Zudem weist die Bundesregierung darauf hin, dass bei einer Anpassung des Notfallplans Gas auch die Vereinbarkeit mit den unionsrechtlichen Vorgaben geprüft werden muss.

Die Empfehlungen der Monopolkommission von Maßnahmen zur Erhöhung des Wettbewerbs auf dem Endverbrauchermarkt für Gas nimmt die Bundesregierung zur Kenntnis. Grundsätzlich sollten Hindernisse für Letztverbraucher, ihren Gaslieferanten zu wechseln, so gering wie möglich ausfallen. Nach Auffassung der Bundesregierung sind die bereits bestehenden rechtlichen Regelungen für einen Anbieterwechsel im Gasmarkt hinreichend ausgewogen. So hat nach geltender Rechtslage (§ 20a Energiewirtschaftsgesetz) bei einem Lieferantenwechsel der neue Lieferant dem Letztverbraucher unverzüglich in Textform zu bestätigen, ob und zu welchem Termin er eine vom Letztverbraucher gewünschte Belieferung aufnehmen kann. Das Verfahren für den Wechsel des Lieferanten darf drei Wochen, gerechnet ab dem Zeitpunkt des Zugangs der Anmeldung zur Netznutzung durch den neuen Lieferanten bei dem Netzbetreiber, an dessen Netz die Entnahmestelle angeschlossen ist, nicht überschreiten. Der Lieferantenwechsel darf zudem für den Letztverbraucher mit keinen zusätzlichen Kosten verbunden sein. Die Kündigungsfrist für die Grundversorgung beträgt zwei Wochen. Die Schwelle für einen Wechsel aus der Grundversorgung ist also sehr niedrig. Hinzu kommt die Möglichkeit, dass der neue Energielieferant den Liefervertrag beim bisherigen Energielieferanten unter Berücksichtigung der jeweiligen Kündigungsfristen kündigt und mit dem bisherigen Energielieferanten und mit dem Netzbetreiber den notwendigen Datenaustausch organisiert. Die im Sektorgutachten diskutierten möglichen Hürden für den Wechsel wegen Zeit- und Kostenaufwand sind aus gesetzgeberischer Sicht also bereits sehr niedrig.

Hinsichtlich der Ausführungen der Monopolkommission zur Grundversorgung ist zu berücksichtigen, dass es Rechtfertigungsgründe für die zu beobachtenden durchschnittlichen Preisdifferenzen zwischen den Tarifen von Grundversorgern und Nicht-Grundversorgern geben kann. Dazu können z. B. die besonderen Risiken, denen sich Grundversorger ausgesetzt sehen (z. B. Zahlungsunfähigkeit von Kunden), sowie das Risiko größerer Mengenschwankungen durch Kundenzuwächse (z. B. bei Insolvenz von Versorgern) und meist langfristige Beschaffungsstrategien zählen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die für die Missbrauchsaufsicht im Bereich der Grundversorgung zuständigen Landeskartellbehörden entsprechenden Beschwerden regelmäßig im Rahmen des § 29 GWB nachgehen und in der Vergangenheit auch Missbrauchsverfahren im Bereich der Grundversorgung geführt haben.

Neben Maßnahmen zur Erhöhung der Wechselanreize, welche die Energiekosten für Haushalte mittelbar senken können, diskutiert die Monopolkommission die Einführung eines nicht-linearen Tarifs für die Gasversorgung, um die Entlastung der im Jahr 2023 eingeführten Gaspreisbremse zu verstetigen. Diese Tarife würden einen mit dem Verbrauch zunehmenden Arbeitspreis vorsehen. Ein noch zu definierender Grundbedarf würde so zu niedrigen Kosten an Haushalte und/oder Unternehmen veräußert. Die Belastung durch Energiekosten würde so abgedeckt. In Anbetracht der zahlreichen administrativen Herausforderungen und der eingeschränkten verteilungspolitischen Wirkung kommt die Monopolkommission jedoch zu einem negativen Fazit bezüglich nicht-linearer Tarife. Statt die Mechanismen der Gas- und Wärmepreisbremse zu verstetigen, sollte nach Meinung der Monopolkommission ein Direktzahlungsmechanismus etabliert werden. Die Bundesregierung führt derzeit die Arbeiten am Aufbau eines Mechanismus für Direktzahlungen fort, um die Bevölkerung künftig falls nötig schneller und zielgenauer unterstützen zu können. Mit dem Jahressteuergesetz 2022 vom 16. Dezember 2022 hat der Gesetzgeber die rechtlichen Grundlagen für eine Zulassung der Erhebung und eine Zuspicherung der IBAN (und ggf. des BIC) in der IdNr.-Datenbank geschaffen. Die Umsetzung der Zuspicherung als Grundlage für den Direktzahlungsmechanismus läuft. Die Bundesregierung wird zeitnah über die Eckpunkte der weiteren konkreten Ausgestaltung des Mechanismus entscheiden und eine zuständige Behörde benennen. Eine Verstetigung der Energiepreisbremsen ist indes nicht vorgesehen. Übereinstimmend mit den Empfehlungen der Expert:innen-Kommission Gas und Wärme vom Oktober 2022 sollen die Gas- und Wärmepreisbremsen eine zeitlich befristete Entlastung angesichts der temporär gestiegenen Energiepreise darstellen.

2. Strommarktdesign und Versorgungssicherheit mit Strom (Seite 65 bis 99)

Die Bundesregierung dankt der Monopolkommission für ihren Beitrag zur Einführung eines wettbewerbsgesteuerten Kapazitätsmarktes. Sie erkennt an, dass sich die Ausgangslage der Diskussion über eine Einführung von Kapazitätsmärkten in den letzten Jahren deutlich verändert hat. Dahingehend haben Bundeskanzler Olaf Scholz, Wirtschaftsminister Robert Habeck und Finanzminister Christian Lindner im Rahmen der Einigung zu den Eckpunkten einer Kraftwerksstrategie vereinbart, dass die Arbeiten am zukünftigen Strommarktdesign umgehend weiter vorangebracht und insbesondere Konzepte für einen marktlichen, technologieneutralen Kapazitätsmechanismus erarbeitet werden, die bis spätestens 2028 operativ sein sollen. Bis spätestens Sommer 2024 soll eine politische Einigung innerhalb der Bundesregierung erfolgen. Dazu legt das BMWK im Sommer 2024 basierend auf den Diskussionen in der Plattform Klimaneutrales Stromsystem auch ein Optionenpapier vor.

Aus vorläufiger Sicht der Bundesregierung dürfte der Vorschlag der Monopolkommission zur Einführung eines wettbewerbsgesteuerten Kapazitätsmarktes ähnliche Chancen und Herausforderungen aufweisen, wie sie für die jeweils idealtypischen Ausgestaltungsvarianten eines zentralen bzw. dezentralen Kapazitätsmarktes zu bestehen scheinen.

Die dezentrale Komponente dürfte nach Einschätzung der Bundesregierung gegenüber anderen Kapazitätsmarktvarianten voraussichtlich gut geeignet sein, um dezentrales Wissen über Potenziale einer Flexibilisierung des Stromverbrauchs zu erschließen. Dies kann prinzipiell sowohl durch den Verkauf von Zertifikaten durch Flexibilitätsanbieter als auch durch die Reduktion des Zukaufbedarfs an Zertifikaten durch die Flexibilisierung der eigenen Nachfrage geschehen.

Eine relevante Herausforderung der dezentralen Komponente des vorgeschlagenen Modells dürfte hingegen der zusätzliche administrative Aufwand darstellen. Denn während im Fall der zentralen Komponente lediglich die Anbieter von Kapazitäten präqualifiziert und zertifiziert werden müssten, beträfe dies bei der dezentralen Komponente auch alle Käufer von Zertifikaten, je nach Ausgestaltung z. B. alle Versorger oder Bilanzkreisverantwortlichen. Die Überwachung und Zertifizierung müsste dabei – je nach konkreter Ausgestaltung – neben der individuellen Ermittlung des Zertifikatebedarfs auch die Überwachung der ausreichenden Zertifikatebeschaffung sowie ggf. der eigenständig erbrachten Flexibilisierung umfassen, mit der der Zertifikatebedarf gesenkt werden kann.

Weiterhin bleibt aus Sicht der Bundesregierung klärungsbedürftig, inwieweit der vorgeschlagene Kapazitätsmarkt ausreichend Neuinvestitionen, insbesondere in kapitalintensive Kraftwerke, anreizen kann. Aus Sicht der Monopolkommission sollte auf der Produktseite keine Differenzierung zwischen Bestands- und Neuanlagen vorgenommen werden. Dementsprechend dürfte es auch bei der Gültigkeitsdauer der Zertifikate keinen Unterschied zwischen Bestands- und Neuanlagen geben, d.h., Zertifikate würden vermutlich auf Jahresbasis vergeben. Unklar bleibt dabei unter anderem, ob Neuanlagen ihre Zertifikate bereits für mehrere Jahre in der Zukunft verkaufen können, um damit einen stabilen Erlösstrom zur Refinanzierung ihrer Investitionskosten zu erhalten, und ob es

im Markt eine ausreichende Nachfrage nach Zertifikaten für Zeiträume gibt, die weiter als zwei bis drei Jahre (heutiger Zeitraum liquider Terminmarktgeschäfte) in der Zukunft liegen.

Eine mögliche weitere Herausforderung könnte sich bei der Dimensionierung ergeben, wenn die individuellen bedarfsbestimmenden Spitzenlasten aller Zertifikatekäufer nicht zur gleichen Zeit auftreten (Portfolioeffekt). Würde also jeder Käufer Zertifikate im Umfang des Medians seiner Spitzenlast beschaffen, könnte dies zu einer Überdimensionierung und damit übermäßigen Kosten führen. Hier wäre ggf. ein zentraler Planer notwendig, der über die entsprechenden systemischen Informationen verfügt und die bedarfsbestimmende Spitzenlast der individuellen Zertifikatekäufer mit einem Abschlag versieht. Der Einsatz eines zentralen Planers bei der Dimensionierung in der dezentralen Komponente könnte jedoch potenziell den Schätzfehler, den die Monopolkommission durch diese Komponente verringern wollte, wieder vergrößern.

Eine weitere Herausforderung könnte sich aus Sicht der Bundesregierung auch im Hinblick auf die europarechtliche Durchsetzbarkeit einer zentralen Komponente ergeben, wenn diese auf die Adressierung unwahrscheinlicher und außergewöhnlich hoher Spitzenlasten abzielen würde. Gemäß Artikel 22 Absatz 1 lit. c der EU-Strommarkt-Verordnung 2019/943 sollen Kapazitätsmärkte auf ein effizientes Versorgungssicherheitsniveau abzielen, welches durch den nationalen Versorgungssicherheitsstandard vorgegeben ist. Denkbar wäre eine darüber hinausgehende Absicherung besonderer, seltener Knappheitssituationen bestenfalls in Form einer strategischen Reserve. Ein solche Reserve zielt – im Gegensatz zu einem Kapazitätsmarkt – nicht auf die kosteneffiziente Deckung des Bedarfs an steuerbaren Kapazitäten ab. Vielmehr hält sie eine begrenzte Menge an Kapazitäten außerhalb des Marktes vor, um damit auf seltene und schwer vorhersehbare Krisensituationen reagieren zu können, welche weder durch einen Energy-Only-Markt noch durch einen effizienten Kapazitätsmarkt adressiert würden (z. B. Brennstoffknappheit, extreme Kältewelle, etc.). Die deutsche Kapazitätsreserve ist eine solche strategische Reserve. Der Bedarf an solchen Reserven könnte unabhängig von einem Kapazitätsmarkt bestehen, es bestünde hier also keine Konkurrenz zwischen beiden Instrumenten.

3. Wettbewerbliche Herausforderungen bei der Schaffung eines Ladenetzes für die Elektromobilität (Seite 100 bis 139)

Die Bundesregierung teilt die erneute Einschätzung der Monopolkommission, dass wettbewerbspolitische und kartellrechtliche Aspekte beim Aufbau und insbesondere bei der Förderung öffentlicher Ladeinfrastruktur weiterhin zu berücksichtigen sind. Der Entstehung lokaler Marktmacht einzelner Anbieter sollte von Anfang an entgegen gewirkt werden, damit das Preisniveau nicht ungünstig beeinflusst wird und sich keine lokalen bzw. regionalen Gebietsmonopole entwickeln. Der schnelle Aufbau von Ladeinfrastruktur ist nach Auffassung der Bundesregierung eine wesentliche Voraussetzung für den erfolgreichen Umstieg auf Elektromobilität. Dabei werden neben der ausreichenden Verfügbarkeit von Ladesäulen auch die Preise für Ladestrom maßgeblich für den Erfolg der E-Mobilität sein. Funktionierender Wettbewerb auf dem Ladesäulenmarkt ist dafür eine wichtige Bedingung.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bundesregierung, dass sich die Monopolkommission erneut mit Fragen der Transparenz und den Nutzungsbedingungen der Ladeinfrastruktur aus Sicht der Verbraucher:innen befasst hat. Verbesserungen in beiden Bereichen können den Umstieg auf E-Mobilität erleichtern. Die Bundesregierung weist aber darauf hin, dass durch die Preisangabenverordnung für die Ad-hoc-Preise von Ladestrom schon derzeit ein ähnlicher Grad an Preistransparenz besteht, wie er auch für viele andere Märkte (z. B. Lebensmittel) durch die Preisangabenverordnung vorgesehen ist. Eine generelle Pflicht zur Information über Preise durch online-Angebote besteht nicht.

Bereits in der Stellungnahme zum 8. Sektorgutachten Energie der Monopolkommission hatte die Bundesregierung aber avisiert, dass mit der am 22. September 2023 im EU-Amtsblatt veröffentlichten Verordnung (EU) 2023/1804 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2023 über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/94/EU (AFIR) neue Vorgaben für die Angabe von Preisen im Bereich punktueller Aufladen aber auch zur Meldung bzw. der Zurverfügungstellung anderer statischer und dynamischer Daten normiert werden. Die Regelungen zu Preisangaben an öffentlich zugänglichen Ladepunkten in Artikel 5 Absatz 4 AFIR für punktueller Aufladen gelten für alle Ladesäulen, die ab dem 13. April 2024 errichtet werden, und auch für früher errichtete Ladesäulen (Bestandsladesäulen) mit einer Ladeleistung bis zu 50 Kilowatt unmittelbar. Für Bestandsladesäulen mit einer Ladeleistung von 50 Kilowatt und mehr findet die AFIR aber keine Anwendung, so dass die vorhandenen Vorgaben in der Preisangabenverordnung angepasst werden. Zudem wird die Bundesregierung von der Möglichkeit des Erwägungsgrundes 33 AFIR Gebrauch machen und als anwendbare Einheit für die Abrechnung von Ladestrom für das punktuelle Aufladen die Kilowattstunde

festlegen – unabhängig von der Ladeleistung des Ladepunktes. Diese Vorgabe gilt bereits aktuell für alle bestehenden Ladepunkte und wird auf alle künftig errichteten Ladepunkte übertragen.

Die von der Monopolkommission empfohlene Verbesserung der Markttransparenz über die Ad-hoc-Preise für Ladestrom wird auch durch den Artikel 20 der AFIR adressiert.

Bis zum 14. April 2025 haben die Betreiber von öffentlich zugänglichen Ladepunkten oder deren Eigentümer dafür Sorge zu tragen, dass statische und dynamische Daten über die von ihnen betriebene Infrastruktur für alternative Kraftstoffe wie Ladestrom oder die von ihnen erbrachten oder extern vergebenen, untrennbar mit dieser Infrastruktur verbundenen Dienstleistungen kostenfrei verfügbar sind. Zu den statischen Daten gehören dabei u. a. die geografische Lage der Ladepunkte, die Anzahl der verfügbaren Anschlüsse sowie die Betriebszeiten und die maximale Ladeleistung des Ladepunktes. Die dynamischen Daten, zu denen über die Anwendungsprogrammierschnittstelle (API) freier und uneingeschränkter Zugang möglich sein muss, beinhalten u. a. den Betriebszustand des Ladepunktes sowie den Ad-hoc-Preis.

Die Bundesregierung wird bei der Anpassung der nationalen Regeln an die Vorgaben der AFIR, der Umsetzung des Masterplans Ladeinfrastruktur II sowie der etwaig notwendigen Optimierung des nationalen Zugangspunktes darauf hinwirken, dass bei der Nutzung der Daten Synergieeffekte gehoben und ineffiziente Doppelstrukturen vermieden werden. Die Einrichtung und der Betrieb der beim Bundeskartellamt angesiedelten Markttransparenzstelle für Kraftstoffe kann dabei Anhaltspunkte und Orientierung für evtl. Anpassungen des nationalen Zugangspunktes und Verbesserungen der Datenflüsse liefern. Technisch-administrative Synergieeffekte zwischen der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe und einer Markttransparenzstelle für Ad-hoc-Preise von Ladestrom werden aber nicht gesehen, so dass eine von der Monopolkommission favorisierte Ansiedlung beim Bundeskartellamt keine Vorteile verspricht. Ob es im Ergebnis beim Vorliegen und der Verfügbarkeit der Daten über den nationalen Zugangspunkt tatsächlich einer institutionalisierten Markttransparenzstelle bedarf, muss noch geprüft werden, denn den Informationstransfer übernehmen auch bei den Kraftstoffpreisen Verbraucher-Informationsdienstleister. Die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe stellt Verbraucher:innen die Preisinformationen nicht selbst zur Verfügung. Auch insofern könnte dem Beispiel der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe gefolgt und die Weitergabe der Daten durch private Anbieter z. B. über kommerzielle Apps vorgesehen werden.

Die Bundesregierung dankt der Monopolkommission für die erneuten Ausführungen zur sachlichen und räumlichen Marktabgrenzung für den Bereich des Betriebs von Ladeinfrastruktur und begrüßt den Ansatz der Monopolkommission, durch eine Konzentrationsanalyse die Marktstrukturen besser zu erfassen. Anhand der Ergebnisse können die Entwicklungen auf diesem dynamischen Markt sehr gut aufgezeigt und für den Zeitraum ab 2019 nachvollzogen werden. Die Monopolkommission kommt dabei zu dem Ergebnis, dass die Anbieterkonzentration insbesondere bei der Schnellladeinfrastruktur in den letzten Jahren stetig abgenommen hat, was eine erfreuliche Entwicklung darstellt. Gleichzeitig dominieren regional weiterhin einzelne Anbieter, so dass die Gefahr der Entstehung marktbeherrschender Stellungen und ihrer missbräuchlichen Nutzung weiterhin besteht. Vor diesem Hintergrund erhofft sich die Bundesregierung auch weitere Erkenntnisse über die wettbewerbliche Situation, sobald der ausstehende Abschlussbericht der Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts zur Bereitstellung und Vermarktung öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge vorliegt.

Wettbewerbliche Aspekte werden bereits bei der Ausgestaltung von Finanzierungsinstrumenten – aktuell beim Aufbau der Schnellladeinfrastruktur durch Ausschreibungen des Bundes für Pkw (Deutschlandnetz) und Lkw (Initialnetz) – berücksichtigt. In der Konzeptionsphase befragte die Bundesregierung u. a. die Monopolkommission zu Risiken und Chancen unterschiedlicher Wettbewerbsmodelle für diese Ausschreibungen. Die Bundesregierung teilt die Bewertung der Monopolkommission, dass auf kommunaler Ebene u. a. die Vergabe von Flächen an konkurrierende Betreiber eine wichtige Weichenstellung darstellt, um Gebietsmonopolen vorzubeugen. Die Bundesregierung steht zur wettbewerblichen Ausgestaltung der Fördersysteme u. a. über die Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur im Austausch mit Ländern und Kommunen und hat in ihrem Masterplan II die Verknüpfung von lokalen Masterplänen mit einem Wettbewerbskonzept vorgesehen (vergleiche Maßnahme 24 Masterplan II).

Die Bundesregierung stimmt der Monopolkommission zu, dass die Weiterentwicklung von Plug&Charge-Systemen (PnC) wettbewerbskonform erfolgen sollte. Sie teilt die Einschätzung der Monopolkommission, dass im Auto vorinstallierte Software zur Abwicklung des Bezahlvorgangs beim Laden grundsätzlich in Abhängigkeit von der konkreten Ausgestaltung den Wettbewerb auf EMP- oder CPO-Ebene behindern könnte, wenn sie die Auswahl von Tarifen konkurrierender Anbieter erschwert. Sofern Autohersteller hier als marktbeherrschende (§ 19 GWB) oder relativ bzw. überlegen marktmächtige (§ 20 GWB) Unternehmen einzustufen wären, könnte die Tatsache, dass betreffende Unternehmen den Zugang dritter EMP zum PnC eines E-Fahrzeugs verweigern

oder nur unter Bedingungen gewähren, welche die Wettbewerbsmöglichkeiten dritter EMP unbillig (d. h. ohne sachlich gerechtfertigten Grund) verringern, als missbräuchlich einzustufen sein. Diese Prüfung kann jedoch nur im konkreten Einzelfall durch das Bundeskartellamt erfolgen. Die Bundesregierung wird diese Position im Austausch mit der Fahrzeugindustrie, der Elektrizitätswirtschaft und den (internationalen) Normungsgremien aktiv vertreten und die weitere Entwicklung aus wettbewerblicher und kartellrechtlicher Perspektive beobachten.

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der Monopolkommission hinsichtlich des wirksamen Wettbewerbs zwischen den Ladeangeboten an Autobahnrastanlagen. Das Bundesministerium für digitale Infrastruktur und Verkehr prüft gemäß der Vereinbarung im Masterplan II, ob ein Ausbau durch mehrere Betreiber an einer Rastanlage im Wettbewerb möglich ist. Nach aktueller Rechtslage verfügt Tank & Rast über einen weit überwiegenden Teil der Konzessionen zum Bau und Betrieb von Nebenbetrieben an Bundesautobahnen, die es als bundeseigenes Unternehmen vor 1998 im Rahmen einer Inhouse-Vergabe erhalten hat. Diese wurden 2022 vertraglich um den Betrieb von Schnellladeinfrastruktur erweitert. Im Folgenden haben sich Wettbewerber dagegen gewandt und sich auf einen Verstoß gegen das Vergaberecht berufen. Derzeit ist in dieser Sache ein Vorabentscheidungsverfahren beim EuGH zu der Frage anhängig, ob die Erweiterung der Konzessionsverträge von Tank & Rast um den Betrieb von Schnellladeinfrastruktur mit dem Vergaberecht in Einklang steht. Konkret geht es um die Frage, ob eine Vertragsänderung auch dann keiner Neuvergabe bedarf, wenn die zugrundeliegende Konzession bereits ursprünglich nicht in einem wettbewerblichen Verfahren vergeben wurde. Die Bundesregierung beobachtet das beim EuGH anhängige Vorabentscheidungsverfahren. Gleichwohl weist die Bundesregierung auf bestehende langfristige Verträge mit den Konzessionsnehmern hin.

4. Analyse zur wettbewerbsabhängigen Weitergabe des Tankrabatts an Endverbraucher (Seite 140 bis 151)

Um die Auswirkungen der in Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine gestiegenen Kraftstoffpreise auf Verbraucherinnen und Verbraucher abzumildern, hatte die Bundesregierung eine befristete Senkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe in der Zeit vom 1. Juni bis 31. August 2022 beschlossen (sogenannter „Tankrabatt“). In diesem Zusammenhang gab es eine rege wissenschaftliche Debatte zu der Frage, ob die Mineralölunternehmen diesen Rabatt auch an ihre Kundinnen und Kunden weitergegeben haben. Die Analyse der Monopolkommission leistet hier einen weiteren wertvollen Beitrag. Die Monopolkommission kann den Befund anderer Untersuchungen, dass der Tankrabatt überwiegend weitergegeben wurde, bestätigen. Allerdings kommt die Monopolkommission zu dem Ergebnis, dass sich das Maß der Weitergabe der Steuersenkung zwischen unterschiedlichen Wettbewerbssegmenten (Grad des regionalen Wettbewerbs, Straßen- und Autobahntankstellen) signifikant unterscheidet. So zeige sich insb. ein signifikanter Unterschied in der Weitergabe der Steuersenkung (für Ottokraftstoff) zwischen Autobahn- und anderen Tankstellen. Daher empfiehlt die Monopolkommission dem Bundeskartellamt, auf dem Einzelhandelsmarkt für Kraftstoffe in der sachlichen Marktabgrenzung nach Vertriebswegen zu unterscheiden und dabei das Segment der Autobahntankstellen getrennt zu berücksichtigen. Die Bundesregierung dankt der Monopolkommission für ihre Empfehlung und weist darauf hin, dass das Bundeskartellamt unabhängig und im Rahmen seiner Fallpraxis die sachliche Marktabgrenzung im Einzelfall vorzunehmen hat und diese anlassbezogen auch immer wieder überprüft. Weiterhin verweist die Bundesregierung auf die laufende Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts zu Raffinerien und dem Kraftstoffgroßhandel, in deren Rahmen weitere Erkenntnisse zu den Strukturen im Kraftstoffsektor erarbeitet werden. Ein Zwischenbericht zu der Sektoruntersuchung wurde im November 2022 vorgelegt. Die Bundesregierung wird den Abschlussbericht der Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts sorgfältig auswerten.

