

Prof. Dr. rer. pol. Heinz-J. Bontrup
Dipl.-Ökonom, Dipl.-Betriebswirt
Fachhochschule Gelsenkirchen
Fachbereich Wirtschaftsrecht

2. April 2008

An die Vorsitzende des
Ausschusses für Wirtschaft und
Technologie des Deutschen Bundestags

Frau Edelgard Bulmahn

Platz der Republik 1
11011 Berlin

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestags zum 3. EU-Energiepaket und zum Antrag der Fraktion DIE LINKE das E.ON Netz in die öffentliche Hand zu übernehmen (BT-Drucksache 16/8494 vom 12.03.2008)

Redaktioneller Hinweis: Wegen der kurzfristig angesetzten Anhörung und der damit nur kurzen Bearbeitungszeit umfassen die folgenden Ausführungen nur die wesentlichen konzeptionellen Aspekte der zu behandelnden umfangreichen und komplexen Problematik.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Vor dem Hintergrund des seit langem bekannten Klimawandels ist eine radikale Energiewende notwendig. Die jetzt von der Europäischen Kommission gemachten Richtlinien- und Gesetzesvorschläge zum Klimaschutz (Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20 v.H. im Vergleich zu 1990) und Ausbau des Anteil der regenerativen Energiequellen am Energiemix auf ebenfalls 20 v.H. bis 2020 sind der richtige Weg. Das Wirtschaftswachstum muss außerdem in allen europäischen Staaten nachhaltig vom Energieverbrauch entkoppelt werden. Alle erdenklichen Quellen des Energiesparens sind auszuschöpfen. Eine rationale Energiepolitik muss dabei einem Dreiklang genügen: nationale und europäische Versorgungssicherheit, ökologischer (nachhaltiger) Ressourceneinsatz und eine gesamtwirtschaftliche Energieeffizienz. Ob der dazu in Europa eingeschlagene Weg, dies über Wettbewerb und einen freien (einheitlichen) EU-Binnenmarkt zu bewerkstelligen, allerdings der richtige ist, muss erst noch unter Beweis gestellt werden. Bisher liegen eher Negativeergebnisse der Marktöffnung nach der Liberalisierung ab 1998 vor. Von Wettbewerb kann keine Rede sein und man benötigt weiter zur Kontrolle natürlicher Monopole im Netzbereich eine staatliche Regulierungsbehörde. Noch mehr Konzentration, noch mehr Marktmacht von wenigen Stromgiganten, noch mehr Profit und vor dem Hintergrund von Produktivitätssteigerungen keine entsprechenden Preissenkungen zum Vorteil der Verbraucher, sind weitere Negativeergebnisse. Auf der Strecke blieb bisher außerdem eine investive Nachhaltigkeit in Kraftwerke und Netze. Der Ausbau regenerativer Energien wird bis heute von den EVU's

behindert und das notwendige Energiesparen nicht forciert. Hinzu kamen Arbeitsplatzverluste und Verschlechterungen für die Beschäftigten in der Energiewirtschaft. Der Dreiklang einer rationalen Energiepolitik läßt sich offensichtlich nicht durch ein „freies Spiel der Marktkräfte“ verwirklichen.

1. Rationale Energiepolitik ist ein Dreiklang

Es ist endlich zum Allgemeingut geworden: Wir brauchen eine radikale Energiewende. „Ungezügelter Energiehunger führt zu Umweltzerstörung und Klimawandel weltweit. Knapper werdende Ressourcen verursachen Verteilungskämpfe, vergrößern die Unterschiede zwischen Nord und Süd und können Unfrieden und Gewalt auslösen. Die Energiefrage hat letztlich einen erheblichen Einfluss auf die Qualität und Ausgestaltung der Demokratie.“¹ Wurden uns schon mit dem Bericht des Club of Rome vor gut 30 Jahren die „Grenzen des Wachstums“ aufgezeigt, so hat der heute vom Menschen gemachte Klimawandel² noch deutlicher werden lassen, dass die massenhafte Nutzung fossiler, kohlenstoffhaltiger Energieträger zur Befriedigung der globalen Energienachfrage nicht der Weg der Zukunft sein kann.³ Dies gilt auch, obwohl von vielen Interessenvertretern immer noch nicht akzeptiert, für die Nutzung der Atomkraft, die weder billig noch ökologisch ist – von den Gefährdungspotentialen (siehe Tschernobyl) ganz zu schweigen.⁴

Rationale Energiepolitik bedeutet

- eine nationale und europäische Versorgungssicherheit mit Energie,
- einen ökologischen (nachhaltigen) Umgang mit Energieressourcen und
- eine gesamtwirtschaftliche Energieeffizienz, die sich nicht auf eine verengte betriebswirtschaftliche Effizienz oder sogar nur auf eine kapitalorientierte Maximierung von Profitraten beschränken darf.

¹ Hennicke, P., Müller, M., Weltmacht Energie. Herausforderung für Demokratie und Wohlstand, Stuttgart 2005, S. 12

² Auf Grund des Klimawandels werden nach jüngsten Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in den kommenden 50 Jahren kumulierte Kosten in Höhe von 800 Mrd. € auf die deutsche Volkswirtschaft zukommen. „Dabei werden wirtschafts- und bevölkerungsstarke Bundesländer wie Bayern und Baden-Württemberg in absoluten Größen die höchsten wirtschaftlichen Schäden durch den Klimawandel erleiden. Die errechenbaren gesamten Kosten des Klimawandels ... liegen für Baden-Württemberg bei 129 Mrd. € gefolgt von Bayern mit 113 Mrd. € und Niedersachsen mit 89 Mrd. €. Aber auch und gerade wirtschaftsschwache Bundesländer leiden – gemessen an der Wirtschaftskraft – in besonderem Maße unter den Klimaveränderungen.“ Kemfert, C., Kosten des Klimawandels ungleich verteilt: Wirtschaftsschwache Bundesländer trifft es am härtesten, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 12/13/2008, S. 137.

³ Vgl. Altwater, E., Das Ende des Kapitalismus wie wir ihn kennen, hier das Kapitel „Der externe Schock: Das Ölzeitalter geht zu Ende“, Münster 2005, S. 141 – 176.

⁴ Vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum 2008, Energiepolitik: Sparen und regenerative Energie erschließen, Köln 2008.

Ohne Energie ist eine wirtschaftliche Entwicklung und eine gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsgestaltung nicht möglich. Letztere allerdings mit einem undifferenzierten und beschleunigten quantitativen Wirtschaftswachstum⁵ gleichzusetzen, ist ein kontraproduktiver Irrweg. Nur ein ökologisches und nachhaltiges Wachstum ist noch akzeptabel. Auch im Sinne einer anzustrebenden und ökonomisch wie gesamtgesellschaftlich wichtigen Vollbeschäftigung. Diese kann aber nur mit Wirtschaftswachstum nicht mehr erreicht werden. Die Produktivitätssteigerungen werden in den meisten Ländern dauerhaft (trendmäßig) das Wirtschaftswachstum übersteigen, so dass es, wie in Deutschland, zu einem weiteren Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens kommt.⁶ Wirtschaftspolitisch ist daher alle Kraft auf Arbeitszeitverkürzungen und auf weniger Wachstum bei gleichzeitiger Entkopplung vom Energieverbrauch durch ein radikales ENERGIESPAREN zu setzen. Hier sind die Ressourcen längst noch nicht ausgeschöpft. Hinzu kommen muss der forcierte Ausbau regenerativer Energiequellen⁷ sowie eine verstärkte Entwicklung in Richtung Kraft-Wärme/Kälte-Koppelung und die Umwandlung von EnergieVERSORGUNGSunternehmen (EVU's) in Richtung von EnergieDIENSTLEISTUNGSunternehmen (EDU's). In vielen Nationalstaaten Europas waren diesbezüglich in den 1980er Jahren bereits umfangreiche Änderungsprozesse – insbesondere in der Bundesrepublik – im Hinblick auf eine derartige ökologische Energiewende zumindest diskutiert und auch teilweise realisiert worden.⁸

2. Europäische und deutsche Energiepolitik – bisher wenig überzeugende Ergebnisse

Im Nachgang zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion wurde ab Mitte der 1990er Jahre auch in Energiefragen eine innenmarkt- und wettbewerbsorientierte Politik ausgerufen. 1998 trat die europäische Richtlinie Elektrizität 96/92/EG in Kraft. Hierdurch wurde ein grundsätzlich neuer ordnungspolitischer Rahmen in der EU für die Produktion und Verteilung

⁵ Vgl. Gasche, U. P., Guggenbühl, H., Das Geschwätz vom Wachstum, Zürich 2004.

⁶ Hier müssten vielmehr massive Arbeitszeitverkürzungen auf der wirtschaftspolitischen und europäischen Agenda stehen. Vgl. dazu ausführlich: Bontrup, H.-J., Niggemeyer, J., Melz, J., Arbeitfairteilen. Massenarbeitslosigkeit überwinden, Hamburg 2007.

⁷ Ausdrücklich zu begrüßen ist in diesem Kontext das jüngst vom Europäischen Rat festgelegte Ziel, bis zum Jahr 2020 den Anteil regenerativer Energien am Energiemix in der EU auf 20 v.H. zu erhöhen.

⁸ Vgl. PROGNOSE, (Hrsg.), Die Entwicklung des Energieverbrauchs in der Bundesrepublik Deutschland und seine Deckung bis zum Jahr 2000, Basel 1984, ebenso PROGNOSE, Auswirkungen alternativer Kraftwerksstrukturen auf die Stromerzeugungskosten und die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, Basel 1986, Hennicke, P., Die Energiewende ist möglich – Für eine neue Energiepolitik der Kommunen, Frankfurt a. M. 1985, Viehhus, D., Aspekte einer volkswirtschaftlichen und ökologischen Bewertung der Windenergienutzung im Vergleich zur Kohleverstromung, Hamburg 1984, Einemann, E., Lübbing, E., (Hrsg.), Neue Arbeitsplätze durch eine alternative Energieversorgung, Bremen 1984, Müschen, K., Romber, E., Strom ohne Atom. Ein Report des Öko-Instituts Freiburg, Frankfurt a. M. 1986, Spitzley, H., Die andere Energiezukunft. Sanfte Energienutzung statt Atomwirtschaft und Klimakatastrophe, Stuttgart 1989.

von Elektrizität für verbindlich erklärt. Liberalisierung der bis dahin durch Gebietsmonopolisten abgeschotteten Strommärkte war jetzt das entscheidende Ziel.

Als Begründung für diesen energiepolitischen Paradigmenwechsel gibt der Rat der Europäischen Union an: „Ohne einen wettbewerbsorientierten und effizienten europäischen Strom- und Gasmarkt werden die europäischen Bürger stark überhöhte Preise zahlen müssen ... Strom und Gasmarkt sind auch für Europas Wettbewerbsfähigkeit von zentraler Bedeutung, da Energie ein wichtiger Faktor für die europäische Wirtschaft ist. Darüber hinaus ist ein wettbewerbsorientierter und effizienter Strom- und Gasmarkt Vorbedingung für die Bekämpfung des Klimawandels. Nur bei einem funktionierenden Markt lässt sich ein wirksamer Mechanismus für den Emissionshandel entwickeln, (und) eine Industrie für erneuerbare Energien aufbauen ... Schließlich ist ein wettbewerbsorientierter EU-weiter Strom- und Gasmarkt auch von entscheidender Bedeutung für die Energieversorgungssicherheit Europas, da nur ein solcher Markt die richtigen Investitionssignale aussendet, allen potenziellen Investoren einen fairen Netzzugang bietet und echte, wirksame Anreize sowohl für Netzbetreiber als auch für Erzeuger schafft, die Milliarden von Euro zu investieren, die in den nächsten zwei Jahrzehnten EU-weit nötig sein werden.“⁹

Letztlich soll, so die Vorstellung der Europäischen Kommission, durch die Liberalisierung ein grenzüberschreitender europäischer Binnenmarkt für Strom und Gas¹⁰ entstehen. Markt und Wettbewerb, bis dahin als „volkswirtschaftlich schädlich“ für den Energiesektor eingestuft, sollen nun auch hier die entscheidenden Steuerungsgrößen in der EU bzw. den jeweiligen Nationalstaaten zur Absenkung der als zu hoch eingeschätzten Preise für Strom und Gas werden.

So musste auch in Deutschland 1998 eine Anpassung an die europäischen Bestimmungen durch eine Novellierung des noch aus dem Jahre 1935 stammenden Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) vorgenommen werden. Das alte Gesetz basierte auf der bis dahin allgemein anerkannten Vorstellung von natürlichen Monopolen bei der Energieversorgung. Demnach be-

⁹ Rat der Europäischen Union, Interinstitutionelles Dossier: 2007/0196 (COD), Brüssel, den 25. September 2007, S. 2.

¹⁰ Auf den hier nicht näher eingehenden Gasmarkt ist bis heute überhaupt kein Wettbewerb festzustellen. Die hohen Netzentgelte und die fest gefügten Strukturen in der deutschen Gaswirtschaft lassen hier nicht einmal im Ansatz einen echten Wettbewerb zu.

stehen Subadditivitäten¹¹ bei der Erzeugung und Verteilung von Strom, die nur einen Anbieter für wirtschaftlich rational erscheinen lassen. Zumindest für die Netze gilt heute die Monopoltheorie weiter. Eine derartige Marktstellung galt auch bis 1998 für den Kraftwerksbereich. Eine Trennung wurde hier nicht vorgenommen. Auch wurden explizit keine Netznutzungsentgelte kalkuliert, sondern sie waren Bestandteil der Endstromtarife. Abgesichert durch Demarkationsverträge gab es so Gebietsmonopolisten in Form von neun vertikal marktintegrierten Verbundunternehmen in Deutschland: RWE, PreußenElektra, Bayernwerk, VEAG, Badenwerke AG, EVS, VEW, HEW und BEWAG. Sie befanden sich teils im privaten, teils im staatlichen Eigentum. Hinzu kamen Regionalversorger sowie auf der dritten Marktstufe dezentral aufgestellte kommunale Stadtwerke. Alle Energieversorger unterlagen als natürliche Monopolisten im Tarifikundenbereich einer staatlichen Preisaufsicht¹² und wurden im Sonderkundenbereich durch das Bundeskartellamt bzw. die jeweiligen Landeskartellbehörden einer Preiskontrolle gemäß GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) unterzogen. Diese Kontrollen waren aber sämtlich unzureichend.¹³

Mit der Novellierung wurden dann die Gebietsmonopole zur Schaffung von Wettbewerb an den deutschen Strommärkten zumindest formal aufgelöst. Ziel war dabei insbesondere eine Senkung der Strompreise. Deutschland zählte im EU-Vergleich zu den Ländern mit den höchsten Strompreisen. Auf anfangs wegen bestehender Überkapazitäten vollzogene Preissenkungen folgten nach dem Abbau wieder Preiserhöhungen, die insbesondere in den letzten beiden Jahren heftige öffentliche Kritik auslösten. Zwar ging ein Großteil der Preissteigerungen auf staatliche Steuerungseffekte (sog. „Ökosteuern“) zurück. Dennoch sind die Preise vor dem Hintergrund der enormen Produktivitätsentwicklungen in der Elektrizitätswirtschaft zu hoch. Jedenfalls dann, wenn man niedrige Wettbewerbspreise will und offensichtlich die Strombranche nur noch darauf reduziert. Die wichtige Umweltfrage und eine noch in den 1980er Jahre diskutierte ökologische Energiewende steht damit aber in Widerspruch. Niedrige Preise sorgen nämlich nicht für einen umweltschonenden Verbrauch. Dies könnte man aller-

¹¹ Subadditivitäten liegen vor, wenn ein (Groß-)Unternehmen die Nachfrage nach einem Gut kostengünstiger bedienen kann als mehrere kleine im Wettbewerb stehende Unternehmen. Vgl. dazu ausführlich: Tirole, J., Industrieökonomik, München, Wien 1995, S. 41ff.

¹² Diese basierte auf der Grundlage einer kostenorientierten Entgeltkalkulation“ in Form eines so genannten „K-Bogens“, der vom Bund-Länder-Ausschuss Energiepreise entwickelt worden war und eine große Affinität mit der VPöA/LSP hatte, die auch heute noch beim Vorliegen nicht wettbewerblicher Bedingungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge als Ersatz-Preisbildung Gültigkeit hat.

¹³ Vgl. Bontrup, H.-J., Troost, A., Preisbildung in der Elektrizitätswirtschaft. Ein Beitrag zur Diskussion um die Novellierung der Stromtarife, Bremen 1988.

dings dadurch heilen, dass die zweifelsohne richtigen Preissenkungen¹⁴ zur Abschöpfung der Monopolrenten bzw. -gewinne wieder durch Ökosteuern oder CO₂-Zertifikate kompensiert werden. Bleibt aber immer noch die Frage, ob die Preissenkungen wirklich die Monopolrenten angreifen? Preise bestehen aus Stückgewinnen und Stückkosten, letztere über die Wertschöpfungsstufen betrachtet aus Lohnkosten und Umweltgebrauch. Da liegt es nahe, dass die Beschäftigten und die Umwelt die Preissenkungen bezahlen und nicht die Kapitaleigner. Jedenfalls unter kapitalistischen Marktbedingungen.

Außerdem verzichtete nach der Marktöffnung in Europa – als einzige – die deutsche Politik auf eine eigentumsrechtliche Entflechtung der schon damals hoch konzentrierten und integrierten Markt- und Unternehmensstrukturen im Kraftwerks- und Netzbereich. Die Initiierung des Wettbewerbs in Deutschland ging so von Anfang an mit ungleichen Startbedingungen der einzelnen Unternehmen einher: „Die schlagartige Öffnung des Wettbewerbs zwischen den Goliaths der Verbundmonopole und der Vielzahl von Davids verstärkte die Vorteile für die Großen.“¹⁵ Die daraus resultierenden enormen Machtdisparitäten unter den EVU's wurden sehr schnell durch Konzentrationsprozesse¹⁶ akzentuiert und bremsten den erhofften Wettbewerb von Anfang an aus. Hinzu kam noch, mit Blick auf den Netzzugang, eine mehrmals angepasste „Verbändevereinbarung“, die zwischen den Stromanbietern und -nachfragern sowohl die Höhe der Abrechnung der Netzentgelte als auch die technischen Rahmenbedingungen zur Sicherung der Versorgung mit Strom regeln sollte.¹⁷ Integrierte Netzbetreiber, die zugleich Stromproduzenten sind, zeigten jedoch wenig Interesse, über faire Durchleitungsgebühren Mitkonkurrenten der Stromerzeugung den bis dato selbst beherrschten Markt für Wettbewerb zu öffnen. Dies wurde u.a. mehrfach von der Monopolkommission heftig kritisiert.¹⁸

¹⁴ Energie muss bezahlbar bleiben. Ökologie darf nicht zu einer Zweiklassengesellschaft werden. Auch untere Einkommensschichten müssen Strom, Gas und Wasser bezahlen können. Es darf keine Energiearmut geben. Vgl. Schlüns, J., Die ökologische Zweiklassengesellschaft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 3/2008, S. 95 - 101.

¹⁵ Hennicke, P., Müller, M., Weltmacht Energie, a.a.O., S. 132.

¹⁶ Aus den vormals neun Verbundmonopolisten entstanden so vier nicht mit weniger Marktmacht ausgestattete Verbundoligopolisten. Eigentlich entstand sogar auf Grund der Marktanteilsgrößen mit E.ON und RWE ein dyopolistischer Markt.

¹⁷ Der deutsche „Sonderweg“ des „verhandelten Netzzugangs“ wurde schließlich durch die zweite Novellierung des EnWG in 2005 beendet, durch die eine staatliche Bundesnetzagentur für die Bereiche Strom und Gas eingerichtet wurde. Am 6. November 2007 trat dann die Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze (ARegV 2007) in Kraft. Diese Verordnung soll zukünftig der Bundesnetzagentur als weiteres Instrument zur Durchsetzung von Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten in Deutschland dienen.

¹⁸ Vgl. Monopolkommission, Fünfzehntes Hauptgutachten 2002/2003, Bundestagsdrucksache 15/3610, sowie Monopolkommission, Strom und Gas 2007: Wettbewerbsdefizite und zögerliche Regulierung, Sondergutachten gemäß § 62 Abs. 1 EnWG, o.O., 2007.

Trotz eingeführter Strombörsen haben auch die Großhandelspreise zugelegt, die insbesondere den kommunalen Stadtwerken ohne Eigenerzeugungskapazitäten im Wettbewerb große Schwierigkeiten bereiten. Die Gewinne der Stromanbieter sind kräftig gestiegen und weit von einem Wettbewerbsniveau entfernt.¹⁹ Investitionen in Kraftwerke und Netze wurden dagegen aus einem reichlich vorhandenen Cash Flow (Innenfinanzierung) nur unzureichend getätigt dafür aber die Überschussliquidität, neben kräftigen Ausschüttungen an die Anteilseigner, im Inland eingesetzt, um andere Energieunternehmen aufzukaufen oder sich an diesen zu beteiligen. Neben diesen Aufkäufen konzentrierten sich die vier neu entstandenen Verbundoligopolisten („Big-4“) in Deutschland auf ihr Kerngeschäft (Strom und Gas) sowie auf eine forcierte Internationalisierung ihrer Geschäftsaktivitäten.²⁰

Intern haben sich seit der Liberalisierung des Strommarkts die Verteilungskonflikte zwischen Kapital und Arbeit in den Unternehmen erhöht. Die Beschäftigung ist stark zurückgegangen (jeder dritte Arbeitsplatz wurde abgebaut) und die Wertschöpfung wurde nur weit unterproportional auf die Beschäftigten verteilt. Der Personalaufwand verringerte sich zwischen 1998 und 2005 um 2,5 v.H., während die Gewinne um fast 105 v.H. stiegen. Der Anteil des Personalaufwands an der Wertschöpfung fiel im betrachteten Zeitraum extrem von 56 v.H. auf rund 44 v.H. Demgegenüber stieg der Gewinnanteil an der Wertschöpfung von 17,5 v.H. auf fast 29 v.H.²¹

3. Energiepolitische Akzente müssen verstärkt werden

Weniger wettbewerbspolitische als denn energiepolitische Akzente sind notwendig. Dennoch gilt offensichtlich auch zur Lösung der Energiefrage mittlerweile ein dogmatisch gewordener Glaube an das vermeintlich segenreiche Wirken freier (wettbewerblicher) Märkte. Die daraus resultierenden Irrtümer und Illusionen haben sich bei vielen Akteuren aus Wirtschaft, Politik und Medien zu einer Unfähigkeit gesteigert, die Wirklichkeit richtig wahrzunehmen. „Es ist

¹⁹ Leprich, U., Die vier großen deutschen Energieunternehmen unter der Lupe (Kurzstudie), Saarbrücken 2007.

²⁰ Wenn hier auch nicht alles gelang, siehe den gescheiterten Versuch eines Aufkaufs des spanischen Energieversorgers Endesa durch E.ON, so konnte Konzernchef Wulf Bernotat von E.ON im nachhinein jetzt doch noch Beteiligungen auf dem spanischen Markt in Höhe von knapp 12 Milliarden € verkünden. E.ON hatte im April 2007 nach mehr als einjährigem Bieterstreit sein Kaufangebot für Endesa zurückgezogen. Den Zuschlag bekamen die italienische Enel und die spanische Acciona mit einem Gebot über 43 Milliarden €. In Spanien übernimmt E.ON nun von Enel die Stromtochter Viesgo sowie Endesa-Kraftwerke mit einer Leistung von drei Gigawatt und in Italien erwirbt E.ON 80 v.H. der Landesgesellschaft von Endesa mit einer Erzeugungskapazität von 7,2 Gigawatt sowie in Frankreich 65 v.H. der Anteile an Endesa France/SNET, die über Kraftwerke mit einer Leistung von rund 2,5 Gigawatt verfügt. Vgl. Hannoversche Allgemeine vom 29. März 2008.

²¹ Vgl. Bontrup, H.-J., Marquardt, R.-M., Voß, W., Liberalisierung in der Elektrizitätswirtschaft: Zuspitzung der Verteilungskonflikte, in: WSI-Mitteilungen, Heft 4/2008.

dieser Realitätsverlust, der sie zu unschuldigen Betrügern macht,“ stellte der US-amerikanische Ökonom John Kenneth Galbraith fest.²² Die wesentliche Ideologie des heute gegebenen neoliberalen Regimes ist aber die Betonung des Wettbewerbsprinzips und die Forderung nach freien Märkten. Dies würde, ohne staatliche Interventionen und Steuerungen, für die größte ökonomische Effizienz sorgen. Alles müsse in einer Gesellschaft dem Wettbewerbsprinzip ausgesetzt werden. Auch öffentliche Institutionen. Jetzt auch der Energiesektor. Obwohl in der Wirtschaftswissenschaft seit langem hinlänglich bekannt ist, welche immanenten Schwächen dem Wettbewerb anhaften (Rationalitätsfalle, Selbstzerstörung durch Konzentration und Marktvermachtung, fehlende Internalisierung externer Effekte, ungerechte primäre Marktverteilung) wird einseitig der einzelwirtschaftliche Effizienzvorteil hervorgehoben und regelmäßig nicht gesagt, dass dem auch beträchtliche gesamtwirtschaftliche Kosten gegenüber stehen und schon gar nicht wird thematisiert, wer in der Gesellschaft eigentlich den arbeitsteilig generierten einzelwirtschaftlichen Effizienzvorteil erhält. Womit die Verteilungsfrage, genauer die Profit- und Lohnfrage,²³ gestellt ist. Der britische Nationalökonom John Maynard Keynes konnte mit seiner „New Economics“ aufzeigen, dass das heute viel gelobte und eingeforderte Markt- und Wettbewerbsprinzip, das „Laissez-Faire“, nicht hinreichend ist, um die immer wieder behaupteten optimalen ökonomischen und gesellschaftlichen Ergebnisse, vor allem eine vollbeschäftigte Wirtschaft, zu realisieren. Wenn auch „Markt“ und „Wettbewerb“ zu zentralen Kampfbegriffen in der heutigen wirtschaftlichen Diskussion geworden (pervertiert) sind,²⁴ so ist dennoch zu konstatieren, dass Privatinteressen und Gesellschaftsinteressen nicht konform gehen und es auch nicht automatisch über eine „invisible hand“ (Adam Smith) zu einer gesellschaftlichen Harmonie kommt. Niemand wird bestreiten können, dass hinter jedem Wettbewerb das Motiv des Eigennutzes und kein altruistisches Motiv steht – während eine demokratische Gesellschaft vorrangig auf das Gemeinnützige oder sogar auf das Solidarische setzt. Nicht jeder kann gegen jeden konkurrenzfähig sein. Ein demokratisches Gemeinwesen lebt ganz entscheidend auch von der Kooperation. Die Energiefrage darf deshalb nicht dem Markt und Wettbewerb, nicht Privaten und nicht dem Prinzip des Eigennutzes unterstellt werden. Die Energiefrage ist dafür gesamtgemeinschaftlich zu wichtig.

Vor diesem Hintergrund, und auch bezüglich der unter Punkt 2 aufgezeigten negativen Ergebnisse nach der Liberalisierung, ist die seit 1998 in der EU forcierte Markt- und Wettbe-

²² Galbraith, J. K., Die Ökonomie des unschuldigen Betrugs. Vom Realitätsverlust der heutigen Wirtschaft, München 2005, S. 35.

²³ Vgl. dazu ausführlich Bontrup, H.-J., Lohn und Gewinn. Volks- und betriebswirtschaftliche Grundzüge, 2. Aufl., München, Wien 2008.

²⁴ Vgl. Mundorf, H., Nur noch Markt, das ist zu wenig, Hamburg 2006, S. 162 - 169.

werbsorientierung bei der Produktion und Verteilung von Energie abzulehnen. Der eingeschlagene und womöglich noch forcierte Wettbewerbsweg wird die Probleme und bisherigen Fehlentwicklungen weiter verstärken und zuspitzen. Es wird zu keiner bestmöglichen gesamtsellschaftlichen Allokation im Sinne einer rationalen Energiepolitik kommen. Selbst wenn es hier zu einem funktionsfähigen Wettbewerb käme, was realiter nicht der Fall sein wird, so wäre dennoch die Umsetzung aller drei Elemente einer rationalen Energiepolitik nicht möglich. „In einer Demokratie muss es die Gesellschaft sein, die Ziele und Rahmenbedingungen in der Energiepolitik setzt. Mit anderen Worten: Die Energiefrage erfordert den gestaltenden Staat, eine engagierte Zivilgesellschaft, eine unabhängige Wissenschaft und verantwortungsbewusste Energiemanager. Ein gestaltender Staat kann Infrastrukturentscheidungen nicht allein dem freien Spiel des Marktes überlassen, sondern muss lenkend eingreifen.“²⁵

4. Notwendigkeiten für eine veränderte Organisation im Energiesektor

Im Hinblick auf Wettbewerb und Preise wird nun vom Europäischen Rat und der EU-Kommission eine weitere Marktöffnung und Liberalisierung verlangt. Wenn es auch, so die EU-Kommission, innerhalb der gesamten EU für viele europäische Bürger seit der Liberalisierung des Strommarktes zu Verbesserungen gekommen sei, so hätte dennoch eine durchgeführte Bewertung gezeigt, „dass der Prozess des Aufbaus wirklich wettbewerbsbestimmter Märkte bei weitem noch nicht abgeschlossen ist.“²⁶ Immer noch seien die EVU's zu marktmächtig und die Preise zu hoch. Deshalb sollen jetzt zur Lösung bzw. zur Eliminierung der noch bestehenden wettbewerblichen Behinderungen die Verbundunternehmen eigentumsrechtlich entflochten werden, d.h. es soll zu einer entsprechenden Trennung von Produktion (Kraftwerke), Handel und Netze kommen. Funktionale (buchhalterische) und gesellschaftsrechtliche Entflechtungen (rechtlich verselbständigte Unternehmen innerhalb einer weiter bestehenden wirtschaftlichen Konzernabhängigkeit) hätten offensichtlich nicht ausgereicht um mehr Wettbewerb zu initiieren.

Käme es zu einer solchen eigentumsrechtlichen Trennung, was wäre damit aber erreicht? Die Netze müssten von den heutigen Eigentümern verkauft werden.²⁷ Netze blieben aber dennoch natürliche Monopole und müssten einer staatlichen Kontrolle unterzogen werden. Würden die Netze von Privaten aufgekauft, so landen sie höchwahrscheinlich bei Finanzanlegern und he-

²⁵ Henicke, P., Müller, M., Weltmacht Energie, a.a.O., S. 20.

²⁶ Rat der Europäischen Union, Interinstitutionelles Dossier: 2007/0196 (COD), Brüssel, den 25. September 2007, S. 2.

²⁷ Dies plant offensichtlich die E.ON AG bzw. deren Tochterunternehmen E.ON Netz GmbH. Vgl. Handelsblatt vom 28. Februar 2008.

zen die heute schon unerträglich gewordenen spekulativen Kräfte an den Finanzmärkten noch zusätzlich an. Eine nationale Kontrolle über die Netze im Sinne einer nationalen Energieversorgungssicherheit ist damit nicht mehr gegeben. Auch kann auf Grund eines nur kurzfristigen Denkens von Finanzinvestoren keine nachhaltige investive Politik und damit eine hinreichende Modernisierung der Netze erwartet werden. Dies ist aber in Anbetracht heute schon nicht moderner und ausreichender Netzstrukturen dringend notwendig.

Durch den Verkauf der Netze würde womöglich außerdem eine kleinteilige Angebotsstruktur entstehen, die zu Verlusten bei den Economics of Scale führen würde. Käme es dagegen auf Grund immanenter Wettbewerbsgesetze in Kürze wieder zu Konzentrationsprozessen, so könnten zwar die zunächst auftretenden Verluste wieder eliminiert werden, dann aber nur zu Lasten einer neu entstandenen Marktmacht. Es wäre gegenüber heute nichts gewonnen.

Auch unterstellt ein einsetzender Wettbewerb würde einfach die Preise senken, so hätte dies bezüglich einer ökologisch ausgerichteten Energiepolitik kontraproduktive Wirkungen. Allgemeine Preissenkungen, ohne Berücksichtigung der Auswirkungen auf die unternehmensinternen Wertschöpfungen, setzen hier die falschen Anreizsignale. Es kommt zu einem höheren Energieverbrauch an statt zu einer gebotenen Energieeinsparung und auch die Etablierung von regenerativen Energien wird hierdurch auf Grund des Preis-Kostenverhältnisses erschwert. „So wird die Entlastung der Haushaltskasse mit einer stärkeren Umweltbelastung und einer größeren Abhängigkeit von zukünftigen Preissteigerungen erkaufte.“²⁸ Hier müssten, wie schon erwähnt, die Preissenkungen, die die Gewinne mindern sollen, durch Ökosteuern kompensiert werden.

Außerdem würde so eine gesamtwirtschaftliche Effizienz, die nicht mit einer maximalen Profitrate verwechselt werden darf, nicht erreicht. Es geht bei der Energiefrage nicht nur um einzelwirtschaftliche Effizienz und ihre Aneignung durch das investierende Kapital, sondern auch um die in den Unternehmen arbeitenden Menschen. Diese haben einen Anspruch auf sichere Arbeitsplätze, adäquate Bezahlungen und Arbeitszeiten sowie Arbeitsbedingungen. Im betriebswirtschaftlichen Innenverhältnis der Netzunternehmen käme es dagegen durch eine eigentumsrechtliche Entflechtung und in Folge des Verkaufs an Private zu einer im Vergleich zu heute noch schärferen Zuspitzung der bereits bestehenden Verteilungskonflikte zwischen Kapital und Arbeit.

²⁸ Hennische, P., Müller, M., Weltmacht Energie, a.a.O., S. 145.

Dies wird auch das Ergebnis der verabschiedeten Anreizregulierung in Deutschland sein. Zur Kontrolle der als natürliche Monopole weiter bestehenden Netzbetreiber soll zur Simulierung von Wettbewerb („Als-Ob-Wettbewerb“) die bereits praktizierte „detaillierte Kostenprüfung“ zum 1. Januar 2009 durch eine Anreizregulierung abgelöst werden. Die Bundesnetzagentur soll darüber wachen. Die Anreizregulierung sieht eine verpflichtende Weitergabe von Produktivitätssteigerungen in den Strompreisen vor. Bis Ende 2018 ist folglich eine kumulierte Minderung der Preise um gut 18 v.H. vorgesehen. Dies wird die Beschäftigten in den Unternehmen treffen. Sie werden die Verlierer sein. Es wird in Zukunft zu einem vielfachen Rationalisierungsdruck auf die Netzünternehmen kommen.²⁹ Noch mehr Entlassungen sind zu erwarten und damit gesamtwirtschaftliche Kosten an Arbeitslosigkeit und die verbleibende Belegschaft wird sich auf vielfältige weitere Verschlechterungen beim Arbeitsentgelt und bei der Arbeitszeit (tarifvertragliche Bedingungen) sowie bei sonstigen humanitären und sozialen Arbeitsbedingungen einstellen müssen. Auch im Bereich der unternehmerischen und betrieblichen Mitbestimmung sind Verschlechterungen für die Beschäftigten zu erwarten.

Es ist ökonomisch naiv zu glauben, die Anreizregulierung würde die Preise zu Lasten der Profite senken. In der wirtschaftlichen Realität geht es zu Lasten des Personalaufwands und/oder womöglich zu Lasten der Vorleistungsstrukturen (u.a. Materialeinkäufe). Hier trifft es aber an den Beschaffungsmärkten über abgesenkte Einkaufspreise in aller Regel ebenfalls die bei den Zulieferern beschäftigten Arbeitnehmer. Auch hier gibt zunächst einmal das Kapital den Druck über eine Rückführung des Personalaufwands an die Beschäftigten weiter. Reicht dies nicht aus, kann es auch zu Lasten des Profits oder bei kleinen und mittleren Unternehmen sogar um alles, um die Existenz, gehen. Insgesamt also, gesamtwirtschaftlich betrachtet, ein negatives Ergebnis.

Dies wird auch nicht durch die erhofften Preissenkungen und den daraus resultierenden Kaufkraftgewinnen beim Endkunden aufgewogen. Diese Preissenkungen gibt es auch gar nicht, wenn die auf Monopolrentenkürzungen zurückgehenden Preissenkungen durch Ökosteuern oder CO₂-Zertifikate kompensiert werden. Hieraus dennoch ein „Konjunkturprogramm“ zu konstruieren und positive gesamtwirtschaftliche Beschäftigungseffekte abzuleiten ist eher neoliberale Propaganda als denn realistisch. Denn was steht hinter den Preissenkungen bzw. wie kommen sie zu Stande? Durch vorab vollzogene Entlassungen, also noch mehr Arbeitslo-

²⁹ So auch das Fazit einer Studie von Diekmann, J., Leprich, U., Ziesing, H.-J., Regulierung der Stromnetze in Deutschland, Düsseldorf 2007, S. 112.

se, und drastische Lohnkürzungen bei den verbliebenen Beschäftigten. Wie soll sich da insgesamt ein positiver gesamtwirtschaftlicher Beschäftigungseffekt ergeben? Zumal immer ein Teil des sog. Kaufkraftgewinns in Ersparnisse abfließt, weil die vermeintlichen Preissenkungen alle Einkommensschichten erreichen.

Unter diesen Aspekten ist gesamtgesellschaftlich bei einem Verkauf der Stromnetze nur die Übernahme in öffentliches Eigentum zu verantworten. Hier entsteht dann aber die Frage nach der Finanzierung. Diese ist kein Problem. Der Staat erhält schließlich für sein hergegebenes Geld (letztlich Steuermittel) auch einen adäquaten Gegenwert in Form der Netze. Es handelt sich hier lediglich um einen Vermögenstausch. Der Verkaufspreis sollte dabei in Höhe der Restbuchwerte der bilanzierten bzw. in den Bilanzen der abgebenden Unternehmen noch aktivierten Netze liegen.

Die Netze würden dann als ein natürliches Monopol betrieben. Im Unterschied zur oben beschriebenen Privatisierungs-Variante blieb das gesamte Stromnetz aber in einer Hand beim Staat. Es würde nicht an verschiedene private Käufer veräußert und es käme danach auch nicht zu einer kleinteiligen Angebotsstruktur vieler natürlicher Monopolisten mit dem Verlust an Skaleneffekten und einem entsprechend hohen Kontroll- und Prüfungsaufwand durch eine Regulierungsbehörde.

Dennoch müssten auch die vergesellschafteten Netze einer Preiskalkulation unterzogen werden. Dies ließe sich durch kostenorientierte Netzentgelte machen. Diese hätten alle Kosten einer Netzinfrastruktur abzubilden, die einer rationalen Energiepolitik genügen würden, also, wie schon unter Punkt 1 ausgeführt, eine Versorgungssicherheit mit Energie, einen ökologischen (nachhaltigen) Umgang mit Energieressourcen und eine gesamtwirtschaftliche Energieeffizienz, die mehr ist als nur eine Politik niedriger Strompreise oder allgemein formuliert niedriger Energiepreise. Auch Gewinne sind in den Preisen zu verrechnen. Aber nur in der Höhe, als dass sie die langfristigen Investitionen in moderne Netzkapazitäten sichern. Der Staat, bzw. die Gesellschaft, muss die zum Aufkauf der Netze eingesetzten Steuermittel nicht, wie dies Private von ihrem eingesetzten Kapital erwarten, einer möglichst maximalen Verzinsung (Profitrate) zuführen.

Hierzu kommt es offensichtlich aber immer auch dann, wenn EVU's lediglich als öffentliche Unternehmen betrieben werden. „Das Jahrzehnte andauernde Privileg des Mehrstimmenwahl-

rechts von Kommunen beim RWE machte aus den kommunalen Anteilseignern am RWE keineswegs Protagonisten einer dezentralen und kommunalen Energiewirtschaft, sondern – schon aus Gründen klammer Kommunalfinancen – oft genug Profiteure des Shareholder-Value ,ihres' Unternehmens. ... Der Zwang zur Aufbesserung der öffentlichen Haushalte aus Gewinnabführungen, Konzessionen und Steuern, aber auch bewusste Prioritätensetzung für privatwirtschaftliche Unternehmensziele gehen dabei Hand in Hand.³⁰ Dies ist die falsche Politik. Sie geht in der Regel zu Lasten der Verbraucher und der Umwelt.

Deshalb sind die Netze als ein staatlicher Regiebetrieb in Form einer Non-Profit-Organisation zu managen. Dies impliziert vom Ergebnis nur Kosten und Gewinne in Höhe einer langfristig gesicherten Netzinfrastruktur die einer rationalen, gesellschaftlich intendierten, Energiepolitik genügt. Aufwendige und kostenintensive Regulierungsbehörden, die als externe Stellen eh nur wenig ausrichten können, weil ihnen schlicht und ergreifend das unternehmerische Insiderwissen fehlt, genauso wie dies für die zeitlich befristete zusätzlich durch § 29 GWB eingeführte Missbrauchskontrolle durch das Bundeskartellamt gilt, sind hier ebenfalls obsolet.³¹

³⁰ Henicke, P., Müller, M., Weltmacht Energie, a.a.O., S. 112.

³¹ Allenfalls könnte eine staatliche Kontrolle direkt in den Unternehmen, ähnlich organisiert wie bei den internen (permanenten) Steuerprüfungen durch die Finanzverwaltungen, eine brauchbare Alternative sein. Hieran hat die Politik allerdings bis heute nicht einmal in Ansätzen gedacht. Bei einer Non-Profit-Organisation der vergesellschafteten Netze ist aber auch dies nicht notwendig.