

Stromnetze neutralisieren!

Wettbewerb setzt eine Trennung von Netzbetrieb, Erzeugung und Verkauf voraus. Nur eine eigentumsrechtliche Entflechtung verspricht Erfolg. Die Hälfte der EU-Staaten verfahren bereits in dieser Weise. Ein Plädoyer von Prof. Uwe Leprich.

Das Stromnetz ist und bleibt auch in einem liberalisierten Strommarkt ein natürliches Monopol. Dies darf den Wettbewerb bei der Stromerzeugung und dem Strombetrieb nicht behindern. Deshalb haben Stromnetzbetreiber in einem liberalisierten Strommarkt eine Schlüsselfunktion: sie schließen die Erzeuger/ Einspeiser, Händler und Endkunden an, sie gewähren Netzzugang zu definierten Bedingungen, und sie stellen ihr Netz all jenen zur Verfügung, die bereit sind, eine festzulegende Nutzungsgebühr dafür zu entrichten. Darüber hinaus sorgen sie für die Stabilität des Systems, indem sie insbesondere die Frequenz- und Spannungshaltung kontrollieren und Abweichungen ausgleichen.

Die Netzbetreiber sind gegenüber allen Wettbewerbsteilnehmern zur strikten Neutralität verpflichtet: sie müssen alle Akteure gleich behandeln. Sie dürfen als Bindeglied zwischen den wettbewerblichen Teilmärkten dort keine eigenen kommerziellen Interessen verfolgen, und sie müssen dafür sorgen, dass die Netze aktuellen und künftigen Nutzern zuverlässig zur Verfügung stehen.

Theorie und Praxis

Soweit die Theorie. In der Praxis befinden sich in Deutschland die großen Übertragungsnetze im Konzerneigentum der vier Großstromerzeuger E.ON, RWE, EnBW und Vattenfall Europe. Dieses Erzeugeroligopol kontrolliert rund 90 Prozent der Kraftwerke und über 70 Prozent des Absatzes an die Letztverbraucher in

Deutschland. Darin enthalten sind die Beteiligungen an sämtlichen Regionalversorgern und an einer Vielzahl von Stadtwerken. Allein die beiden Riesen E.ON und RWE vereinigen zwei Drittel der Erzeugungskapazitäten auf sich und sind zusammen an mehr als 250 Stadtwerken beteiligt, was das Bundeskartellamt bereits im Jahre 2002 dazu veranlasste, von einem „marktbeherrschenden Duopol“ zu sprechen.

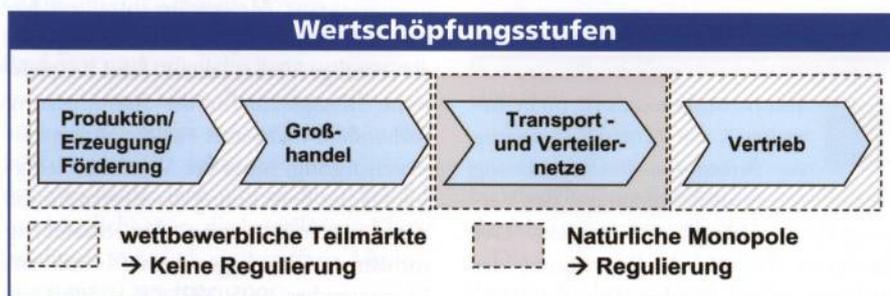
Der strategische Wert insbesondere der Übertragungsnetzkontrolle in den Händen der vier Großen kann gar nicht überschätzt werden. Weit reichende Marktverzerrungspotenziale reichen vom Kraftwerksabruf über Netzanschlusschikanen bis hin zur Abschottung des Regelenergiemarktes im Interesse der eigenen Kraftwerke. Hinzu kommt, dass vor allem ausländische Akteure den Übertragungsnetzbetreibern keine Neutralität zutrauen und daher den deutschen Erzeugungsmarkt weitgehend meiden. Auf diese Weise wirkt die fehlende eigentumsrechtliche Trennung von Übertragungsnetz und Großstromerzeugung wie eine Bestandsgarantie für das enge deutsche Erzeugeroligopol.

Gestufte Interessenentflechtung durch Unbundling

Um diese in einem einzigen Unternehmen verflochtenen Interessen zum Wohle des Wettbewerbs zu trennen, schreiben die Europäischen Binnenmarktrichtlinien eine Entflechtung vor, auch „unbundling“ genannt. Das Unbundling zielt auf eine strikte Trennung der in einem Unterneh-

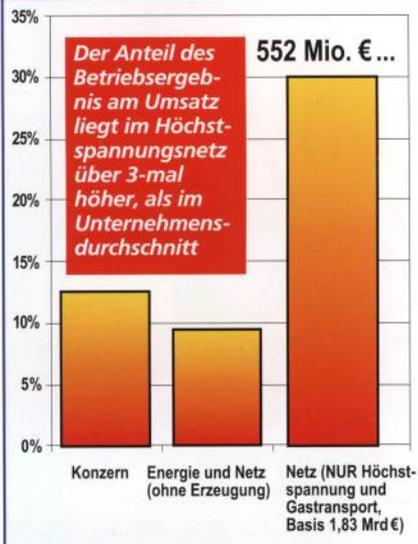
men befindlichen Bereiche Erzeugung, Transport und Vertrieb, so als wenn es sich um Bereiche verschiedener Firmen handeln würde. Dabei sind folgende Entflechtungsstufen zu unterscheiden:

- **Buchhalterische Entflechtung – getrennte Buchführung.**
Für Erzeugung, Transport und Vertrieb wird eine getrennte Buchhaltung vorgeschrieben. So kann kontrolliert werden, ob die Netznutzung allen Wettbewerbern zu gleichen Preisen berechnet wurde. Diese Art der Entflechtung führt zu mehr Transparenz.
- **Informationelle Entflechtung**
Das betroffene Unternehmen hat nachzuweisen, dass der Informationsfluss zwischen den einzelnen Wertschöpfungsstufen unterbunden wird, um Informationsvorsprünge gegenüber außen stehenden Dritten zu verhindern.
- **Organisatorische / Operationelle Entflechtung**
Das Unternehmen richtet für die einzelnen Wertschöpfungsstufen ein eigenes Management, eine eigene Verwaltung ein.
- **Gesellschaftsrechtliche Entflechtung**
Der Netzbereich wird in ein Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgelagert. Das gemeinsame Holding-Dach und damit die Interessenverflechtung zwischen Netz und den anderen Wertschöpfungsstufen bleibt allerdings bestehen.
- **Eigentumsrechtliche Entflechtung**
Hier veräußert das Unternehmen entweder das Netz oder alle anderen Wertschöpfungsstufen mit Ausnahme des Netzes.



Die erste EU-Richtlinie von 1997 schrieb nur eine buchhalterische Entflechtung vor. Die zweite verschärfte Richtlinie von 2003 sieht eine informationelle Entflechtung und auch eine organisatorische und operationelle Entflechtung vor. Für Versorger mit über 100.000 Kunden ist

Rendite eines führenden deutschen Stromversorgers nach Sektoren



Das meiste Geld verdienen die Stromkonzerne trotz sinkender Investitionen derzeit mit ihren Stromnetzen.

Das behindert wirksamen Wettbewerb.

auch eine gesellschaftsrechtliche Entflechtung verpflichtend. Das schreibt auch das neue deutsche Energiewirtschaftsgesetz vor und dies ist bis 1. Juli 2007 von den Firmen umzusetzen.

Verstaatlichung der Übertragungsnetze

Es ist unmittelbar einsichtig, dass nur eine strikte eigentumsrechtliche Trennung der Netze von den übrigen Wertschöpfungsstufen ihre tatsächliche Neutralisierung gewährleisten kann. Auch in der EU-Kommission ist dieses Problem längst erkannt und intern schon einmal eine eigentumsrechtliche Trennung von Netz und Stromerzeugung gefordert worden.

Auf der Prioritätenskala für eine wirkliche Liberalisierung des deutschen Stromsektors steht diese Trennung ganz oben. Es spricht sehr viel dafür, das Übertragungsnetz in die öffentliche Hand zu überführen:

- Die öffentliche Hand hat geringere Renditeansprüche als private Anteilseigner und würde daher mit niedrigeren Netzerlösen auskommen.
- Das Spannungsfeld zwischen effizientem Netzbetrieb und Aufrechterhaltung einer angemessenen Versorgungssicherheit lässt sich in öffentlichen Unternehmen besser auflösen als in privaten renditegetriebenen, da eine Vernachlässigung der Qualität hohe politische Risiken in sich birgt.
- Öffentliches Eigentum an lebenswichtiger Infrastruktur stärkt in der Regel die nationale Wertschöpfung, da keine

Geldströme mehr an das Ausland abfließen.

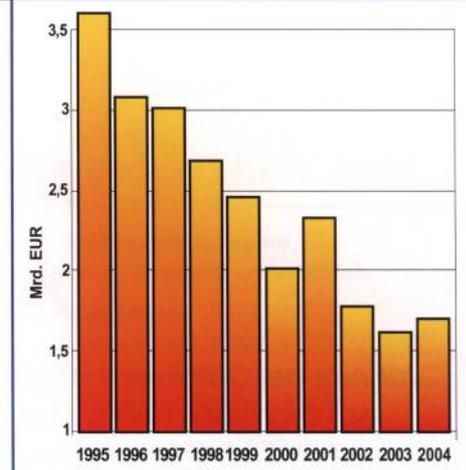
- Die öffentliche Hand kann energiepolitische Zielsetzungen schneller und konfliktfreier durchsetzen als private renditegetriebene Netzbetreiber. Denkbar sind etwa künftige Netzoptimierungen für eine stärkere Dezentralisierung der Stromerzeugung oder Netzausbaunotwendigkeiten für eine umfassenden Offshore-Windnutzung.

Verstaatlichung liegt im Trend

Mit der Forderung nach einer Verstaatlichung der Stromübertragungsnetze befindet man sich aktuell durchaus in guter Gesellschaft:

- In zahlreichen EU-Ländern gibt es bereits eine eigentumsrechtliche Entflechtung: Dänemark, Finnland, Italien, Niederlande, Spanien, Schweden, Vereinigtes Königreich, Norwegen, Litauen, Tschechische Republik, Ungarn und Slowenien (Quelle: Fortschrittsbericht der EU-Komm. 2005).
- Im Herbst fand in Dänemark rückwirkend zum 1. Januar eine Verschmelzung der Transportnetzunternehmen Elkraft System, Elkraft Transmission, Eltra und Gastra zu einem gemeinsamen Unternehmen statt – der Energinet Danmark. Es handelt sich dabei um ein staatliches Unternehmen, das nicht nur Eigentümer des Netzes ist, sondern auch die Aufgaben eines neutralen Systemoperators wahrnimmt. Sämtliche netzbezogenen Aktiva und Passiva der zu verschmelzenden Unternehmen wurden in staatliches Eigentum überführt, ohne dass dem Staat dadurch Kosten entstanden. Im Gegenzug erhielten die Unternehmen unbeschränkter Zugriff auf ihr Eigenkapital, was vorher nicht der Fall war.
- In den Niederlanden bereitet die Regierung derzeit gegen den Widerstand der großen Stromkonzerne eine weit reichende Gesetzgebung für eine generelle eigentumsrechtliche Entflechtung aller Netzbetreiber vor. Als Auflage sieht die Regierung vor, dass die Mehrheit an den Netzgesellschaften stets in öffentlicher Hand bleiben muss. Bis Ende 2007 sollen alle Stromproduzenten ihre Netze an Städte, Gemeinden und Provinzen abgeben.

Jährliche (Re-)Investitionen in deutsche Stromnetze



... dennoch sind die Investitionen in den deutschen Netzbereich kontinuierlich zurück gegangen und betragen nur ca. 10% der Netzerlöse.

- In Deutschland kommt ein von BDI und DIHK in Auftrag gegebenes Gutachten zur Privatisierung des Schienennetzes der Deutschen Bundesbahn zu dem Ergebnis, dass davon dringend abzuraten sei, da „der Renditedruck von Investoren mit kurzfristigen Erfolgserwartungen ... in permanentem Widerspruch zum ‚langen Atem‘ (stehe), der jedem Infrastrukturbetreiber bei der Entwicklung seines Geschäftes abverlangt wird.“ Politisch hat der SPD-Energieexperte Hermann Scheer diesen Gedanken aufgegriffen und vertritt dezidiert die Meinung, dass „Stromnetze in öffentliche Hände“ gehören.

Rechtlich gesehen könnte eine Verstaatlichung der Stromübertragungsnetze als Enteignung im Sinne des Art. 14 III Grundgesetz erfolgen. Das ist grundsätzlich unproblematisch, da das Netzeigentum nach den Ausführungen des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Prof. Hans-Jürgen Papier „in ganz wesentlicher Hinsicht auf dem ... Enteignungsrecht der Energieversorgungsunternehmen gründet“ und daher ohnehin einer „gesteigerten Sozialbindung“ unterliegt (Die Regelung von Durchleitungsrechten, H.-J. Papier, Carl Heymanns Verlag 1997).

Praktisch könnte der Staat beispielsweise durch eine konsequente Netzregulierung mit einer zugestandenen durchschnittlichen Eigenkapitalrendite darauf hinwirken, dass die renditemaximierenden Großstromerzeuger sich freiwillig von ihren Netzen trennen und damit den Weg freimachen für die umfassende wettbewerbliche Umgestaltung des Stromsystems zum Wohle der Verbraucher. ■