

Liberalisierung, Privatisierung, Regulierung : Lehren für die Energiewirtschaft

Autor(en): **Müller, Werner**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins, des Verbandes Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen = Bulletin de l'Association Suisse des Electriciens, de l'Association des Entreprises électriques suisses**

Band (Jahr): **91 (2000)**

Heft 22

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-855622>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Liberalisierung, Privatisierung, Regulierung – Lehren für die Energiewirtschaft

Der deutsche Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Werner Müller, gibt einen aufschlussreichen Überblick über den aktuellen Stand der Entwicklung der Strommarktliberalisierung in unserem nördlichen Nachbarland und in der Europäischen Union. Dabei stellt er sich auch die Frage, welche Vor- oder Nachteile eine «Vorreiterrolle» bringt. Er analysiert praktische positive Erfahrungen des bisherigen Verlaufs sowie zahlreiche Probleme, die noch gelöst werden müssen. Müller definiert auch die Staatsaufgaben im Energiesektor und setzt auf Kooperation von Staat, Wirtschaft und Verbrauchern.

■ Werner Müller

Einleitung

Der Kern der energiepolitischen Debatte in Deutschland und Europa kreist derzeit um drei zentrale Begriffe: Liberalisierung, Privatisierung und Regulierung. Dies sind zum einen stark politisch besetzte Schlagworte. Daran scheiden sich häufig genug Geister; die einen vermuten dahinter Elixire des Teufels, die anderen sehen darin Allheilmittel.

Ich sehe das eher emotionslos, da es sich auch um funktionale Begriffe handelt, die deshalb daran gemessen werden müssen, ob sie das, was sie bezwecken, auch bewirken.

Vor diesem Hintergrund ist die folgende Frage zu beantworten: Inwieweit leisten Massnahmen, die den genannten drei Begriffen zugeordnet werden, einen Beitrag zur Erreichung der mit ihnen verfolgten Ziele? Für die Energiemärkte stellt sich das durchaus unterschiedlich dar.

Liberalisierung

Mit den Binnenmarkt Richtlinien für leitungsgebundene Energien hat die Europäische Gemeinschaft die Initialzündung gegeben für eine Liberalisierung in bislang weitgehend vor Wettbewerb ge-

schützten Versorgungsstrukturen. Die Einführung von Wettbewerb zielte ab auf:

- volkswirtschaftliche Effizienzgewinne,
- Innovationseffizienz und
- bessere Standortbedingungen.

Energieversorgungsunternehmen mit monopolistischer Absicherung durch ein geschlossenes Versorgungsgebiet gehören jetzt der Vergangenheit an.

Anstelle einer Belieferung von Abnehmern zu kostenorientierten Preisen ist jetzt ein freier Markt für Kunden und Lieferanten mit marktorientierten Preisen das Ziel.

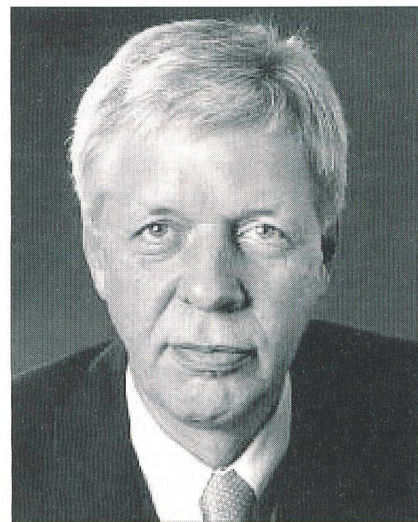
Zur Erreichung dieses Ziels sehen beide Richtlinien die Möglichkeit einer stufenweisen Marktöffnung vor. Beim Strom hat sich Deutschland bekanntlich gleichwohl dafür entschieden, seine Märkte sofort und vollständig in einem Schritt zu öffnen, ebenso wie Finnland, Schweden und Grossbritannien.

Dass die Liberalisierung den deutschen Strommarkt nachhaltig verändert hat, dass Wettbewerb tatsächlich eingeführt wurde, erscheint uns in Deutschland mittlerweile beinahe als eine Binsenwahrheit.

So hat die Strommarktliberalisierung in Deutschland in der Tat wie ein Konjunkturprogramm gewirkt!

Die Strompreise sind deutlich gefallen. So konnte die industrielle und gewerbliche Wirtschaft nach VDEW-Angaben zwischen 1998 und 1999 Preisnachlässe von 11 Milliarden DM verzeichnen.

Und neben den Grossabnehmern haben auch die Privatkunden von Preissenkungen profitiert. Für Deutschland war die Liberalisierung insofern ein Erfolg,



Dr. Werner Müller: Energiepolitik als Lernprozess.

Die mit der Einführung des Wettbewerbs verfolgten Ziele wurden hinreichend erfüllt. Wir haben volkswirtschaftliche Effizienzgewinne erzielen können.

Durch neue Strukturen und die notwendige marktwirtschaftliche Orientierung sind Innovationen angeregt worden. Dies hat auch für Standortattraktivität gesorgt.

Aber, wo Licht ist, da ist auch Schatten: Mitgliedstaaten, die wie Deutschland beim Strom ihre Märkte vollständig für den Wettbewerb geöffnet haben und damit weit über die Mindestvorgaben der Richtlinie hinausgegangen sind, haben dies zum Vorteil der Stromkunden gemacht, aber auch in der Erwartung, dass die anderen Mitgliedstaaten ihre nationalen Märkte effektiv öffnen und wirksamen Wettbewerb ermöglichen.

Denn mögliche Effizienzgewinne durch die Einführung von Wettbewerb werden verschenkt, wenn keine Chancengleichheit im Wettbewerb besteht. Aussicht auf Chancengleichheit im Wettbewerb besteht im Binnenmarkt erst, wenn eine gleichgewichtige Marktöffnung in allen Mitgliedstaaten erfolgt.

Bis dahin drohen Effizienzpotenziale, die wir uns erschliessen wollen, anderen zugute zu kommen, die nicht durch entsprechende Leistungen diese Gewinne verdient haben, mit allen negativen Konsequenzen für unsere Energieversorgungsstruktur und unsere Beschäftigungslage.

Deshalb hat Deutschland zusammen mit anderen Mitgliedstaaten beim letzten

Rede des deutschen Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Dr. Werner Müller, anlässlich einer Vortragsveranstaltung des Instituts für Berg- und Energierecht der Ruhr-Universität Bochum am 23. Juni 2000.

EU-Energieministerrat am 30. Mai 2000 auf eine beschleunigte Öffnung der Strommärkte in Europa gedrängt. Und eine beschleunigte Öffnung der Märkte ist auch in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon vom März 2000 vorgesehen.

Einige Mitgliedstaaten haben in der Sitzung des EU-Energieministerrats am 30. Mai 2000 auch bereits Zeitvorstellungen geäußert für eine vollständige Marktöffnung. Nur Frankreich sperrt sich und klammert sich an die Mindestvorgaben der Richtlinien.

Diese Erfahrungen haben wir natürlich im Hinterkopf, wenn wir jetzt über die vollständige Umsetzung der Gasrichtlinie entscheiden müssen. Deshalb müssen wir darüber nachdenken, ob wir beim Gas nicht die Marktöffnung von der Marktöffnung in anderen Mitgliedstaaten abhängig machen sollten.

Aber bei diesen Überlegungen, die noch nicht abgeschlossen sind, haben wir auch zu analysieren, ob und gegebenenfalls welche Vorteile uns eine «Vorreiterrolle» bringt.

Privatisierung

Nicht selten in einem Atemzug mit dem Schlagwort «Liberalisierung» wird das Stichwort «Privatisierung» in die energiepolitische Debatte eingeworfen. Auch auf diesem Feld hat sich in Deutschland viel bewegt!

Ich erinnere nur an den Verkauf des 25,01-%-Anteils von Baden-Württemberg an EnBW an die EdF und den Einstieg von Vattenfall bei HEW.

Und auch bei den Stadtwerken tut sich etwas: Hier weise ich nur darauf hin, dass die Stadtwerke Kiel zum Verkauf angeboten werden; und auch an anderen Orten wie etwa in Bremen und Offenbach stehen zurzeit Stadtwerksprivatisierungen an.

Warum wird hier privatisiert? Nun, ob die Frage nach der Privatisierung mit «Ja» oder «Nein» beantwortet wird, hängt davon ab, wie man meint, dass eine Aufgabe besser erfüllt werden kann, in privater oder öffentlich-rechtlicher Struktur.

Und hier gibt es mancherorts Befürchtungen, dass die Marktkräfte versagen können, insbesondere in Bezug auf die Belieferung von Kleinkunden oder die Gewährleistung einer umweltverträglichen Stromerzeugung.

Insofern glaube ich, dass es in Deutschland auch bei der Energieversorgung jedenfalls auf mittlere Sicht bei einem Nebeneinander von privaten und

öffentlich-rechtlichen Strukturen bleiben wird.

Es wird vertreten, dass unter Daseinsvorsorgegesichtspunkten der Staat und/oder Kommunen Energieversorgungsdienstleistungen selbst erbringen müssen. Dies will ich hier nicht vertiefen. Wichtiger als die Frage der Eigentümerstruktur ist für mich in jedem Fall die effiziente Erbringung der jeweiligen Leistung.

Konjunktur hat das Thema Privatisierung derzeit vor allem in den Staaten des früheren Ostblocks. Eine für diese Volkswirtschaften zentrale Frage ist, wie und unter welchen Bedingungen sie für ihre Energieversorgungsunternehmen ausländisches Kapital mobilisieren können.

Besonders erfolgreich bei der Anwerbung ausländischer Investoren war in der Vergangenheit Ungarn; aber auch in anderen Ländern wie Polen, Tschechien und den baltischen Staaten werden intensive Anstrengungen unternommen, die Privatisierung unter Hereinnahme ausländischen Kapitals voranzutreiben. Mögliche Privatisierungsobjekte gibt es aber auch in unseren EU-Partnerländern.

Denn man darf nicht vergessen, in der Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten sind die heutigen Wettbewerber der deutschen Unternehmen im Staatsbesitz oder staatlich dominiert.

In Griechenland etwa, das auf Grund von Übergangsfristen die Strombinnenmarkttrichtlinie erst im Februar 2001 umsetzen muss, wird deshalb die Privatisierung der nationalen Elektrizitätsgesellschaft PPC vorbereitet; noch hat die PPC einen Anteil am griechischen Strommarkt von über 99%.

Frankreich andererseits denkt derzeit ernsthaft nicht daran, die EdF zu privatisieren. Wie die Aufgabe «Stromversorgung» besser erfüllt werden kann, ob in privater oder öffentlich-rechtlicher Struktur, wird in Frankreich jedenfalls offensichtlich anders eingeschätzt als bei uns: Frankreich präferiert ganz eindeutig die öffentlich-rechtliche Variante.

Staatsaufgaben im Energiesektor

Die dritte Gretchenfrage in der energiepolitischen Debatte ist die Frage nach der Regulierung. Es geht mir zunächst darum, generell die Aufgaben des Staates im Energiesektor zu beleuchten.

Das Spannungsfeld von Wettbewerb und Regulierung war eines der zentralen Themen, denen ich im Rahmen des Energiedialogs 2000 ein Jahr lang zusammen mit Vertretern aus Wirtschaft

und gesellschaftlichen Gruppen nachgegangen bin.

Gemeinsame Grundüberzeugung aller Beteiligten war hier, dass marktwirtschaftliche Prozesse für effiziente Versorgungs- und Dienstleistungsstrukturen sorgen. Allerdings erst nach langen Diskussionen: Anfänglich bestand schon eine gewisse Skepsis gegenüber einer nur subsidiären Rolle staatlichen Handelns.

Ich glaube, dass es den intensiven Diskussionen der Folgen des Strukturwandels in Europa zu verdanken ist, dass wir letztlich dann zu der Schlussfolgerung gekommen sind: Der Staat soll sich im Energiesektor darauf beschränken, dort aktiv zu werden, wo die Marktergebnisse nicht politischen Zielen entsprechen.

Staatsaufgaben gibt es danach insbesondere in folgenden Bereichen:

- Sicherung der Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs und Gewährleistung der Chancengleichheit deutscher Unternehmen im EU-weiten und internationalen Kontext
- Sicherung der Versorgungssicherheit für alle Energienachfrager
- Energiekrisenvorsorge
- Festlegung von Anforderungen an die technische Sicherheit
- Umsetzung einer am Nachhaltigkeits- und Vorsorgeprinzip orientierten Energiepolitik, unter anderem durch Integration von Kosten für Umwelt- und Ressourcenverbrauch und deren Auswirkungen, die – noch – nicht Bestandteil des Kostenkalküls der Unternehmen geworden sind oder vom Markt nicht erreicht werden.

Kooperation im Energiebereich

Zur Erfüllung dieser Aufgaben können auch kooperative Massnahmen von Staat, Wirtschaft und Verbrauchern sinnvoll sein. Ein, wie ich meine, gelungenes Modell für einen kooperativen Steuerungsansatz des Staates in einem liberalisierten Markt ist die Verbändevereinbarung für Kriterien zur Bestimmung von Netznutzungsentgelten für elektrische Energie (VV II).

Hier dekretiert nicht der Staat die erforderlichen Regelungen, sondern die entsprechenden Regeln werden von den Verbänden derjenigen Marktteilnehmer erarbeitet, die auf den verschiedenen Seiten des Strommarktes mit den entsprechenden Regelungen arbeiten müssen.

Der Staat beschränkt sich hier darauf, dann einzugreifen, wenn die so erarbeiteten Regeln bestimmten Kriterien nicht entsprechen.

So gibt es bei der VV II insbesondere folgende Kriterien, an denen sich diese Vereinbarung messen lassen muss:

- Verbesserung des diskriminierungsfreien und wettbewerbskonformen Zugangs zu den Stromnetzen
- Transparenz und Praktikabilität
- Markt- und Börsenfähigkeit.

Eine Bemerkung noch zu bei Privatkunden vereinzelt auftretenden Problemen im Zusammenhang mit einem Stromanbieterwechsel:

Diese sehe ich vor allem als Übergangsprobleme an. Und bei manchen Problemfällen darf man Folgendes nicht vergessen: Der sofortige, vollständige Übergang in einen liberalisierten Markt bedeutet für die deutsche Stromwirtschaft eine überaus schwierige Aufgabe.

Die Elektrizitätswirtschaft geht davon aus, dass nach der Umsetzung der VV II auch bei Privatkunden ein Stromanbieterwechsel reibungslos möglich ist. Was hier geschieht, beobachten wir sehr genau.

Das deutsche Modell, die betroffenen Verbände die entsprechenden Regeln in einer Art Selbstregulierung entwickeln zu lassen, wiederholt sich im Übrigen nun auch – mit gewissen Abwandlungen – auf der europäischen Ebene:

Im Rahmen des so genannten Florenz-Prozesses diskutieren beim Strom unter Vorsitz der EU-Kommission die von einer Netznutzung betroffenen europäischen Verbände, Vertreter der EU-Mitgliedstaaten und, wo es diese gibt, nationale Regulatoren, wie man zu einer europäischen Regelung für grenzüberschreitende Stromtransporte kommen kann und wie ein System für ein effizientes Engpassmanagement aussehen könnte.

Und bei Gas zeichnet sich eine ähnliche Entwicklung wie beim Strom unter dem Stichwort Madrid-Prozess ab.

Die Lehre, die wir aus unseren bisherigen Erfahrungen bei der Strommarktliberalisierung ziehen, ist folgende:

Wenn wir bei der Liberalisierung des Strommarktes in Deutschland einen anderen Weg der Regelungsfindung beschritten hätten als den unter Einschaltung der Verbände, wären wir, da bin ich mir sicher, mit der Marktöffnung in der Praxis nicht so weit, wie wir heute tatsächlich sind.

Ich habe meine Zweifel, ob eine spezielle Regulierungsbehörde, wie sie von manchen auch für Deutschland gefordert wird, das Marktgeschehen bei Strom und Gas tatsächlich hinreichend zeitnah und flexibel erfassen und kontrollieren kann.

Probleme, die der Staat lösen muss

Manchmal muss der Staat im Energie-sektor auch einfach bestimmte Probleme lösen oder «Löcher stopfen», die durch andere frühere Entscheidungen erst entstanden sind.

Dies betrifft etwa den Problemkomplex ostdeutsche Braunkohle/VEAG; hier steht die Politik heute in der Verantwortung, dem Unternehmen und seinen Beschäftigten den Übergang in den Markt zu erleichtern und ungerechtfertigte Härten zu vermeiden.

Dies betrifft auch die erneuerbaren Energien, wo wir wollen, dass sich die dynamische Entwicklung der letzten Jahre auch nach der Liberalisierung der Strommärkte fortsetzt.

Dazu musste das «alte» Stromeinspeisungsgesetz mit seinen an die sinkenden Strompreise gekoppelten Vergütungssätzen novelliert werden; es mussten feste Mindestvergütungssätze eingeführt werden.

Das am 18. Mai 2000 in Kraft getretene Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz schliesslich ist gedacht als ein Soforthilfeprogramm für KWK-Anlagen, insbesondere in kommunaler Trägerschaft.

Denn nachdem der Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung im früheren Rechtsrahmen geschlossener Versorgungsgebiete staatlicherseits gefördert worden ist, sehen sich Bundesregierung und Bundesgesetzgeber jetzt – nach der vollständigen und übergangslosen Marktöffnung – hier in der Verantwortung.

Um mit dem «Hilfsmittel» Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz jedoch kein neues Fass für Dauersubventionen aufzumachen, ist die in diesem Gesetz vorgesehene Förderung zeitlich befristet und degressiv ausgestaltet worden.

Nachdem wir dieses Sofortprogramm aufgestellt und die bestehenden «Lö-

cher» so gut wie möglich «gestopft» haben, müssen wir uns nun Überlegungen machen zur langfristigen Zukunft der Kraft-Wärme-Kopplung.

Die Kraft-Wärme-Kopplung steht hier auf dem Prüfstand umwelt- und klimapolitischer Zielsetzungen. Und da gilt: Sofern die Kraft-Wärme-Kopplung die wirkungsvollste Technologie zur Erreichung des deutschen Klimaschutzziels darstellt, soll sie nachhaltig vorangebracht werden.

Dann muss auch die Instrumentendiskussion geführt werden. Zu diesen Instrumenten gehört auch eine Quotenlösung, die von vielen befürwortet wird. Man muss sich hier allerdings über eines im klaren sein: Eine KWK-Quote kann auch Quoten in anderen Bereichen nach sich ziehen.

Kernenergie

Wenn ich eingangs gesagt habe, dass der Kern der derzeitigen energiepolitischen Debatte um drei zentrale Begriffe kreist (Liberalisierung, Privatisierung und Regulierung), habe ich für Deutschland natürlich eines unterschlagen: die Debatte um den Ausstieg aus der Kernenergie.

Dieses politisch aufgeheizte Thema hat die Energiepolitik hierzulande allerdings auch lange genug dominiert. Wenn wir nun im Konsens zwischen Politik und Wirtschaft die Beendigung der Kernenergienutzung vereinbart haben, beenden wir eine Kontroverse, die uns auch den Blick auf die notwendige Zukunftsbeurteilung der Energieversorgung verstellen hat.

Und dies geschieht vor allem, indem wir mit vernünftigen, nicht zuletzt ökonomischen Überlegungen und ohne Vorurteile an die Kernenergiefrage herangehen. Denn auch hier gilt: Politik ist ein Lernprozess.

Libéralisation, privatisation, réglementation – Enseignements pour l'économie énergétique

Werner Müller, ministre allemand de l'économie et de la technologie, donne un aperçu significatif de l'évolution de la libéralisation du marché de l'électricité en Allemagne et au sein de l'Union européenne. Il se demande, entre autres, quels sont les avantages et les inconvénients du «rôle de précurseur». Il analyse ici les expériences positives acquises jusqu'à présent ainsi que les nombreux problèmes qui doivent encore être résolus. W. Müller définit en outre les tâches de l'Etat en matière d'énergie et table sur la coopération entre l'Etat, l'économie et les consommateurs.

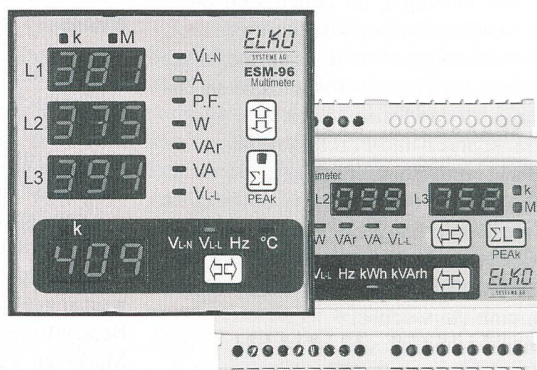
RAUSCHER & STOECKLIN AG
ELEKTROTECHNIK
POSTFACH
CH-4450 SISSACH
Tel. +41 61 976 34 66
Fax +41 61 976 34 22
Internet: www.raustoc.ch
E-Mail: info@raustoc.ch

**RAUSCHER
STOECKLIN**



Einstecken und los! Bis 400A kein Problem dank unseren mehrpoligen Hochstrom-Steckkontakten.

«Die Überzeugenden» ESM-... Multimeter



RMS Messung / 2- Quadrantmessung / 3- oder 4-Leiter mit/ohne isolierte Messeingänge / Nieder- oder Mittelspannungsnetz / U- und I-Wandlerverhältnis ohne Einschränkung

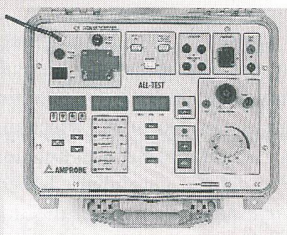
**U • I • I_{max} • P • P_{max} • Q • S
cosφ • Hz • kWh • kVarh • Temperatur
Imittel + Pmittel (Schleppzeigerfunktion)**

ELKO
SYSTEME AG

Messgeräte • Systeme • Anlagen
Zur Kontrolle und Optimierung des Verbrauches elektrischer Energie
Brüelstrasse 47 CH-4312 Magden Telefon 061-845 91 45 Telefax 061-845 91 40

TRACON

ALL-TEST für Anlagen und Maschinen



EN 60204-1

VDE 0113 Prüfgerät für Anlagen, Maschinen und medizinische-, Haushalts- und Bürogeräte

sofort Info anfordern

Tracon Engineering GmbH Tel. 01 777 97 70
Chrüzacherweg 22 Fax 01 777 97 74
CH-8906 Bonstetten info@tracon.ch
Switzerland www.tracon.ch

Romandie/Ticino:
SIMPATEC Sàrl
CH-1814 La Tour de Peilz
Tel. 021 973 15 21
Fax 021 973 15 22

500

Elektrizitätswerke der Schweiz

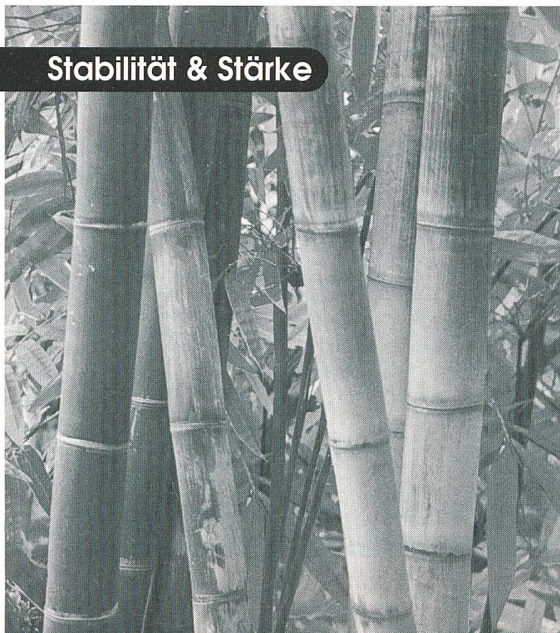
werden mit dem Bulletin SEV/VSE bedient
(das dort intern zirkuliert).

Ihre Werbung am richtigen Platz:

Im Bulletin SEV/VSE.

Wir beraten Sie gerne. Telefon 01/448 86 34

Stabilität & Stärke



Die Einführung eines GIS/NIS-Systems ist immer ein herausforderndes Projekt.

Beim Aufbau eines GIS/NIS-Systems sieht man oft den Wald vor lauter Bäumen nicht. Deshalb: Vertrauen Sie von Anfang an auf einen zuverlässigen Partner, der Ihre Anforderungen kennt und im Blick hat, worauf es ankommt. Wir von BERIT realisieren seit über 10 Jahren erfolgreich GIS/NIS-Projekte. Mehr als 150 Mitarbeiter in Zentraleuropa schaffen stabile Lösungen für Versorgungsunternehmen, Industrie und Kommunen. Mit einem Netz von kompetenten Partnern vor Ort betreuen wir über 250 Kunden. Profitieren Sie von unserer Erfahrung. Wir informieren Sie gerne über unsere innovativen GIS-Technologien. Fordern Sie uns!



www.berit.ch
Info@berit.ch
(+41) 061-816 99 99

BERIT
...mehr als eine Lösung