

Vergesellschaftung der Strom-Übertragungsnetze: Eine gute Idee?

von Ralf-M. Marquardt¹

1. „Achillesferse“ der Energiewende

Ein Großteil des vorrangig in Norddeutschland erzeugten Windstroms muss mit Hilfe der Übertragungsnetze in die großen Verbrauchsräume im Süden und in der Mitte Westdeutschlands transportiert werden. Die Netze bilden damit die „Achillesferse“ der Energiewende.

Für die erforderliche Netzanpassung wird bis 2030 mit einem Investitionsbedarf von rund 80 Milliarden Euro gerechnet.² Der Ausbau stockt aber erheblich. Erst knapp 15 Prozent der bisher seit 2009 geplanten Onshore-Projekte sind verwirklicht.³ Dabei fehlen in der Planung bis 2030 noch rund 5.000 km, bis 2050 sogar über 20.000 km weitere Neubau- und Verstärkungsmaßnahmen.⁴

Das Hinterherhinken des Netzausbaus hinter dem dynamischen Ausbau Erneuerbarer Energien (EE) verursacht auch Probleme in der Netzsteuerung durch die Übertragungsbetreiber (ÜNB). Dazu gehören die Frequenzstabilisierung durch Regelleistung und der sogenannte „Redispatch“, durch den temporär auftretende regionale Engpassstellen im Stromfluss überbrückt werden sollen. Kosten entstehen auch durch das Einspeisemanagement, wenn bei drohender Netzüberlastung EE⁵- und KWK⁶-Anlagen abgeregelt werden. Zudem wird eine aufwändige Netzreserve in der Hinterhand vorgehalten. Die am Ende auf die Ver-

braucher umgelegten Kosten für ÜNB-Systemdienstleistungen haben sich 2017 auch als Folge des schleppenden Netzausbaus auf knapp zwei Milliarden Euro gegenüber 2004 verdoppelt.⁷

Die „Achillesferse“ der Energiewende verursacht mithin chronische Schmerzen.

2. Vergesellschaftung der Strom-Übertragungsnetze: Wiederbeleben der Debatte

Das Bundeswirtschaftsministerium hatte zwar im August 2018 durch das Auflegen eines „Aktionsplans Stromnetz“ reagiert.⁸ Verbesserungen im Planungs- und Genehmigungsprozess, ein laufendes Controlling mit Meilensteinplänen und Zuweisen von Verantwortlichkeiten, eine Priorisierung der Netzoptimierung vor der Verstärkung vor dem Ausbau sowie mehr Anreize für die ÜNB sollen Abhilfe schaffen.

Kritiker halten dies für unzureichend. Aus den Reihen der SPD, der Partei Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen wird gar der Ruf nach einer Netz-Vergesellschaftung laut.⁹ Selbst der Bundesrechnungshof regte jüngst einen solchen Schritt an.¹⁰

Ende der 2000er Jahre standen diese Forderungen schon einmal auf der Agenda.¹¹ Bis dato

⁷ Vgl. Bundesnetzagentur/Bundeskartellamt (2019): Monitoringbericht 2018 – Elektrizitätsmarkt, S. 178.

⁸ Vgl. Bundeswirtschaftsministerium (2018): Aktionsplan Strom. Berlin.

⁹ Vgl. SPD-Landtagsfraktion NRW (2019): Positionspapier der SPD-Landtagsfraktion – Für eine solidarische Energiewende; Die Linke (2019): Das Klima, nicht den Kapitalismus retten; Bündnis 90/Die Grünen – Bundestagsfraktion u.a. (2019): Antrag: Öffentlichen Einfluss auf das Stromnetz stärken. Bundestags-Drucksache 19/9564, 18.4.2019.

¹⁰ Vgl. Bundesrechnungshof (2019): Bericht an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie nach § 88 Abs. 2 BHO zur Prüfung von Maßnahmen zum Netzausbau für die Energiewende, 16.5.2019.

¹¹ Vgl. Bundesregierung (2007): Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Erfahrungen und Ergebnisse mit der Regulierung durch das Energiewirtschaftsgesetz. Bundestags-Drucksache 16/6532, 28. 9. 2007; Kevin Canty (2009): Gutachten - Faire Strompreise: Grundlagen und Handlungsbedarf. Hg. infracom; Hogan & Hartson Raue u.a. (2009): Gutachten über die freiwillige Übertragung der Energieübertragungsnetze, die Errichtung einer bundesweiten Netzgesellschaft und die regulatorischen Rahmenbedingungen; Bundesrechnungshof (2019): a.a.O.

¹ Dr. rer. pol. Ralf-M. Marquardt ist Professor für Volkswirtschaftslehre und Quantitative Methoden an der Westfälischen Hochschule und Vorstand im Westfälischen Energieinstitut.

² Vgl. ÜNB (2019): Netzentwicklungsplan Strom 2030 – Version 2019 (Zweiter Entwurf): Zahlen, Daten, Fakten, S. 11 u. 21.

³ Vgl. Bundesnetzagentur (2019): Leitungsvorhaben. <https://www.netzausbau.de/leitungsvorhaben/de.html>.

⁴ Vgl. Fraunhofer ISI u.a. (2017): Langfristszenarien für die Transformation des Energiesystems in Deutschland Modul 3: Referenzszenario und Basisszenario, S. 345.

⁵ Erneuerbare Energien.

⁶ Kraft-Wärme-Kopplung.

hatten E.ON, RWE, Vattenfall und EnBW alle Wertschöpfungsstufen der Stromversorgung vertikal integriert und zum Teil ihre Netzhoheit zum Abschotten vor Wettbewerbern instrumentalisiert.¹² In Anbetracht der erst daraufhin verordneten Regulierung durch die Bundesnetzagentur, der Deckelung der Netzentgelte sowie der auferlegten Entflechtung der Wertschöpfungsstufen verloren die Netze ihre strategische Relevanz, so dass sich E.ON und Vattenfall ganz und RWE mehrheitlich von den Übertragungsnetzen trennten.

Wegen des Widerstands der ÜNB blieb die sich daraus eröffnende Chance zur Reorganisation mit einem Zusammenführen der vier Regelzonen unter einem Dach, aber auch mit einer Eigentümerbeteiligung des Staates ungenutzt. Zwar setzten sich die schwarz-gelbe Bundesregierung und die Bundesnetzagentur damals zumindest für das Bilden einer Deutsche Netzgesellschaft ein. Der Regierung fehlten aber Common Sense für eine Vergesellschaftung und der Schneid, über eine Lösung auf Basis von Freiwilligkeit hinauszugehen.

3. Eine unsinnige Tabuisierung der Vergesellschaftungsdiskussion ...

Die erneuerten Vergesellschaftungsforderungen treffen hierzulande einen empfindlichen Nerv. Dabei gibt es genügend Beispiele, bei denen in unserer Wirtschaftsordnung vergesellschaftete bzw. kollektivistisch geführte Unternehmen gute Dienste leisten. So haben die Sparkassen als kommunale Unternehmen und die Volks- und Raiffeisenbanken als genossenschaftlich organisierte Institute überaus solide und seriös die Finanzmarktkrise gemeistert. Im langfristigen Renditevergleich zu den privaten Banken gelten sie sogar als erfolgreicher.

Davon abgesehen sind die Eigentümer der vier regional aufgeteilten ÜNB bereits jetzt zum Großteil staatliche Akteure, wobei allerdings deutsche Gebietskörperschaften nur bei TransnetBW dominieren:

- Nach dem Ankauf des E.ON-Netzes verfügt TenneT in Deutschland über das längste Netz. Der Betreiber ist eine 100-prozentige Tochter der Tennet Holding BV, die sich wiederum vollständig im Eigentum des niederländischen Staates befindet.
- 50-Hertz wurde 2010 von Vattenfall an den belgischen ÜNB Elia und einen australischen Infrastrukturfonds veräußert, der seine Anteile 2018 verkaufte. Elia hält seitdem einen 80-Prozent-Anteil und die staatseigene Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) die restlichen 20 Prozent. Elia selbst ist zu fast 45 Prozent im Eigentum einer Gesellschaft belgischer Kommunen.
- TransnetBW betreibt als 100-prozentiges Tochterunternehmen des EnBW-Konzerns das Übertragungsnetz in Baden-Württemberg und gehört über EnBW zu je 46,75 Prozent dem Land Baden-Württemberg und dem Zweckverband Oberschwäbische Elektrizitätswerke.
- Amprion befindet sich zu 25,1 Prozent im Eigentum von RWE. Der Rest wurde von einem Infrastrukturfonds der Commerzbank erworben.

Das Ablehnen einer Vergesellschaftung mit dem klassischen Argument, den Grundsatz „Privat-vor-Staat“ zu bewahren, entbehrt damit jedweder Grundlage. Privatwirtschaftliche Verhältnisse sind hier übrigens auch unüblich. Von 35 ÜNB aus 28 Ländern in Europa befanden sich 2018 fast drei Viertel im vollständigen oder mehrheitlichen Besitz bzw. Eigentum des Staates.¹³

4. ... trifft auf eine ordnungspolitische Besonderheit

Ohnehin erweist sich die Erwartung, man könne die Netzversorgung in einem gesunden privatwirtschaftlichen Wettbewerb aussteuern, als Illusion. Der Netzbetrieb stellt schließlich

¹² Vgl. Heinz-J. Bontrup und Ralf-M. Marquardt (2011): Kritisches Handbuch der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 2. Aufl.

¹³ Vgl. Alexis Meletiou, Carlo Cambini und Marcelo Masera (2018): Regulatory and ownership determinants of unbundling regime choice for European electricity transmission utilities, in: Utilities Policy, 50.

ein „natürliches Monopol“ dar. Die Finanzierung der Infrastruktur ist im Kostengefüge so herausragend, dass sinnvoller Weise nur ein Großanbieter aktiv wird, um die hohen Fixkosten auf eine möglichst große Strommenge verteilen und günstige Netzentgelte gestalten zu können. Überdies hätte ein Wettbewerbsmarkt keinen Bestand. Große Anbieter würden automatisch so lange die kleineren durch ihren Kostenvorteil verdrängen, bis eh nur noch ein Monopolist übrigbleibt. Eine Netz-Vergesellschaftung würde mithin gar keinen funktionierenden Wettbewerbsmarkt verdrängen, da es ihn nicht gibt und nicht geben kann.

5. Aussteuerungsoptionen natürlicher Monopole

Um sicher zu stellen, dass der Alleinanbieter nicht seine Macht missbraucht und stattdessen dem Gemeinwohl dient, sind drei Optionen denkbar, sofern man die anfangs gewählte, aber kläglich gescheiterte Verhandlungslösung zwischen den Beteiligten ausschließt: Erstens wird statt eines Wettbewerbs im Markt, ein Wettbewerb um den Markt organisiert, in dem die Monopolposition unter Auflagen versteigert wird. Dieser Weg ist obsolet, da dazu die Übertragungsnetze erst einmal im Eigentum des deutschen Staates sein müssten.

Ein gewinnorientierter Monopolist kann zweitens durch staatliche Regulierung im Sinne der Gesellschaft ausgesteuert werden. Das beschreibt den zuletzt gewählten Weg.

Als weitere Alternative bleibt die Möglichkeit, den Monopolbetrieb gleich unmittelbar unter gesellschaftliche Regie zu stellen. Dazu müsste der Staat ÜNB-Anteile erwerben bzw. nach Artikel 15 des Grundgesetzes eine Vergesellschaftung gegen Entschädigung anordnen. Für eine „echte“ Vergesellschaftung bedürfte es aber nicht nur einer eigentumsrechtlichen Verstaatlichung. Wie mangelhaft unter dem Wirtschaftlichkeitsdiktat stehende staatliche Eigentümer auch operieren können, verdeutlicht das Beispiel der Deutschen Bahn oder der gescheiterten Landesbanken. Insofern gilt es zudem, über demokratisch-partizipative Strukturen in der Unternehmensführung das Gemeinwohlin-

teresse und nicht zentral das Gewinnstreben zu verankern.¹⁴ Die Tatsache, dass schon jetzt staatliche Akteure Eigentümer von drei ÜNB sind, bleibt deshalb weit hinter der Forderung einer materiellen Vergesellschaftung zurück.

5. Vorteile einer Vergesellschaftung ...

... beim Überwinden von Interessenskonflikten

Eine Vergesellschaftung unter deutscher Trägerschaft könnte das Dilemma zwischen den im Widerstreit zueinanderstehenden Partikularinteressen der bisherigen ÜNB-Anteilseigner und dem gesellschaftlichen Auftrag überwinden. Das bedeutet nicht, dass die ÜNB die rechtlichen Vorgaben nicht beachten würden. Es geht eher darum, wie gut sie das tun.

Ihr Hauptaugenmerk dürfte sich angesichts der Eigentümerstrukturen am Unternehmensgewinn orientieren und damit nicht automatisch mit den Belangen der deutschen Gesellschaft decken. Wenn im Konfliktfall rechtlicher Spielraum zur Profitverbesserung besteht, ist zu erwarten, dass er auch genutzt wird. Dabei begünstigt die ÜNB gegenüber den Kontrollinstanzen ihren Wissensvorsprung. Er lässt sich einsetzen, um über vermeintliche Sachzwänge primär gewinnerhöhende Lösungen zu rechtfertigen. Bei der (fast) verstaatlichten TransnetBW mag diese Problematik zwar weniger ausgeprägt sein, hier kommen aber angesichts des regionalpolitischen Hintergrunds landes- bzw. kommunalpolitische Sonderinteressen hinzu.¹⁵

Allerdings sollten die demgegenüber durch eine Vergesellschaftung zu erreichenden Vorteile auch nicht überschätzt werden. Zählbare Vorteile ergeben sich eben nur aus einer möglichen Verbesserung gegenüber dem regulierungsgesteuerten Status quo, der zudem auch noch zielgerechter verändert werden könnte.

So hat sich erstens das Argument, über eine Vergesellschaftung den strategischen Einsatz des

¹⁴ Vgl. Heinz-J. Bontrup und Ralf-M. Marquardt (2012): Chancen und Risiken der Energiewende. Hg. Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier 252; S. 58f.

¹⁵ Vgl. Kevin Canty (2009): a.a.O., S. 30.

Übertragungsnetzes im Wertschöpfungsverbund zu unterbinden, verflüchtigt. Die vertikale Entflechtung hat den unternehmensspezifischen Link zwischen den Wertschöpfungsstufen weitgehend aufgelöst. Den Rest erledigt die regulierungsbedingte Deckelung der Netzentgelte.

Die Netzplanung eröffnet zwar zweitens die ÜNB mit einem Entwurf. Angesichts einer in der Anreizregulierung¹⁶ derzeit zugestandenem und dem geringen Risiko angemessenen Eigenkapitalrendite von knapp 7 Prozent dürften die ÜNB dabei einen Anreiz zu einem möglichst kapitalintensiven Ausbau haben. Allerdings wird ihr Spielraum auch jetzt schon stark eingebremst, da der finalen Festlegung mehrere Konsultations- und Überarbeitungsschritte vorausgehen, bei der die Öffentlichkeit, andere Verteilnetzbetreiber und abschließend vor allem die Bundesnetzagentur als Korrektiv miteinbezogen werden. Als Alternative zu einer Vergesellschaftung könnte hier auch ein verbessertes Monitoring eine Überdimensionierung des Netzes verhindern.

In der Umsetzung des Netzausbaus besteht drittens bei den ÜNB grundsätzlich der Anreiz, zum Realisieren der Rendite die Netzzorhaben auch fertig zu stellen. Jedoch ist dabei ein selbstverschuldetes – und von außen als solches kaum zu identifizierendes – Hinterherlaufen hinter dem Zeitplan nicht allzu schlimm. Spekulierte wurde in dem Kontext bereits, dass gerade Elia als Hauptanteilsgeber an 50 Hertz, aber auch Tennet Finanzierungs- und Kapazitätsengpässe haben könnten, da sie aufgrund ihrer Präsenz in Belgien und in den Niederlanden in ihren Heimatländern ebenfalls umfangreiche Investitionen ins Übertragungsnetz zu stemmen haben und diesen im Zweifelsfall Vorrang einräumen könnten.¹⁷ Zwar dementierten die Unternehmen dies. Dennoch kann niemand unter den gegebenen Strukturen von außen „Druck machen“, wenn aus welchen Gründen auch immer Verzögerungen eintreten. Überdies existiert auch

kein regulierungsseitiger Beschleunigungsanreiz. Denn die aus den Verzögerungen resultierenden Kosten der Systemstabilisierung können von den ÜNB einfach den Netzentgelten zugeschlagen werden.

Eine Vergesellschaftung könnte hier – eine effiziente Bürokratie vorausgesetzt – die selbstverschuldeten Verzögerungen transparenter machen und jenseits von reinen Wirtschaftlichkeitsüberlegungen das frühzeitige Ergreifen von Gegenmaßnahmen auslösen. Alternativ könnte aber auch im aktuellen Regulierungssystem eine Beschleunigung durch Incentives und Disincentives erfolgen. Denkbar wäre beispielsweise, das automatische Weiterreichen der Systemdienstleistungskosten in die Netzentgelte zu unterbinden.

Der größte Teil der Verzögerungen im Netzausbau dürfte aber viertens ohnehin auf zähe Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie auf Bürger-Widerstände zurückzuführen sein. An den administrativ bedingten Verzögerungen kann nur eine Verfahrensbeschleunigung, nicht aber eine Vergesellschaftung etwas ändern. Auch bei der Überwindung des Widerstandes sollte man von einer Vergesellschaftung nicht zu viel erwarten. Bereits jetzt gibt es zur Erhöhung der Akzeptanz zahlreiche Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger, Verbände und Unternehmen. Durch eine Vergesellschaftung noch mobilisierbare Akzeptanzreserven bestünden lediglich in einer objektiveren Vorauswahl von Ausbaualternativen und der Gewissheit, dass – wenn Gewinne entstehen – sie der Gesellschaft zufließen.

Darüber hinaus kann fünftens eine Übertragungsnetz-Vergesellschaftung beim Anbinden von EE wenig bewirken. In der Regel erfolgt der Anschluss an das Verteilnetz. Außerdem sieht das Energierecht bereits jetzt nicht nur eine Vorrangspeisung von EE-Strom vor, sondern auch einen Rechtsanspruch auf eine Netzanbindung von EE-Anlagen.

... bei der Gewährleistung der Versorgungssicherheit

Ein wichtiger Aspekt betrifft die Verfügungsgewalt über eine kritische Infrastruktur.

¹⁶ Die „Anreizregulierung“ gibt einen produktivitätsorientierten Abwärtstrend für einen Großteil der einforderbaren Netzentgelte vor. Gelingt es, die betroffenen Kosten im Gleichschritt damit zurückzuführen, bleiben die Gewinne stabil. Übertrifft die Kostendynamik die Vorgaben, geht dies zu Gunsten, andernfalls zu Lasten der Gewinne.

¹⁷ Vgl. Handelsblatt online (2019): Stromnetzbetreiber 50 Hertz soll trotz vieler Herausforderungen selbstständig bleiben, 3.6.2019.

Als zentrale Verbindung zwischen Stromerzeugung und -verbrauch hätte ein Ausfall der Übertragungsnetze oder deren Manipulation katastrophale gesellschaftliche Folgen. Stromnetze haben damit sicherheits- und geopolitische Bedeutung. Daher sollte das Netz nur von zuverlässigen, in ihren Absichten vertrauenswürdigen Akteuren betrieben werden. Eine Vergesellschaftung würde die mit dem Refinanzierungsbedarf zukünftig eher zunehmenden Gefahren eines unerwünschten Wechsels in der bisherigen Eigentümerstruktur erst gar nicht aufkommen lassen.

Allerdings wurden auch für den Fall der ausbleibenden Verstaatlichung mit dem dritten EU-Binnenmarktpaket und dem Außenwirtschaftsgesetz Schutzklauseln gegenüber ausländischen Investoren verankert. Sie greifen, wenn „(...) infolge des Erwerbs die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland (...) gefährdet ist (AWG § 5, Abs. 2).“ In Verbindung damit sieht die Außenwirtschaftsverordnung (AWV § 55 u. § 56) vor, dass eine entsprechende Vorab-Prüfung mit eventueller Untersagung insbesondere dann erfolgen kann, wenn es um die Beteiligung an einer „Kritischen Infrastruktur“, wie das Übertragungsnetz, geht und dabei mehr als 25 Prozent erworben werden sollen.

Relevant wurde die Problematik, als der australische Infrastrukturfonds seinen Anteil an 50-Hertz veräußerte. Bei der ersten Tranche machte Elia auf Drängen der Bundesregierung von seinem Vorkaufsrecht Gebrauch und stach dabei den chinesischen Staatskonzern SGCC aus. Um mit den Chinesen mithalten zu können, musste Elia sich aber an den hohen Geboten der Chinesen orientieren und mit 1 Milliarden Euro das Sechsfache des Einstandspreises des australischen Investors bezahlen.¹⁸

Auch für den Kauf der zweiten 20-Prozent-Tranche hatte sich SGCC beworben. Das Außenwirtschaftsrecht hätte angesichts des Unterschreitens der 25-Prozent-Schwelle den Erwerb erneut nicht verhindern können. Erst durch das „Spielen über Bande“ wurde der Einstieg

der Chinesen abgewendet. Elia bestand auf Intervention der Bundesregierung wieder auf sein Vorkaufsrecht und veräußerte den Teil anschließend an die KfW, die das Halten als Übergangslösung betrachtet.

Begründet wurde der Winkelzug von der Bundesregierung mit „sicherheitspolitischen Erwägungen“. Das Außenwirtschaftsrecht erwies sich als zu unscharf. Bei ausbleibender Verstaatlichung erscheint das beabsichtigte Absenken der Eingriffsschwelle auf einen Erwerb ab einer 10-Prozent-Beteiligung immerhin als Verbesserung.¹⁹ Allerdings bliebe selbst dabei die Frage, ob nicht bereits ein kleiner ÜNB-Anteil in falscher Hand sicherheitsgefährdend sein kann.

... bei der Vergesellschaftung von Gewinnen

Das Netzgeschäft ermöglicht solide Gewinne. Wäre der Staat Eigentümer der Übertragungsnetze könnte er entweder auf die Gewinnkomponente verzichten und so für niedrigere Netzentgelte sorgen oder er hätte die Möglichkeit, die Gewinne in die Energiewende zu reinvestieren.

Allerdings müsste der Staat dazu zuvor schrittweise Anteile erwerben bzw. im Falle einer Enteignung eine angemessene Entschädigung für die einverleibten Anteile zahlen. Beides liefe darauf hinaus, die bisherigen Eigentümer mit dem (anteilmäßigen) Unternehmenswert, der sich aus dem Barwert der zukünftigen Gewinne bestimmt, entgelten zu müssen. Wenn sich durch den Eigentümerwechsel weder auf der Erlös- noch auf der Kostenseite etwas ändert, wäre die Transaktion ein Nullsummenspiel. Denkbar ist aber, dass der Staat als (Mit-)Eigentümer angesichts bester Refinanzierungsbedingungen und des Ausnutzens noch nicht geborgener Synergieeffekte durch den Zusammenschluss der ÜNB (s.u.) niedrigere Kosten als die privaten Betreiber hat. Erst dann wäre der zukünftige Gewinnrückfluss unter staatlicher Regie wertvoller als der Kaufpreis und könnte wohlfahrtssteigernd mobilisiert werden.

¹⁸ Vgl. Handelsblatt (2018): 50 Hertz wird zum Politikum, 22.5.2018, S. 10.

¹⁹ Vgl. Handelsblatt (2018): Berlin verschärft Kontrollen, 17.12.2018, S. 9.

... aus Synergieeffekten bei der Vereinheitlichung in einer Netzgesellschaft

Die Aufgabenverteilung des Übertragungsnetzbetriebs auf vier Regelzonen-Betreiber ist in Europa nahezu einzigartig. Nur in drei der 36 Mitgliedsländer im Verband Europäischer Übertragungsnetzbetreiber erfolgt keine Vereinheitlichung unter einem Dach.²⁰

Eine Vergesellschaftung könnte hier der Ausgangspunkt zur Schaffung einer einheitlichen Netzgesellschaft sein. Davon versprochen sich Ende der 2000er Jahre die Bundesregierung und die Bundesnetzagentur betriebswirtschaftliche Einsparpotenziale in Höhe „dreistelliger Millionenbeträge“.²¹

Seitdem hat sich jedoch die Zusammenarbeit der ÜNB durch institutionalisierte Verfahren intensiviert. Sie sind gemeinschaftlich sowohl in die Netz- als auch in die Reservebedarfsplanung eingebunden. Darüber hinaus koordinieren sie ihren Netzregelbedarf regelzonenübergreifend über ihren Zusammenschluss im Netzregelverbund. Insofern dürfte ein Großteil der Synergien inzwischen geborgen worden sein.

Darüber hinaus setzt das Heben verbliebener Effizienzpotenziale nicht unbedingt eine Vergesellschaftung der ÜNB voraus. Im Zweifelsfall könnte die Zusammenfassung zu einer einheitlichen Regelzone wohl auch durch eine gesetzliche Anordnung erreicht werden.²²

Effizienzvorteile einer Vergesellschaftung aus dem Verzicht auf eine Kontrolle des staatlichen Betreibers durch die Bundesnetzagentur gewinnen zu wollen, erscheint hingegen wenig sinnvoll. Zwar bestünde die Gefahr, aus Gewinninteressen den Betrieb am eigentlichen Gemeinwohlzweck vorbei zu lenken, nicht mehr. Stattdessen drohte ein Kostenschlendrian, denn auch die Bürokratie neigt dazu, befreit von wirtschaftlichen Zwängen Eigeninteressen zu entwickeln.

6. Probleme einer Vergesellschaftung

Bei einer Vergesellschaftung würde der Staat zunächst erheblich zur Kasse gebeten werden. Aus dem Preis der jüngst von Elia angekauften 20-Prozent-Tranche hochgerechnet, ergäben sich bei einer Vollverstaatlichung für die noch nicht im deutschen Staatsbesitz befindlichen ÜNB-Anteile grob geschätzt Ausgaben von 12 – 15 Milliarden Euro. Überdies gilt es, die immensen Netzausbau-Investitionen zu stemmen. Dabei hat das Projekt zwar Investitionscharakter, so dass mit einer langfristigen Amortisation zu rechnen ist. Nur nimmt die investitionsfeindliche Schuldenbremse darauf keine Rücksicht, so dass ohne deren Abschaffung die finanziellen Handlungsspielräume begrenzt wären.

Zudem ist eine freiwillige Abtretung von ÜNB-Anteilen nicht erkennbar. Eine Sozialisierung nach Art. 15 GG wäre hingegen als Ultima Ratio ein bisher einmaliger Schritt in der deutschen Rechtsgeschichte. Die verfassungsrechtlichen Hürden sind entsprechend hoch. Insbesondere müsste nachgewiesen werden, dass sich nur so die Gemeinwohlziele realisieren ließen. Dabei ist davon auszugehen, dass die ÜNB alle Rechtsmittel ausschöpfen werden. Angesichts der internationalen Eigentümerstruktur bei 50-Hertz, Tennet und Amprion ist zu erwarten, dass auch internationale Schiedsgerichte eingeschaltet werden. Die rechtliche Auseinandersetzung dürfte langwierig sein und für Verunsicherung sorgen, welche die laufende Investitionstätigkeit der ÜNB sogar beeinträchtigen könnten.

Zu bedenken ist auch, dass die angestrebte Integration der europäischen Netze in Zukunft eine europaweite Koordination der Netzbetreiber erfordert. Die Konzentration des deutschen Netzes in staatlicher Hand hätte zwar den Vorteil, für die internationale Zusammenarbeit nur noch einen Ansprechpartner zu haben. Sie hätte aber den Nachteil, zuvor mit Tennet und 50-Hertz zwei ÜNB ausgeschaltet zu haben, die bereits grenzüberschreitend aktiv sind.

7. Fazit

Es besteht dringender Handlungsbedarf beim Netzausbau. Nachdem Ende der 2000er

²⁰ Vgl. Bundesrechnungshof (2019): a.a.O., S. 45.

²¹ Zitiert in Kevin Canty (2009): a.a.O., S. 31.

²² Vgl. Bundesregierung (2007): a.a.O., S. 21.

Jahre der günstige Zeitpunkt für einen solchen Schritt verpasst wurde, wäre dabei eine Netz-Vergesellschaftung nur noch eine „begrenzt“ gute Idee.

Bislang wird das von Partikularinteressen bestimmte Verhalten der ÜNB durch eine Regulierung gelenkt. Stattdessen könnte der Staat zwar die Aufgabe des Übertragungsnetzbetriebs auch unmittelbar selbst in die Hand nehmen und eine Gemeinwohlorientierung von vornherein garantieren. Allerdings sind viele Defizite im bestehenden System bereits durch eine Nachregulierung abgebaut worden und noch verbliebene Lücken könnten durch Regulierungsverschärfung zumindest verringert werden.

Ordnungspolitisch wäre eine Vergesellschaftung indessen nicht nur EU-weit üblich, sondern auch wenig dramatisch. Denn dadurch würde ein privatwirtschaftlicher Wettbewerbsmarkt nicht verhindert werden, da er gar nicht herstellbar ist. Außerdem ist bereits jetzt ein Großteil der ÜNB in der Hand staatlicher – wenngleich nicht nationaler – Akteure.

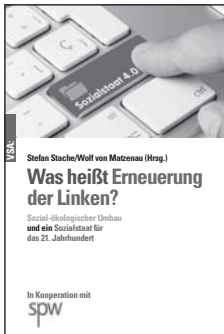
Auf jeden Fall wäre eine Netzvergesellschaftung ein viel schärferes Schwert beim Schutz kritischer Infrastruktur vor unerwünschtem Erwerb aus dem Ausland als das bisherige Außenwirtschaftsrecht.

Allerdings würde ein nicht erzwungener Anteilsaufbau lange dauern. Ginge die Vergesellschaftung hingegen mit einer Enteignung einher, dürfte das zu erheblichem Widerstand führen, Investitionsverzögerungen auslösen und dann unter Umständen sogar kontraproduktiv sein.

Insofern erscheint die Position des Bundesrechnungshofes gut nachvollziehbar: Er „(...) sieht eine Netzgesellschaft nicht als Garanten für einen beschleunigten Netzausbau. Sofern der Bund aber dafür stärkere Einflussmöglichkeiten braucht (...), sollte das BMWi veränderte Besitz- und Eigentumsverhältnisse (...) prüfen.“²³ Zuvor müsste dann aber mit Blick auf die Finanzierung die ohnehin investitionsfeindliche Schuldenbremse abgeschafft werden. ■

23 Bundesrechnungshof (2019): a.a.O., S. 46.

VSA: Infrastruktur & gute Arbeit



Stefan Stache/Wolf von Matzenau (Hrsg.)
Was heißt Erneuerung der Linken?
 Sozial-ökologischer Umbau und ein Sozialstaat für das 21. Jahrhundert
 In Kooperation mit spw
 176 Seiten | € 14,80
 ISBN 978-3-96488-026-0



Hans-Jürgen Urban
Gute Arbeit in der Transformation
 Über eingreifende Politik im digitalisierten Kapitalismus
 264 Seiten | € 19,80
 ISBN 978-3-96488-012-3
 Strategische Antworten für die Transformation der Arbeitswelt.



Stephan Krüger
Profitraten und Kapitalakkumulation in der Weltwirtschaft
 Arbeits- und Betriebsweisen seit dem 19. Jahrhundert und der bevorstehende Epochenwechsel
 344 Seiten | mit farbigen Abbildungen | € 24,80
 ISBN 978-3-96488-023-9

Der Sozialismus kommt



kritisch links

Analysen
 Positionen
 Berichte

monatlich gedruckt
 Jahresabo € 70,-
 (€ 50,- ermäßigt)

täglich im Netz
www.sozialismus.de

Erhältlich im Buchhandel oder unter: www.vsa-verlag.de