

Strommarktliberalisierung in Österreich

Working Paper

Nr. 8



18. Dez. 2002

Mag. Maria Haberfellner (maria.haberfellner@e-control.at)
Mag. András Hujber (andras.hujber@e-control.at)
Mag. Peter Koch (peter.koch@e-control.at)

Strommarktliberalisierung in Österreich

Inhalt

- Einleitung
- Was ist ein Liberalisierungseffekt?
- Änderungen im Netzbereich
- Entwicklung der Gesamtstrompreise
- Entstehung neuer Marktsegmente
- Entwicklungen am Markt
- Ausblick

Einleitung

Seit mehr als 12 Monaten – seit 1. Oktober 2001 – ist der Strommarkt in Österreich zu 100 % liberalisiert. Nach einem Jahr der vollkommenen Marktöffnung können erste Aussagen über die Auswirkungen dieser tiefgreifenden strukturellen Veränderung des Elektrizitätsmarktes getroffen werden.

Mit der Umsetzung der Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie in Österreich durch das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz EIWOG 1998 wurden die Rahmenbedingungen zur Stärkung der österreichischen Wettbewerbsposition geschaffen. Das EIWOG 1998 sah vorerst eine stufenweise Marktöffnung von 35 % bis zum Jahr 2003 vor. Mit einer Novelle zum EIWOG wurde die 100%ige Öffnung des österreichischen Strommarktes ab 1. Oktober 2001 realisiert. Grund für die rasche Novellierung des EIWOG 1998 war die Unzufriedenheit der Endkunden mit der stufenweisen Marktöffnung: kleine und mittlere Unternehmen fühlten sich gegenüber größeren Konkurrenten benachteiligt und Haushaltskunden sahen nicht ein, warum lediglich Unternehmen vom liberalisierten Markt profitieren sollten. Österreich ist mit der 100%igen Marktöffnung weit über die Anforderungen der EU-Binnenmarkttrichtlinie hinausgegangen und zählt nunmehr zu den Pionieren der Strommarkt-Liberalisierung in der Europäischen Union.

Tabelle 1: Europäischer Vergleich – Liberalisierungsgrad im Elektrizitätssektor

Markt bereits vollständig geöffnet	Regulator existiert
Finnland, Deutschland, Österreich, Schweden, Großbritannien	Alle außer Deutschland

Quelle: EU-Kommission DG ECOFIN

Der Grundgedanke der Liberalisierung ist, den Wettbewerb als bestes Regulativ, wo immer es möglich ist, einzusetzen. Das war auch der Hauptgrund für die Europäische Union Anfang der 90iger Jahre die Strommärkte in Europa zu öffnen. Nach langen Jahren wirtschaftlich schwacher Entwicklung richtete die Wirtschaftspolitik ihr Hauptaugenmerk auf die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Wirtschaft. Hierbei spielten die Effizienz und damit die Preise des Energiesektors als Inputlieferant für wichtige nachgelagerte Wirtschaftssektoren eine zentrale Rolle. Durch die Öffnung der Energiemärkte suchte die Europäische Union die Vorteile des Wettbewerbes zu nutzen. Denn bei vollkommenem Wettbewerb bestimmt der Markt den Preis, zu dem ein Produkt verkauft werden kann. Die Unternehmen sind Preisnehmer und damit permanent auf der Suche nach der kostengünstigsten Produktionsform, um so ihre Gewinne maximieren zu können. In Wettbewerbsmärkten werden die wirtschaftlichen Ressourcen ihrer optimalen Verwendung zugeführt und der Preis bildet sich aufgrund von Angebot und Nachfrage.

Mit der vollständigen Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes wurden die Bereiche Erzeugung und Vertrieb dem Wettbewerb ausgesetzt: Jeder Stromkunde in Österreich hat seither das Recht, seinen Lieferanten frei zu wählen. Mit dem durch die Liberalisierung möglich gewordenen (Groß)handel ist zudem ein neuer Marktplatz entstanden, auf dem Lieferanten, Stromhändler, Broker, Erzeuger und große Industrieabnehmer die Ware Strom handeln. Die Konkurrenzsituation fördert effiziente Preisgestaltung und erhöht so die Produktivität der Marktteilnehmer.

Aufgrund der verbleibenden Existenz eines natürlichen Monopols im Netzbereich (Übertragung und Verteilung) konnten nicht alle Teile des Elektrizitätssektors dem freien Markt überlassen werden. Durch den hohen Anteil der Fixkosten im Netzbereich ist der Betrieb nur eines Netzes und nicht mehrerer parallel laufender, konkurrierender Netze volkswirtschaftlich sinnvoll.

Dem weiterhin monopolistisch organisierten Netzbetreiber kommt eine bedeutende Marktmacht zu, da er den Wettbewerb sowohl in den vor- als auch nachgelagerten Bereichen behindern kann. Der Netzbetreiber bietet das Schlüsselprodukt in der Branche an – Transport von Energie über Netze –, ohne das der Markt nicht funktionieren könnte. Die Sicherstellung der Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer durch den Netzbetreiber erfordert eine permanente Marktüberwachung. Dies gilt insbesondere für Märkte mit alt eingesessenen, vertikal integrierten Unternehmen. In Österreich übernehmen diese Funktionen die E-Control Kommission und die E-Control GmbH (E-Control) die als sektorspezifische Regulierungsbehörde eingesetzt wurden.

Die strukturellen Veränderungen im Zuge der Liberalisierung haben weitreichende Veränderungen im Regelungssystem des Sektors notwendig gemacht. Liberalisierung bedeutet nicht, wie oft vermutet wird – die Befreiung von jeglichen Regeln, sondern die freie Entfaltung der Marktmechanismen, wo immer es möglich ist. Besonders in Märkten, in denen ein Monopolist weiterhin bestehen bleibt, bedarf es besonders sorgfältiger Regeln, um Wettbewerb einzuführen und die naturgemäß einem Monopolisten zukommende Marktmacht einzuschränken. Zur erfolgreichen Liberalisierung netzgebundener Märkte ist weniger eine De-Regulierung, sondern vielmehr eine Re-Regulierung des Marktes erforderlich.

Die vertikal integrierte Elektrizitätsunternehmen mussten ihre Geschäftsaktivitäten im Zuge der Unbundling-Vorschriften in einzelne Unternehmensbereiche (Erzeugung, Übertragung und Verteilung, Handel und Vertrieb) entlang der Wertschöpfungskette aufteilen. Dies führte zu weitreichenden Veränderungen in der Organisationsstruktur der Unternehmen. So haben sie in ihrer internen Buchführung getrennte Konten für ihre Übertragungs-, Verteilungs-, Erzeugungs- und sonstige Aktivitäten zu führen. Dies muss auf eine Weise geschehen, als handle es sich um voneinander unabhängige Unternehmen (buchhalterisches Unbundling). Darüber hinaus müssen Unternehmen, die ein Übertragungsnetz betreiben, verwaltungsmäßige Maßnahmen treffen, sodass diese Tätigkeit getrennt von den anderen Bereichen erfolgt (verwaltungsmäßiges Unbundling).

Für den Sektor kam es zu völlig neuen Rahmenbedingungen, wobei die Installierung des unabhängigen Regulators – der E-Control – und die Neuregelung der Kompetenzen und Organisationen im Wettbewerbsrecht sicherlich zu den bedeutenden Punkten zählen. Hauptaufgaben der E-Control sind insbesondere die Festlegung der Preise für die Netzbenutzung, den sogenannten Systemnutzungsentgelten, als auch die Überwachungs- und Aufsichtspflichten hinsichtlich des Monopolisten zur Sicherstellung des Wettbewerbes. Im Juli 2002 trat zudem die Reform des neuen Wettbewerbsrechtes in Kraft. Die Änderungen betrafen schwerpunktmäßig die Behördenstruktur, wobei einerseits neue Behörden (Bundswettbewerbsbehörde, Bundeskartellanwalt) eingerichtet und gleichzeitig der Paritätische Ausschuss abgeschafft wurden. Dadurch wurde der Einfluss der Sozialpartner in Wettbewerbsfragen zurückgedrängt. Darüber hinaus wurde auch die Stellung der Regulatoren (sektorspezifischen Aufsichtsbehörden) im österreichischen Wettbewerbs- und Kartellrecht verbessert. Im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage wurden den Regulatoren,

und somit auch der E-Control, Antrags- und Stellungnahmerechte in verschiedenen Bereichen des Kartellgesetzes eingeräumt.

Was ist ein Liberalisierungseffekt?

Die Beurteilung, welche Auswirkungen die Liberalisierung des Strommarktes mit sich bringt, ist mehrschichtig. Wichtig für den Liberalisierungserfolg ist die Frage, ob der Wettbewerb in den Bereichen Erzeugung und Vertrieb auch tatsächlich Fuß fassen konnte bzw. die monopolistische Macht des Netzbetreibers ausreichend eingeschränkt werden konnte.

Eine Standardanalyse zur Beurteilung des Wettbewerbs umfasst in der Regel drei Themenkreise. Erstens die Marktstruktur selbst, welche neben den allgemeinen Charakteristika eines Marktes insbesondere mit der Marktkonzentration und den Bestand von Marktein- und Austrittsbarrieren (u.a. Technologie, Regulierung, Knappheiten) befasst. Neben diesen Strukturmerkmalen bildet ein zweites wichtiges Element zur Beurteilung des Wettbewerbes die Analyse des Marktverhaltens sowohl auf der Unternehmens- als auch auf der Kundenseite. Hier gilt die Hypothese, je kompetitiver das Umfeld, desto enger der Verhaltensspielraum. Zu den wesentlichen Faktoren des Marktverhaltens zählen die Preispolitik (u.a. Preis-Diskriminierung, predatory pricing¹), das Investitions- und Innovationsverhalten, das abgestimmte Verhalten/Reaktionsverbundenheit bei Einsatz der Instrumente. Als dritter Themenkreis bei der Wettbewerbsbeurteilung dient das Marktergebnis. Wesentliche Faktoren zur Beurteilung des Marktergebnisses sind u.a. die Unternehmensperformance (z.B. Margenentwicklung), die vertikale Integration, die Preisentwicklung, die Markttransparenz und die Kundenzufriedenheit.

Die Intention der europäischen Union bei der Verwirklichung des europäischen Elektrizitätsmarktes war es, durch die Einführung des Wettbewerbes, günstigere Energiepreise zu erhalten und so die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen zu stärken. Nimmt man also an, dass im Wettbewerb sich die Unternehmen verstärkt bemühen, den Strom so kostengünstig als möglich anzubieten, so müsste sich dies in den reinen Strompreisen, die den Kunden angeboten werden, widerspiegeln. Die Quantifizierung von durch die Liberalisierung ausgelösten Preissenkungen ist leider nicht an der tatsächlichen Preisentwicklung ab dem Zeitpunkt der Liberalisierung alleine ablesbar. Die Strompreise werden nicht nur von der Liberalisierung alleine, sondern beispielsweise auch von den Weltmarktpreisen für Primärenergie, der Entwicklung der Großhandelspreisen oder der Entwicklung von Abgaben und Steuern beeinflusst. Die Beurteilung in Österreich wird zudem erschwert, da kaum Zeitreihen verfügbar sind, die den reinen Strompreis getrennt von Entgelten der Netznutzung ausweisen.

Neben den Entwicklungen auf den Wettbewerbsmärkten zählen in netzgebundenen Märkten natürlich auch die Änderungen im Netzbereich zu den Auswirkungen der Liberalisierung. Interessant ist hier sicherlich die Arbeit der Regulierungsbehörde die Netzbetreiber anzuhalten ihre Ressourcen möglichst produktiv einzusetzen.

In dem vorliegenden Bericht wurde versucht die Liberalisierungseffekte am österreichischen Strommarkt anhand der verschiedenen Kriterien zur Beurteilung des Wettbewerbs - insbesondere hinsichtlich der Preisentwicklung - und der Entwicklungen im Netzbereich zu beurteilen. Da alle genannten Kriterien zur Beurteilung des Wettbewerbes bzw. der Liberalisierungseffekte ihre Aussagekraft erhöhen je länger der Beobachtungszeitraum ist, ist der vorliegende Bericht keineswegs als umfassende Analyse zu sehen, sondern ein erste Indikation für die Auswirkung der Liberalisierung in Österreich.

¹ Predatory Pricing: Eine dominantes Unternehmen reduzierte die Preise soweit, dass Wettbewerber aus dem Markt gedrängt bzw. „diszipliniert“ werden, um langfristig die Preise auf ein monopolistisches Niveau zu erhöhen. Dies ist u.a. in Branchen möglich, in denen eine Quersubventionierung zw. verschiedenen Unternehmensbereichen erfolgen kann (z.B. Elektrizitätsbranche).

Änderungen im Netzbereich

Strompreiszusammensetzung

Seit nunmehr einem Jahr ist der österreichische Strommarkt vollständig liberalisiert, was zu gravierenden Umbrüchen althergebrachter Unternehmensstrukturen sowie zur Entstehung vollständig neuer Marktstrukturen geführt hat. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen wird der Gesamtstrompreis (exkl. Steuern und Abgaben) nicht mehr nach den Kosten der Versorgung bzw. einer Preisobergrenze, festgelegt durch den Paritätischen Preisausschuss, gebildet, sondern nach Angebot und Nachfrage am Markt, was bis dahin ein weitgehend unbekannter Mechanismus war.

Vor der Liberalisierung des Strommarktes wurden sogenannte All-Inclusive-Tarife von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen verrechnet, die sowohl die Netzkosten als auch die Kosten für die Erzeugung der elektrischen Energie beinhalteten. Eine Höchstgrenze wurde durch den Paritätischen Preisausschuss festgelegt, die auch meist von den Unternehmen in Anspruch genommen wurde.

Die Trennung der Geschäftsbereiche Übertragung und Verteilung von Erzeugung und Vertrieb, die unterschiedliche Behandlung dieser Bereiche (Festlegung der Netztarife durch die E-Control, Bildung des Energiepreises am Markt durch Angebot und Nachfrage) sowie die Verpflichtung, die einzelnen Komponenten getrennt auf der Rechnung auszuweisen, erhöhen die Transparenz der Strompreiszusammensetzung. Bei der Evaluierung der Preisentwicklungen ist zu berücksichtigen, dass Veränderungen des Gesamtstrompreises von den drei Komponenten

1. Energiepreis,
2. Systemnutzungsentgelt (Preis der Netzbenutzung) und
3. Steuern und Abgaben

beeinflusst werden.

Der Energiepreis setzt sich aus dem variablen, liberalisierten Preis für elektrische Energie (Festsetzung durch den Lieferanten) entsprechend der verbrauchten Menge sowie der Kosten für die Einmalmessung (jährliche Ablesung) zusammen. Die Preisobergrenze für Einmalmessung wird durch die Regulierungsbehörde festgelegt.

Der Netzpreis wird über den Systemnutzungstarif abgegolten und vom Netzbetreiber dem Endkunden in Rechnung gestellt. Die Komponenten, die in das Systemnutzungsentgelt für Endkunden einfließen sind folgende:

- Netznutzungsentgelt,
- Netzverlustentgelt,
- Entgelt für Messleistungen ,
- Netzbereitstellungsentgelt.

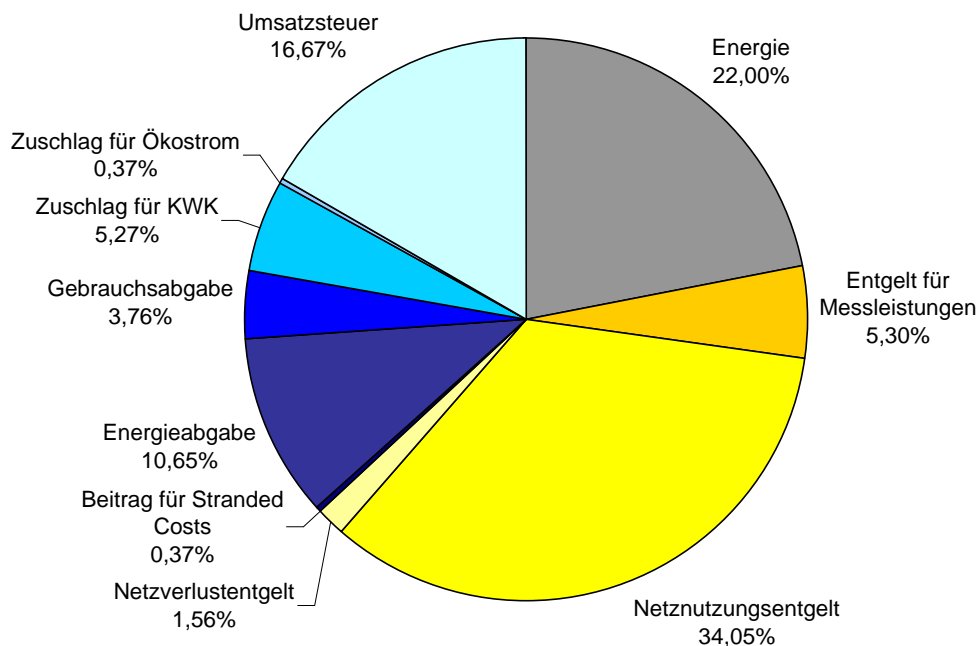
Zusätzlich können noch ein Netzzutrittsentgelt sowie ein Entgelt für internationale Transaktionen berücksichtigt werden.

Zu den Abgaben und Steuern zählen neben der Umsatzsteuer, spezifische Abgaben und Steuern, die vom Bund, den Ländern oder Gemeinden festgesetzt werden:

- Elektrizitätsabgabe (1,5 Cent/kWh),
- Beitrag für Stranded Costs,

- Zuschlag zum Systemnutzungstarif für Öko- und KWK-Anlagen²,
- Gebrauchsabgaben (Höhe abhängig von der Landesgesetzgebung bzw. der Gemeinden).

Abbildung 1: Zusammensetzung des Strompreises³ (3.500 kWh Jahresverbrauch, Dezember 2002)



Quelle: E-Control GmbH

Preisveränderungen der Netzbenutzung

Mit der Voll liberalisierung hat die E-Control begonnen, den monopolistisch organisierten Netzbetreiber zu überwachen und die Tarife für die Netzbenutzung festzulegen. Wie gut sich der Wettbewerb im liberalisierten Markt entfalten kann, wird wesentlich davon bestimmt, inwieweit verhindert wird, dass der Netzbetreiber seine Marktmacht – etwa durch überhöhte Netztarife – ausnutzen kann und die Möglichkeit eine Quersubventionierung des liberalisierten Bereiches durch den geschützten Bereich (Netz) zu unterbinden.

Entsprechend der gesetzlichen Aufgabe, die Systemnutzungstarife der Netzbetreiber zu bestimmen, hat die E-Control im Sommer 2001 begonnen, die Tarife in allen Netzbereichen zu prüfen. Zum Teil wurden diese Prüfungen noch im Auftrag des BMWA durchgeführt. Im Zuge der Prüfungen wurden die Kostenstruktur und Tarifierung der Netzbetreiber detailliert untersucht und bei Bedarf die jeweiligen Tarifkomponenten neu festgelegt.

Die erste Runde der Prüfungstätigkeit konnte im September 2002 planmäßig abgeschlossen werden. Zuletzt wurden Prüfungen in Tirol und Kärnten durchgeführt. Die ersten

² Durch das im August 2002 in Kraft getretene Ökostromgesetz kommt es ab 1. Jänner 2003 zu Veränderungen der gesetzlichen Regelungen bezüglich der Förderung von Ökostrom- und KWK- sowie Kleinwasserkraft-Anlagen (siehe Kapitel „Quelle: Eurostat – Entwicklung“).

³ Es wurde die Strompreiszusammensetzung eines Netzbereiches ausgewählt, welche alle möglichen Abgabekomponenten enthält. Es gibt auch Netzbereiche, die beispielsweise keine KWK-Zuschläge oder Gebrauchsabgaben einheben.

spürbaren Senkungen der Netznutzungstarife wurden jedoch bereits im letzten Quartal des Vorjahres wirksam.

Die durchschnittlichen Netztarife sanken in den einzelnen Netzbereichen um bis zu 17 %. Maßgeblich bei der Festlegung der Netztarife waren die Produktivitätspotentiale der Netzbetreiber. Insgesamt brachten die Tarifsenkungen den österreichischen Stromkunden Einsparungen von rund € 145 Mio./Jahr, wobei diese in den verschiedenen Netzbereichen unterschiedlich hoch ausgefallen sind.

Tabelle 2: Chronologie der Tarifprüfungen

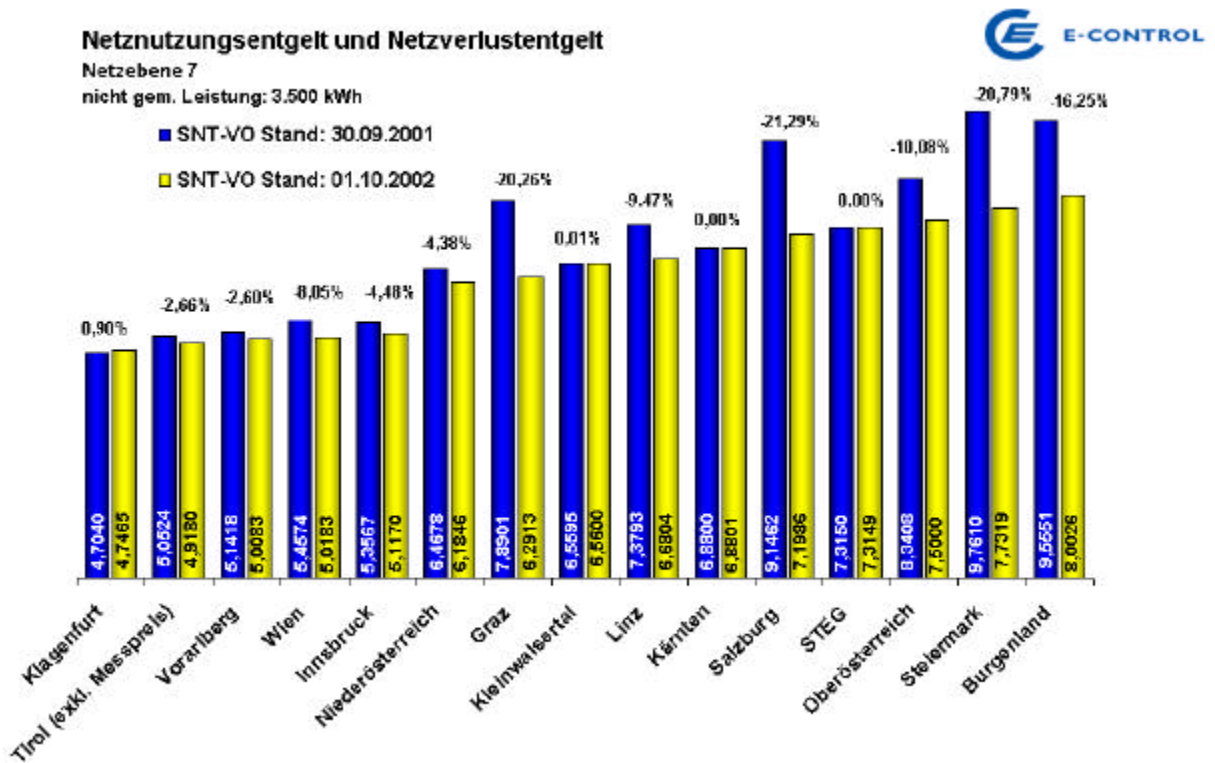
Unternehmen	Inkrafttreten	Durchschnittliche Tarifsenkung in %	Ersparnis Mio. EUR
Steweag (im Auftrag des BMWA)	1.10.2001	- 17,0 %	30,0
Salzburg AG (im Auftrag des BMWA)	1.10.2001	- 5,0 %	10,0
Grazer Stadtwerke AG	1.1.2002	- 13,0 %	8,0
Verbund – APG	1.1.2002	- 7,5 %	10,0
Steweag (Hochspannung)	1.1.2002	- 2,0 %	3,0
BEWAG	1.4.2002	- 12,0 %	8,0
Wienstrom GmbH	1.4.2002	-8,4 %	31,0
Energie AG OÖ, Ried, Wels	1.5.2002	-10,0 %	11,0
Linz Strom GmbH	1.5.2002	-10,0 %	5,0
EVN AG	1.6.2002	-4,4 %	12,0
Kleinwalsertal	1.7.2002	-5,4 %	1,2
VKW AG	1.7.2002	-2,0%	1,5
Salzburg AG	1.9.2002	-7,0%	10,0
Stadtwerke Klagenfurt AG	1.10.2002	-1,3%	0,17
KELAG	1.10.2002	0,0 %	0,0
TIWAG	1.10.2002	-3,0%	2,8
Innsbrucker Kommunalbetriebe AG	1.10.2002	-2,5%	0,7
Summe Ersparnis			144,4

Quelle: E-Control GmbH

In der Tabelle 2 werden, die nach Abnahme in den einzelnen Netzebenen gewichteten, durchschnittlichen Tarifsenkungen angeführt. Betrachtet man die durchschnittlichen Tarifsenkungen in den einzelnen Netzbereichen etwas genauer, so zeigt sich, dass sich diese auf den einzelnen Netzebenen unterschiedlich stark niederschlugen. Während beispielsweise in der Steiermark vor allem Haushalte profitierten, kamen im Burgenland auch industrielle Abnehmer in den Genuss von günstigeren Netznutzungsgebühren.

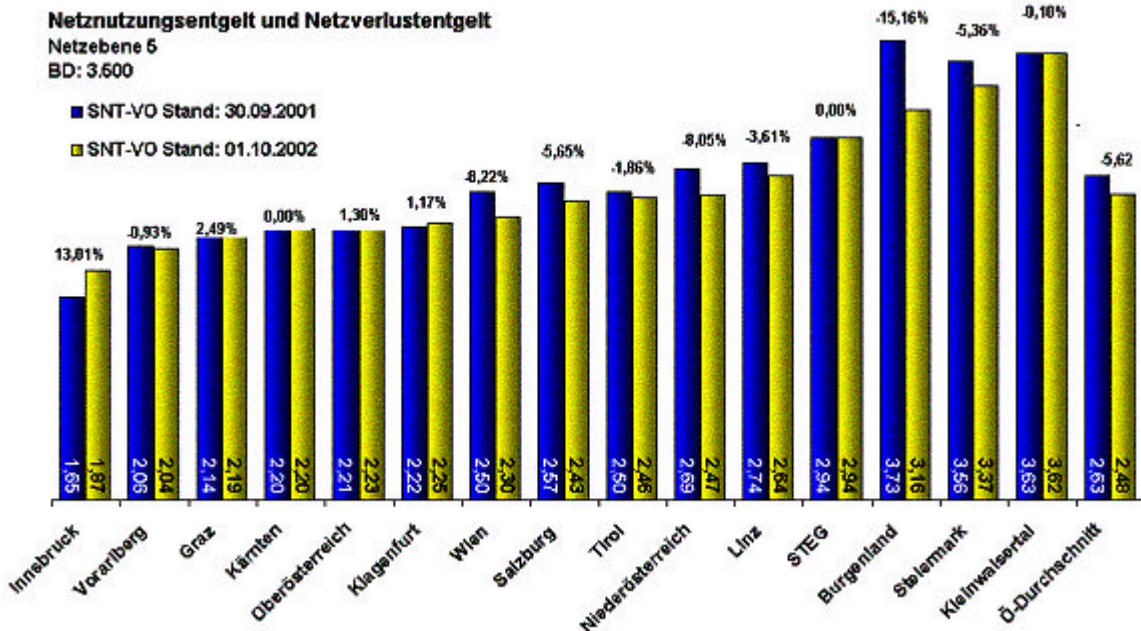
Betrachtet man die absolute Höhe der Netznutzungstarife, so lassen sich Netzbereiche mit höherem und niedrigerem Tarifniveau lokalisieren. So sind in Wien, Niederösterreich und den westlichen Bundesländern im Durchschnitt die Netznutzungsgebühren niedriger als in anderen Netzbereichen (siehe Abbildung 2 und 3).

Abbildung 2: Netznutzungs- und Netzverlustentgelt Ebene 7



Quelle: E-Control GmbH

Abbildung 3: Netznutzungs- und Netzverlustentgelt Ebene 5



Quelle: E-Control GmbH

Die verschiedenen Tarfniveaus für Netznutzungs- und Netzverlustentgelt begründen sich in den unterschiedlichen Kosten der Netzbetreiber aufgrund struktureller Unterschiede, wie z.B. der Topographie, der Siedlungsform oder Bevölkerungsdichte, aber auch aufgrund nicht voll ausgeschöpfter Effizienzpotentiale einzelner Netzbetreiber.

Betrachtet man die durchschnittlichen Tarifsenkungen für Gesamtösterreich, so wurden auf den Netzebenen 7 und 5 die höchsten Entlastungen der Kunden durch Tarifsenkungen erzielt, während auf den übrigen Netzebenen nur moderate Veränderungen zwischen 0,1 und 2 % durchgeführt wurden.

Die E-Control hat im Frühjahr 2002 begonnen, im Rahmen des Projektes „Neue Netztarife“ eine Anreizregulierung („Price-Cap“) für die Netzbetreiber einzuführen, die eine effiziente Netzbetriebsführung in Hinkunft belohnen soll und so ungerechtfertigte Unterschiede in der Netztarifhöhe beseitigt. Gleichzeitig wird eine einheitlichere Tarifstruktur angestrebt, um die Vergleichbarkeit und Transparenz für den Kunden zu verbessern und den Markteintritt für neue Lieferanten zu erleichtern.

Gesamtstrompreisvergleich

Wie bereits in den ersten Kapitel erwähnt wurde, zählt die Entwicklung des Strompreises zu den wichtigsten Indikatoren zur Beurteilung der Liberalisierung. Im folgenden Abschnitt wird die Strompreisentwicklung in Österreich daher einer genaueren Analyse unterzogen.

Industriestrompreise

Aufgrund ihrer Größe konnten viele Industriebetriebe bereits seit 1999 die Vorteile der Liberalisierung nutzen. Im Jahr 2002 lag der durchschnittliche Industriestrompreis um ca. 35 % unter dem Preisniveau, der sich ohne Liberalisierung ergeben hätte. In absoluten Zahlen ausgedrückt, ersparte sich somit die Industrie inkl. dem Dienstleistungssektor im Jahr 2002 etwa € 540 Mio. Zu den größten Gewinnern der Liberalisierung zählen die Papier-, Maschinen-, elektro- und Fahrzeugindustrie.

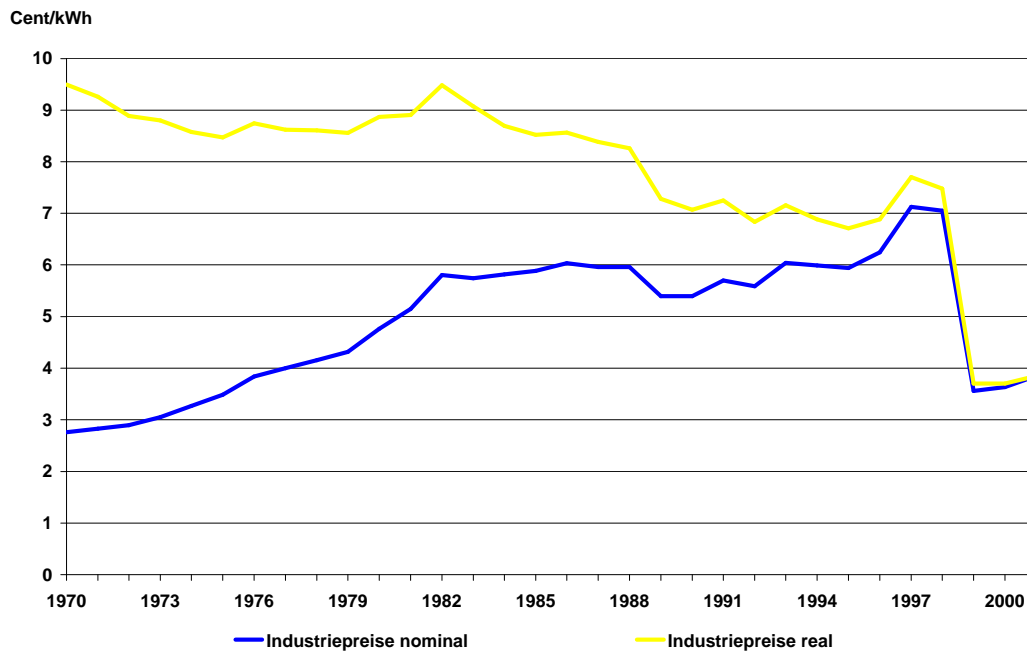
Tabelle 3: Ersparnisse durch die Strommarktliberalisierung in € Mio.

	1999	2000	2001	2002
Eisen- u. Nicht-Eisen – Metalle	15	43	54	56
Chemie	11	22	14	2
Stein- u- Glaswaren	18	43	47	36
Nahrungs- u. Genussmittel	14	35	32	9
Textilien, Bekleidung, Schuhe	6	15	17	15
Papier u. Pappe, Druckerei	27	70	92	91
Maschinen, Elektro, Fahrzeuge	30	79	85	60
Sonstige Sachgüterproduktion	28	78	104	106
Sachgüterproduktion, insgesamt	149	385	446	374
Haushalte	0	95	141	181
Dienstleistungen	0	115	146	167
INSGESAMT	150	595	733	721

Quelle: Liberalisierung im Elektrizitätsmarkt: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen, Auftragsstudie des BMWA, Kurt Kratena, 2002

Abbildung 4 zeigt, dass die Strompreise für große Industriebetriebe nach einem jahrzehntelangen, kontinuierlichen Anstieg im Zuge der Marktöffnung deutlich gesunken sind. Derzeit liegen für manche große industrielle Abnehmer die reinen Energiepreise sogar unter den Großhandelspreisen. Da die Preise in diesem Kundensegment gewöhnlich nicht publiziert werden und schwierig zu erheben sind, gibt es auch keine diesbezüglichen konsistenten Statistiken. Wir gehen davon aus, dass mittlere Industrieunternehmen für die reine elektrische Energie (ohne Netz und Steuern sowie Abgaben) gegenwärtig ca. 20 – 25 €/MWh zahlen, während kleineren Industriebetrieben oder große Gewerbeunternehmen der Strom etwa 25 – 29 €/MWh kostet.

Abbildung 4: Industriestrompreisentwicklung in Österreich 1970 – 2001 (Netz und Energie ohne Steuern und Abgaben), Preisbasis 2001

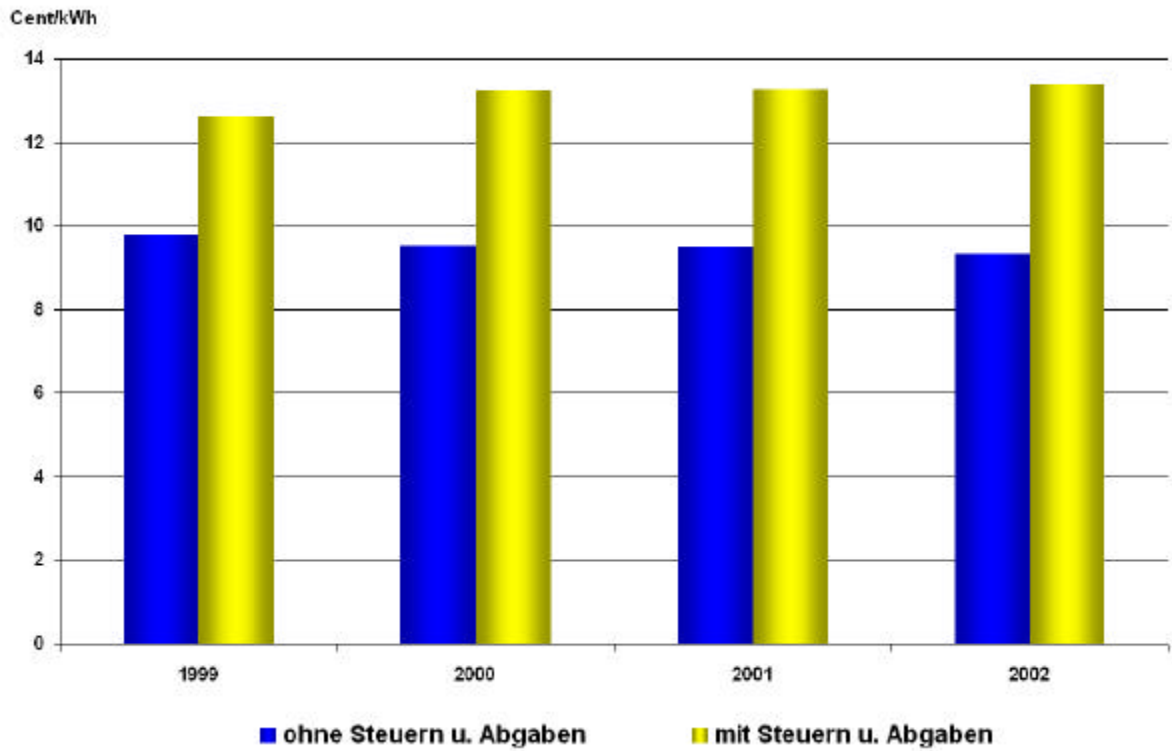


Quelle: E-Control GmbH in Abstimmung mit Prof. Haas (TU Wien)

Haushaltsstrompreise

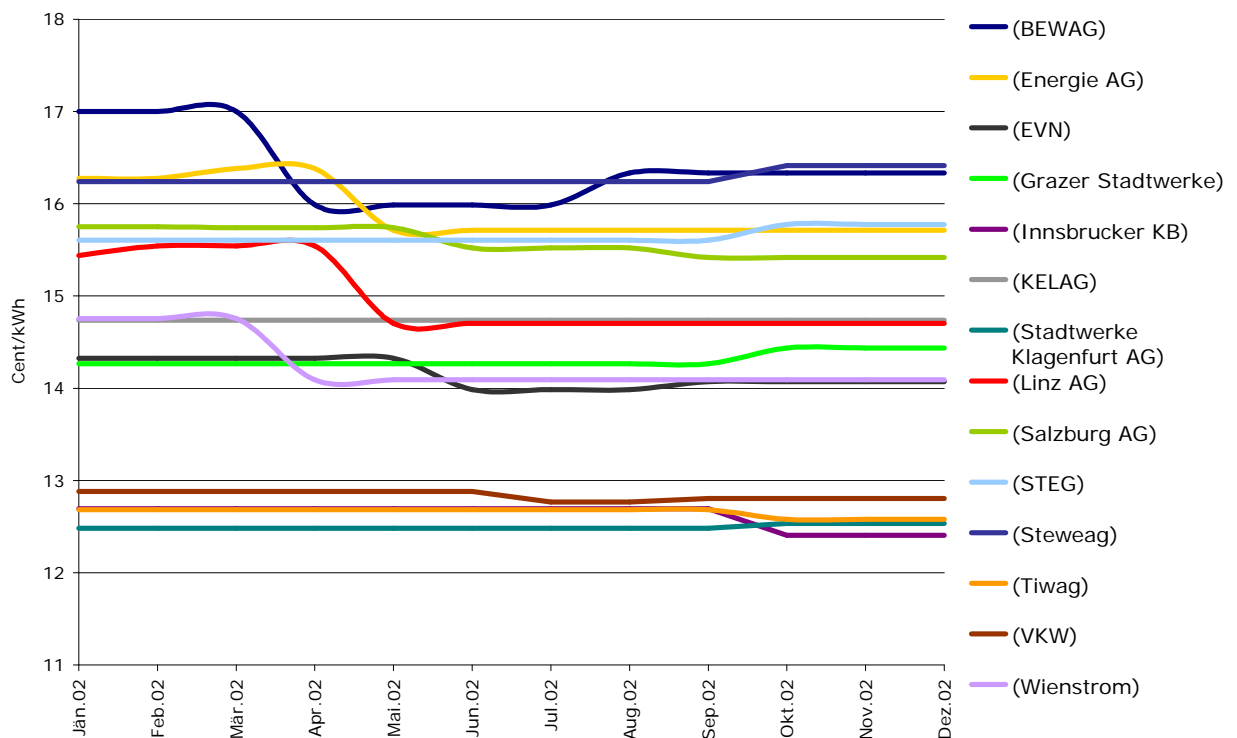
Seit 1. Oktober 2001 haben auch Haushalte die Möglichkeit, die Vorteile der Strommarktliberalisierung zu genießen. Um Kunden weiter an das Unternehmen zu binden und somit einen Wechsel zu alternativen Lieferanten zu vermeiden, profitierten Haushaltskunden bereits im Vorfeld der Liberalisierung durch einzelne Preissenkungen. Die Gesamtersparnisse der Haushalte beliefen sich im Jahr 2000 auf € 95 Mio. Durch die voranschreitende Liberalisierung sind weitere Preisrückgänge eingetreten, die nicht zuletzt der Reduktion der Netzentgelte durch die E-Control zu verdanken sind und die hauptsächlich auf den niedrigeren Netzspannungsebenen erfolgten. Die Verdoppelung der Elektrizitätsabgabe im Jahre 2000 sowie weitere Abgaben und Steuern (u.a. Stranded Costs, KWK-Zuschlag und Ökostromabgabe) verringerten allerdings die Ersparnisse. Insgesamt wird der Liberalisierungsvorteil heuer auf ca. € 180 Mio. steigen.

Abbildung 5: Haushaltsstrompreisentwicklung in Österreich 1999 – 2002 (Netz und Energie, 3500 kWh Jahresstromverbrauch; Tag- und Nachtstrom gewichtet)



Quelle: Eurostat

Abbildung 6: Haushaltsstromvergleich nach Netzgebiet pro kWh, Jahresverbrauch 3500 kWh in Cent/kWh



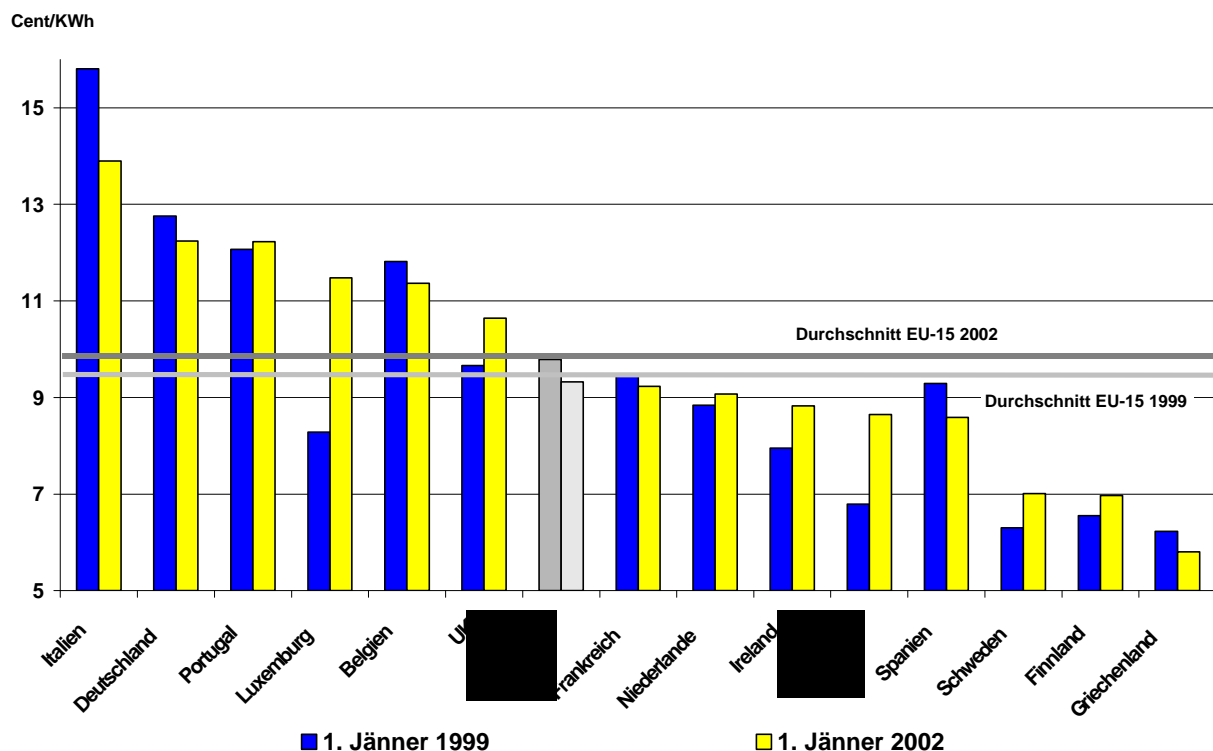
Quelle: E-Control GmbH

Im Jahre 2002 sind in den einzelnen Netzbereichen unterschiedliche Preisänderungen (meistens Preisrückgänge) eingetreten. Diese Preisänderungen sind nicht so sehr auf die sinkenden Preisangebote für Energie der Stromlieferanten zurückzuführen, sondern eher auf die von der E-Control Kommission durchgeführten Tarifänderungen der Netzbetreiber (ab Oktober 2002 treten weitere Tarifänderungen in Kraft). Abbildung 7 veranschaulicht diese Preisänderungen in den einzelnen Netzbereichen. Bei der Berechnung wurden die jeweils günstigsten Lieferangebote herangezogen und lediglich die Lieferung von Tagstrom (keine Nachtspeicher, Boiler) berücksichtigt.

Gesamtstrompreis im internationalen Vergleich

Im internationalen Vergleich befindet sich Österreich, was die Höhe der Haushaltsstrompreise betrifft, im europäischen Mittelfeld (siehe Abbildung 7). Während in den letzten Jahren in einigen Ländern Preissteigerungen eingetreten sind, sanken hierzulande die Preise liberalisierungsbedingt. Während im Jahr 1999 sich die Haushaltspreise leicht über dem Europäischen Durchschnitt befanden, lagen sie zu Beginn des Jahres 2002 bereits unter dem EU-Durchschnitt. Somit ist der Preis für elektrische Energie in Österreich im Gegensatz zur gesamteuropäischen Entwicklung im Vergleichszeitraum zurückgegangen. Da im Haushaltssegment die Netzgebühren abgesehen von Steuern und Abgaben einen erheblichen Anteil des Endabnahmepreises ausmachen, können auch in den nächsten Jahren durch die von der E-Control Kommission durchgeführten Netztarifsenkungen weitere Preisrückgänge erwartet werden.

Abbildung 7: Haushaltsstrompreise im europäischen Vergleich (3.500 kWh/Jahr, ohne Steuern und Abgaben)



Quelle: Eurostat

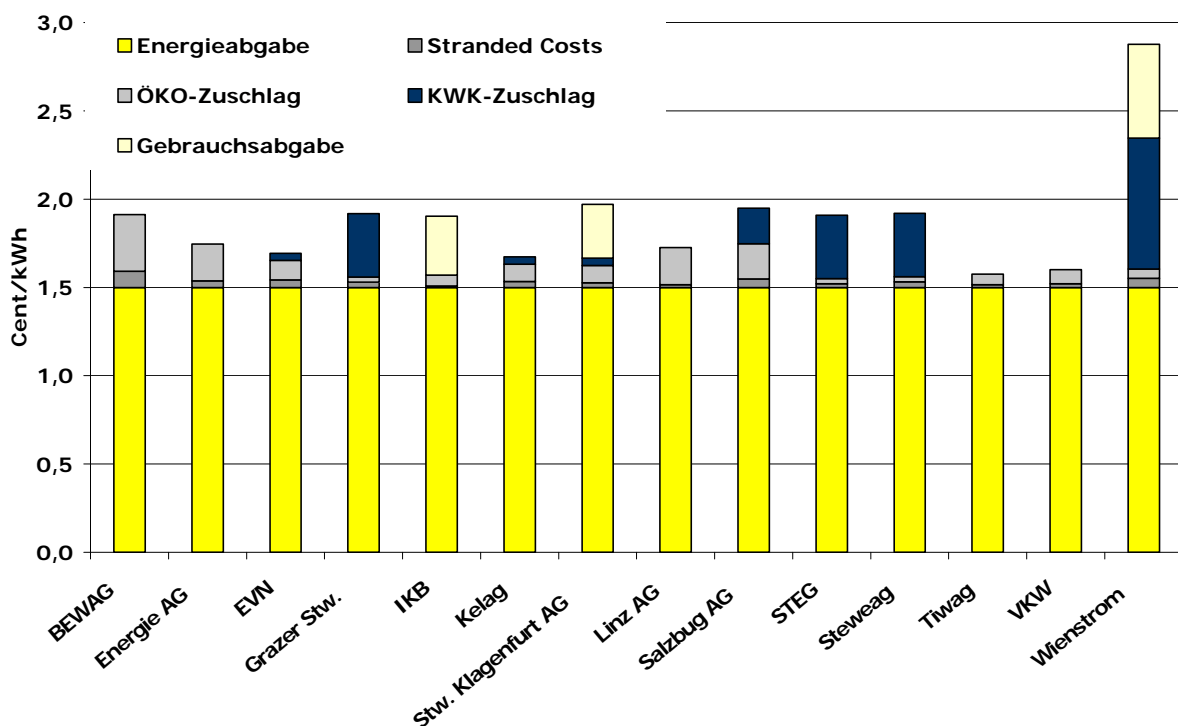
Entwicklung der Abgaben

Durch die Novellierung des EIWOG 1998 kam es auch bei Tarifkunden zur Trennung des Gesamtpreises auf die einzelnen Strompreiskomponenten (siehe Strompreiszusammensetzung), was auch zu einer teilweisen Neugestaltung des Abgaben- und Förderungssystems geführt hat. Vor der vollständigen Liberalisierung wurden

u.a. Kraft-Wärme-Kopplungs(KWK)-Anlagen nicht durch einen getrennt auszuweisenden Zuschlag unterstützt. Die höheren Stromerzeugungskosten in den KWK-Anlagen wurden bei der Festsetzung der Höhe der Preise (Preisblätter) berücksichtigt. Eine Förderung für elektrische Energie aus erneuerbaren Energieträgern sah das EIWOG 1998 bereits vor. Diese wurde auch auf der Stromrechnung getrennt ausgewiesen. Eine historische Vergleichbarkeit der einzelnen Zuschläge und Abgaben ist jedoch aufgrund der unterschiedlichen Fördersysteme nicht möglich.

Abbildung 8 gibt einen Überblick über die Höhe der einzelnen Abgaben und Zuschläge in den Versorgungsgebieten. Unterschiede in der Höhe zwischen den Netzbereichen sind vor allem auf die Gebrauchsabgabe (Regelung erfolgt durch Landesgesetze), den KWK-Zuschlag und die unterschiedliche Höhe der Öko-Zuschläge zurückzuführen.

Abbildung 8: Abgaben und Zuschläge nach Versorgungsgebiet, 3.500 kWh, Stand Dezember 2002)



Quelle: E-Control GmbH

Das EIWOG 2000 sieht neben einer Förderung von KWK-Anlagen auch die Förderung von Ökostromanlagen (u.a. Wind, Photovoltaik, Biomasse) vor. Seit 1. Oktober 2001 haben die Landeshauptleute nach und nach Verordnungen erlassen, die die Mindesteinspeisetarife für Öko- und KWK-Anlagen sowie Zuschläge zum Systemnutzungstarif für Öko- und KWK-Anlagen festlegen. Eine Erhöhung des KWK-Zuschlages nach Inkrafttreten des Ökostromgesetzes ist per 1. Oktober 2002 durch den steirischen Landeshauptmann erfolgt, da mit den bisher eingehobenen KWK-Zuschlägen aufgrund der vorangegangenen Verordnung nicht das Auslangen gefunden wurde.

Die rechtliche Möglichkeit einer Differenzierung nach Netzebenen wurde nur in Oberösterreich (Ökoenergie-Zuschlag) und Salzburg (KWK-Zuschlag) wahrgenommen. Dadurch erfolgt indirekt auch eine Differenzierung der Belastung der Endabnehmer aufgrund der Abnahmemenge und -leistung.

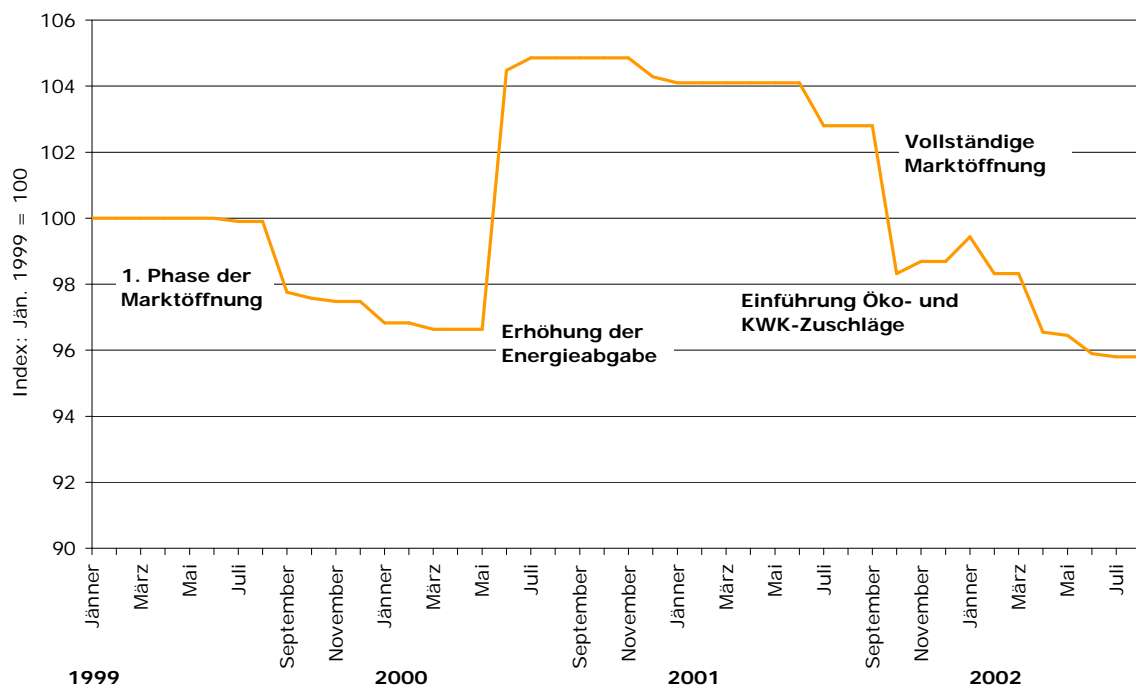
Der KWK-Zuschlag variierte im Jahr 2002 (0,04 – 0,7427 Cent/kWh) zwischen den Bundesländern stark, was vor allem von den unterschiedlichen Erzeugungsmengen von KWK-Energie je Bundesland herrührt. Die Höhe der Einspeisetarife differiert – mit einigen Ausnahmen – jedoch weit geringer, was darauf schließen lässt, dass die Erzeugungskosten in den KWK-Anlagen ähnlich sind. Differenzen sind hauptsächlich auf die Auslegung der Anlagen, Einnahmen aus Strom- und Wärmeerzeugung sowie Anlagecharakteristika (u.a. Brennstoff, Personaleinsatz, Stromkennzahl) zurückzuführen.

Die unterschiedliche Höhe des Ökostrom-Zuschlages ist vor allem auf die Menge der eingespeisten elektrischen Energie aus Ökostromanlagen sowie dem Anteil der verschiedenen erneuerbaren Energieträger zurückzuführen. Zusätzlich beeinflussten noch politische und wirtschaftliche Faktoren die Höhe der Zuschläge und Einspeisetarife. Mit dem Ökostromgesetz 2002 kommt es jedoch ab 1.1.2003 zu einer bundesweiten Vereinheitlichung der Förderung von Öko- und KWK-Energie.

Auf Basis einer Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit werden als Schließungsbeihilfe für das Kraftwerk Voitsberg 3 Stranded Costs durch die Netzbetreiber bis 30. Juni 2006 eingehoben und an die E-Control GmbH (Höchstbetrag von insgesamt € 132,61 Mio.) abgeführt.

Durch die Energieabgabe wird seit 1996 neben Mineralöl und Flüssiggas auch der leitungsgebundene Energieträger elektrische Energie einer Besteuerung unterzogen. Mitte 2000 wurde die Energieabgabe durch den Finanzminister von 0,75 Cent/kWh auf 1,5 Cent/kWh angehoben.

Abbildung 9: Gesamtstrompreisentwicklung 1999 – 2002, Index 1999 = 100



Quelle: Statistik Austria

Aus der Abbildung 9 sind deutlich der Einfluss der Energieabgabe auf die Gesamtstrompreisentwicklung am österreichischen Elektrizitätsmarkt zu beobachten. So kam es in der ersten Phase der Liberalisierung (EIWOG 1998) vorerst zu einem deutlichen Preisrückgang. Dies ist vor allem auf die Preisreduktionen bei den bereits durch das EIWOG 1998 zugelassenen Großkunden zurückzuführen, wobei Angebote des Energiepreises zum Teil

unterhalb des Großhandelspreises lagen. Durch die Verdoppelung der Energieabgabe im Juni 2000 kam es zu einem starken Anstieg des Energiepreisindex, wobei nur geringe Veränderungen der Strompreise bis kurz vor der vollständigen Liberalisierung zu beobachten waren. Bereits vor der vollständigen Liberalisierung des österreichischen Elektrizitätsmarktes, wurden auch für Kleinabnehmer (Gewerbe, Haushaltskunden) die Strompreise gesenkt, was darauf schließen lässt, dass die Versorgungsunternehmen ihre Kunden an sie binden wollten. Durch die Einführung von Öko- und KWK-Zuschläge durch die Landeshauptleute in den ersten Monaten nach der vollständigen Liberalisierung, kam es zu einem leichten Anstieg des Gesamtstrompreisindex.

Exkurs: Internalisierung externer Kosten

Neben der direkten Förderung erneuerbarer Energieträger über Mindesteinspeise- (u.a. Ökostromfördersystem) und Unterstützungstarife (u.a. KWK-Unterstützungstarif ab 1.1.2003), stellt die Internalisierung externer Kosten⁴ eine Alternative zur Förderung von erneuerbaren Energieträgern dar. Volkswirtschaftliche Kosten die beispielsweise durch Luftverschmutzung verursacht werden, spiegeln sich in den Marktpreisen nicht wider. Viel mehr kommt es zu einer Sozialisierung der Kosten auf die Gesellschaft, da die Kosten der Luftverschmutzung (Gesundheitsgefährdung, Waldsterben, etc.) nicht vom Verursacher zu bezahlen sind. Die Emittenten wälzen die Kosten auf die Gesellschaft ab. Jedoch müssten auch jene Kosten und Emissionen berücksichtigt werden, die beim Bau eines Kraftwerkes bzw. einzelner Kraftwerksteile oder -komponenten verursacht werden. Grundsätzlich ist eine Kompensation der anfallenden Kosten möglich, diese wird jedoch in den meisten Fällen – u.a. aufgrund der Problematik der Kostenermittlung – nicht durchgeführt.

Würden die externen Kosten direkt von den Verursachern zu bezahlen, d.h.: internalisiert werden, würde es teilweise zu einer deutlichen Erhöhung des Preises für elektrischer Energie kommen. Je nach eingesetzten Primärenergieträger (u.a. Kernkraft, Kohle) würden die Kosten der Erzeugung mit der Internalisierung der externen Kosten deutlich erhöht werden. Dieser Preis würde jedoch die tatsächlichen Kosten der Stromerzeugung widerspiegeln. Dadurch könnte die Wettbewerbsfähigkeit erneuerbarer Energieträger trotz höherer Erzeugungskosten im Vergleich zur z.B. Kernkraft ohne zusätzliche Fördermittel erhöht werden.

Gesamtwirtschaftliche Effekte der Strompreisentwicklung

Insgesamt hat sich die Strommarktliberalisierung auf die heimische Volkswirtschaft positiv ausgewirkt. Sinkende Energiepreise bedeuten für die Industrie geringere Inputpreise und tragen somit erheblich zu einer Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Produkte sowie der Standortattraktivität bei. Wäre die Marktöffnung nicht erfolgt, wären es in manchen Wirtschaftszweigen zu Preissteigerungen von 1 % bis 2 % gekommen. Das hätte auch zu einem Anstieg des Konsumpreisniveaus und so zur Verringerung des real verfügbaren Einkommens der Haushalte geführt. Insgesamt wäre das BIP im Zeitraum 1998 - 2002 um durchschnittlich 0,2 % (rd. € 300 Mio.) jährlich geringer.

Der Beschäftigungseffekt der Liberalisierung ist geringfügig positiv ausgefallen. Ohne Marktöffnung wäre die Beschäftigung im Durchschnitt der vergangenen drei Jahre um etwa 300 Personen niedriger. Dies ist darauf zurückzuführen, dass obwohl die Elektri-

⁴ Externe Kosten werden nicht durch das Preissystem dargestellt. Im Zusammenhang mit der Umweltproblematik werden die Kosten nicht von den Verursachern von u.a. Emissionen, radioaktiver Verschmutzung, sondern von der Allgemeinheit getragen. Problematisch bezüglich einer ökonomischen Betrachtung sind externe Effekte deshalb, da diese zu Marktversagen führen, da Wettbewerbsmärkte die Fähigkeit, Effizienz in der Allokation herzustellen, verlieren – der Gesamtnutzen wird nicht maximiert.

tätsbranche auf die Liberalisierung mit Personalreduktionen reagierte, in den meisten Industriesektoren – durch die Ausweitung der Produktion – die Beschäftigung insgesamt gestiegen ist und die Personaleinsparungen in der Elektrizitätsbranche dadurch mehr als kompensiert wurden. Die stärksten Wachstumsimpulse erhielten die energieintensiven Industrien, wie z.B.: Papier-, Holzverarbeitungs- oder Gummi- und Kunststoffindustrie.

Tabelle 4: Preissteigerungen in einzelnen Sektoren ohne Liberalisierung in %

	1999	2000	2001	2002
Papier u. Pappe	0,7	1,6	2,1	2,1
Holzverarbeitung	0,4	1,0	1,3	1,3
Gummi- u. Kunststoffwaren	0,4	0,9	1,2	1,2
Stein- u- Glaswaren, Bergbau	0,4	1,0	1,1	0,9
Textilien, Bekleidung, Schuhe	0,2	0,4	0,5	0,5
Nahrungs- u. Genussmittel, Tabak	0,1	0,2	0,3	0,2
Chemie	0,2	0,4	0,2	0,0

Quelle: Liberalisierung im Elektrizitätsmarkt: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen, Auftragsstudie des BMWA, Kurt Kratena, 2002

Neue Marktplätze

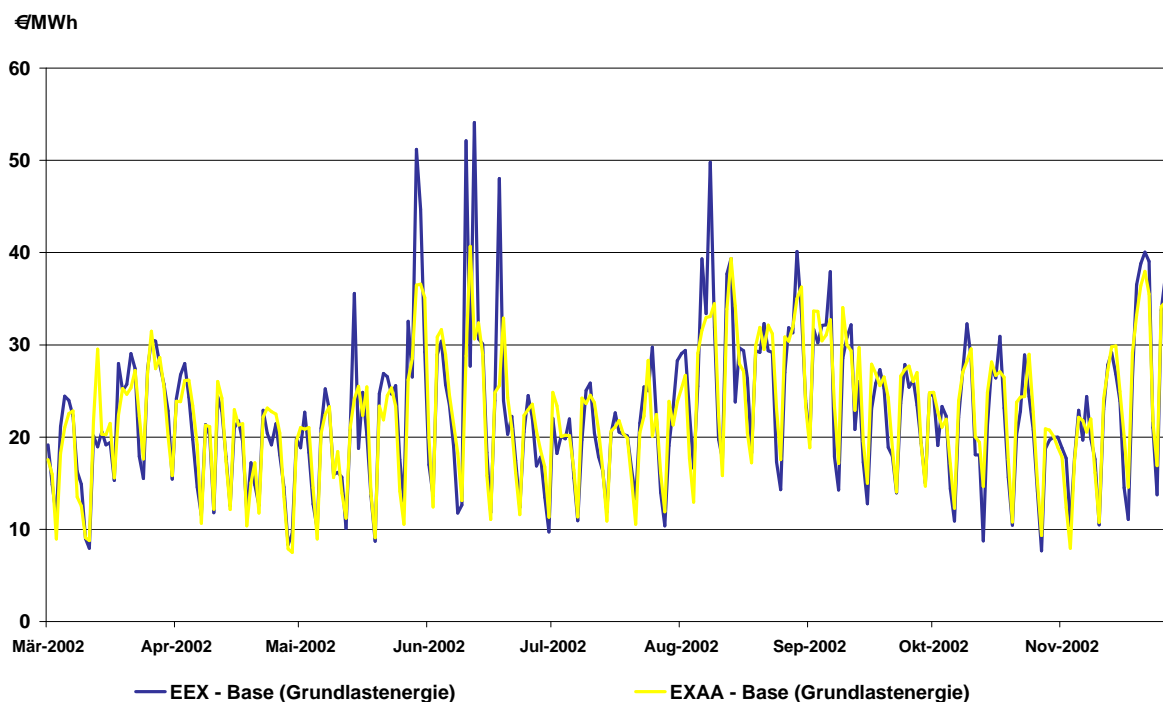
Stromhandel und Strombörse

Im Zuge der Liberalisierung hat sich allmählich in Österreich ein liquider, bilateraler Großhandelsmarkt für unterschiedliche Stromprodukte entwickelt. An diesem Markt sind rd. 20 in- und ausländische Stromhandelsunternehmen tätig und sorgen für ein großes Handelsvolumen. Dieses Handelsvolumen dürfte gegenwärtig – je nach Markteinschätzung – 100 TWh bis 200 TWh im Jahr betragen. Das ist das Zwei- bis Vierfache des jährlichen inländischen Stromverbrauches. Eine derartig hohe Handelsmenge wird dadurch möglich, dass der Strom mehrmals ge- oder verkauft werden kann, bevor er tatsächlich physisch geliefert wird.

Strom wird nicht nur bilateral, sondern auch an zentral organisierten und regulierten Märkten – an Strombörsen gehandelt werden. Die Energy Exchange Austria (EXAA) in Graz nahm ihren Betrieb am 21.03.2002 auf und wickelt Stundenkontrakte am österreichischen Spotmarkt ab. Bis Ende Dezember 2002 wurden täglich im Durchschnitt ca. 2.150 MWh Strom gehandelt, was einem Marktanteil von 1,5 % entspricht (gemessen an der jährlichen österreichischen öffentlichen Stromversorgung von 52,7 TWh). Die Grazer Strombörse trägt im Allgemeinen zur besseren Transparenz sowie leichteren Preisfindung bei und fördert einen liquiden Handelsmarkt.

In der zentraleuropäischen Region bilden Deutschland, Österreich und die Schweiz ein eigenes Preisgebiet. Die Großhandelspreise konvergieren – abgesehen von wenigen Preisausschlägen – sehr stark, da zwischen diesen Ländern keine nennenswerten Übertragungsschwierigkeiten bestehen.

Abbildung 10: Preisentwicklung an der EEX in Deutschland und an der EXAA in Österreich



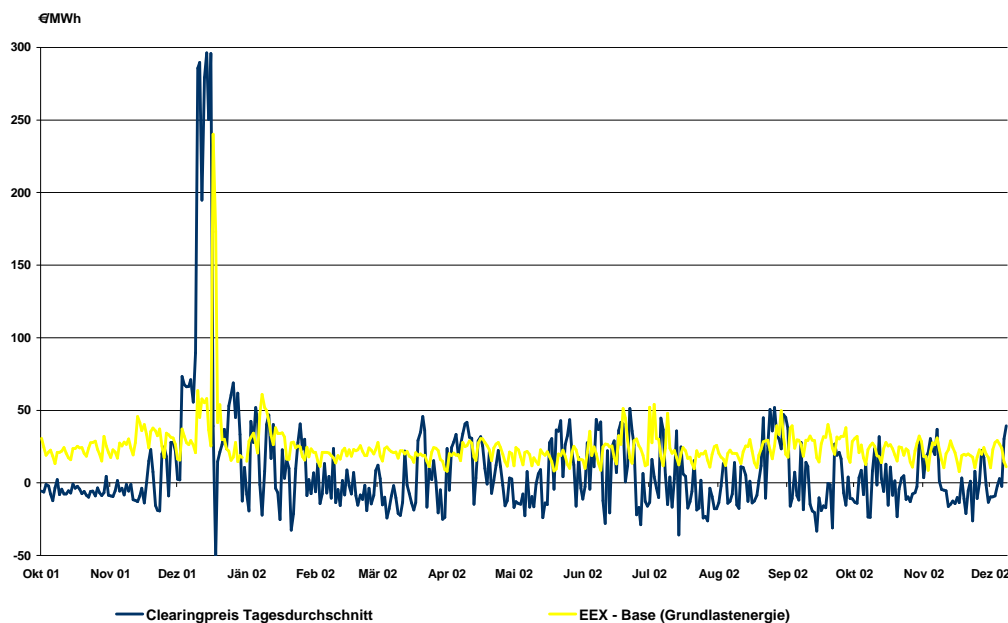
Quelle: EEX und EXAA

Ausgleichsenergiemarkt

Ausgleichsenergie ist grundsätzlich die Abweichung vom prognostizierten Stromverbrauch/Erzeugung zum tatsächlichen Verbrauch/Erzeugung. Innerhalb des Begriffes Ausgleichsenergie wird je nach Qualität zwischen Energie aus der Primärregelung, Sekundärregelung und Tertiärregelung unterschieden. Von ihrer Verfügbarkeit muss die Sekundärregelleistung in jeder Sekunde (quasi zeitgleich) und die Energie aus Tertiärregelung innerhalb von 10 Minuten zur Verfügung stehen. Über den Einsatz der notwendigen Kraftwerksleistungen entscheidet der Regelzonenführer. Aufgrund gegenwärtiger UCTE-Regelungen, müssen die entsprechenden Kraftwerke in die jeweilige Regelzone eingebunden werden.

Die notwendige Sekundärregelleistung wird in den 3 österreichischen Regelzonen von einzelnen Kraftwerksbetreibern vorgehalten. Die Bedingungen der Leistungsvorhaltung werden in entsprechenden Verträgen zwischen den Betreibern und den Regelzonenführern festgelegt. Über den Abruf von Energie zur Tertiärregelung entscheidet – ähnlich wie bei der Sekundärregelung – der Regelzonenführer. Diese Qualität der Energie kann – ungleich der Sekundärregelung – von mehreren Kraftwerksbetreibern angeboten werden. Um den Betreibern gleiche Marktchancen zu garantieren, wurde am 1. Oktober 2001 in der Regelzone Ost (APG-Regelzone) ein Wettbewerbsmarkt für die Lieferung von Energie zur Tertiärregelung installiert. (Da es in den anderen Regelzonen faktisch nur einen potenziellen Anbieter für Ausgleichsenergie gibt, konnte kein Wettbewerb eingeführt werden.) Die Reihung der täglich zu legenden Angebote erfolgt nach dem Merit-Order-Prinzip und wird von der Verrechnungsstelle (APCS) durchgeführt.

Abbildung 11: Entwicklung des Ausgleichsenergiepreises in der Regelzone APG



Quelle: APCS und EEX

Abgenommen bzw. abgegeben wird die Ausgleichsenergie von den Bilanzgruppen. Die Menge stellt die Verrechnungsstelle nach einem von der E-Control genehmigten Verfahren fest.

In den Monaten Oktober bis Dezember 2001 war der Ausgleichsenergiemarkt generell überdeckt, d.h. es gab in den Bilanzgruppen mehr Energie, als verbraucht wurde. Damit ging die Ausgleichsenergie in Kraftwerke, die eine Möglichkeit hatten, die Erzeugung zu

reduzieren oder einen Pumpbetrieb ermöglichen. Im Jänner und Februar 2002 kam es aufgrund der Temperaturen zu einer Unterdeckung, d.h. es wurde von den Bilanzgruppen zu wenig im Vergleich zum prognostizierten Wert erzeugt. In den letzten Monaten hat sich das System stabilisiert, tendenziell sind allerdings die Bilanzgruppen immer noch überdeckt.

Entwicklung am Markt

Durch die Liberalisierung der europäischen Elektrizitätsmärkte kam es nicht nur zur Entstehung neuer Marktplätze, sondern auch zu deutlichen Veränderungen im gesamten strukturellen Aufbau des Elektrizitätsmarktes. Die Elektrizitätsunternehmen sind durch die Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen in mehrfacher Hinsicht betroffen. Es mussten nicht nur große unternehmensinterne Neuorganisationen auf Basis der rechtlichen Unbundling-Vorschriften durchgeführt werden, sondern aufgrund des neu entstandenen wettbewerblichen Umfeldes strategische Maßnahmen zur Neupositionierung der Unternehmen am Markt getroffen werden.

Die bisherige Struktur des österreichischen Elektrizitätsmarktes war durch Gebietsmonopole und hohe öffentliche Anteile an Unternehmen, in denen gemein- und betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen annähernd die gleiche Bedeutung zukam, charakterisiert. Die Strompreise wurden in der Vergangenheit durch den Paritätischen Preisausschuss zwar nach oben begrenzt, ihre Höhe machte in der Regel die volle Deckung der Unternehmenskosten möglich. Dieses regulatorische Umfeld enthielt kaum Anreize für die Unternehmen ihre Effizienzpotenziale zu lokalisieren und auszuschöpfen.

Die Liberalisierung des Strommarktes zielt durch die Einführung von Wettbewerb letztlich auf volkswirtschaftliche Effizienzgewinne (günstigere Energiepreise, bessere Standortbedingungen für andere Betriebe, etc.) durch Produktivitätssteigerungen in den Elektrizitätsunternehmen ab. Da regionale und kommunale Gebietsmonopole der Vergangenheit angehören, können die Kunden nun frei auf Basis von Kosten- und Qualitätsaspekten ihre Kaufentscheidung treffen. Auf den damit entstandenen Wettbewerbsdruck reagieren die regionalen und kommunalen Unternehmen nicht nur mit internen Veränderungen, sondern auch mit Stärkung der Marktposition mit Hilfe eines geeigneten Partners.

Unternehmensverhalten

Die österreichischen Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft haben neben gezieltem Kostenmanagement und Rationalisierungsmaßnahmen (u.a. Abbau von Arbeitsplätzen, Optimierung der Investitionstätigkeit, Restrukturierung) bereits mit Zusammenschlüssen und Kooperationen auf die neuen Marktgegebenheiten reagiert. Konzentrationsprozesse als Reaktion auf die Liberalisierung der Energiemärkte können aus unternehmerischer Sicht gerechtfertigt sein, können jedoch gleichzeitig das Fortschreiten des Liberalisierungsprozesses insbesondere den hierfür erforderlichen Wettbewerb gefährden. Diese Konsolidierungsbestrebungen sind am gesamten europäischen Energiemarkt festzustellen, was zu einer Reduktion der Anzahl der Anbieter – vor allem der kleineren Versorgungsunternehmen – und somit zu einer Erhöhung der Marktkonzentration führt bzw. geführt hat.

Internationale Erfahrungen zeigen, dass Zusammenschlüsse und Kooperationen sich vorrangig auf die Handels- und Vertriebsaktivitäten beschränken. Die Zusammenlegungen der Netze, welche zu beträchtlichen Synergieeffekten führen könnte, steht hingegen kaum im Vordergrund. Ein wesentlicher Grund dürften nach wie vor die Einnahmen der vertikal integrierten Unternehmen aus dem – nicht im Wettbewerb stehenden – Netzbereich sowie die Möglichkeit der Quersubventionierung von Vertriebsaktivitäten (Bsp. BP – British Gas) sein.

In Österreich haben Kooperationen und Zusammenschlüsse bislang vor allem auf regionaler Ebene stattgefunden. So ist es bereits vor der vollständigen Liberalisierung zum Zusammenschluss des Salzburger Landesversorgungsunternehmens (SAFE) und den Salzburger Stadtwerken zur Salzburg AG gekommen. Um im Wettbewerb erfolgreich bestehen zu können und Synergieeffekte zu nutzen haben sich weiters die Stadtwerke Kapfenberg mit der Kärntner Landesgesellschaft Kelag (35%ige Beteiligung), die Grazer Stadtwerke mit der Estag (49%ige Beteiligung) sowie die Innsbrucker Kommunalbetriebe mit

der TIWAG (25%ige Beteiligung) einen größeren Partner gesucht. Im April 2002 ist es in der Steiermark zum Zusammenschluss von Steg und Steweg zur Steweg-Steg GmbH in den Bereichen Vertrieb und Netz/Verteilung gekommen.

Im Herbst 2001 kam es zu einer überregionalen Kooperation, indem die Landesgesellschaften EVN, Wienstrom, Energie AG, Bewag sowie das Stadtwerk Linz AG ihre Vertriebs- und Handelsaktivitäten in die gemeinsame Gesellschaft EnergieAllianz einbrachten. Dies hat dazu geführt, dass im Jahr 2002 nur mehr eine geringere Anzahl an Wettbewerbern am Markt tätig war, da die Unternehmen ausschließlich über das neugegründete Unternehmen *switch* am Markt agieren und getrennt nur bei der Belieferung der bisherigen Endabnehmer auftreten.

Neben den regionalen Zusammenschlüssen und Kooperationen der Vertriebs- und Handelsbereiche ist es auch zur Zusammenführung des Erzeugungsbereiches (Wasser- und thermischen Kraftwerke) der Steg, Steweg und dem Verbund zur AHP und ATP gekommen.

Der derzeit intendierte Zusammenschluss zwischen der EnergieAllianz und dem Verbund – bekannt unter dem Arbeitstitel „Österreichische Stromlösung“ – auf Vertriebs- und Handelsebene und den exklusiven Bezugsrechten der in den Verbundkraftwerken erzeugten elektrischen Energie würde die vertikale Kooperation der Unternehmen deutlich stärken. Die geplante Vertriebs- und Handelszusammenlegung würde die Marktkonzentration in diesen Bereichen deutlich erhöhen. Zudem sind die am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen auch Teilhaber an potenziellen Konkurrenzunternehmen. So verfügt die Energie AG über eine indirekte Beteiligung an der Salzburg AG von 26,13%. Der Verbund ist mit mehr als 35 % an der Kelag sowie mit mehr als 34 % an der Steweg-Steg GmbH beteiligt. Und wie oben erwähnt kam es 2002 auch zur Zusammenlegung der thermischen und hydraulischen Kraftwerke des Verbundes und der Steweg-Steg GmbH. Mit dem Zusammenschluss würde sich somit ein Großteil der Erzeugungskapazitäten auf ein Unternehmen konzentrieren, das gleichzeitig auch den Stromtransport sowie die grenzüberschreitenden Lieferungen dominiert und welches zudem über die EnergieAllianz eng mit einem beachtlichen Teil des Endkundenmarkt verbunden sein.

Exkurs: Nationaler Champion

Oftmals werden als Argumente für die Gründung eines sogenannten „National Champions“ die Erhaltung von Arbeitsplätzen, die Möglichkeit einer politischen Einflussnahme in Krisenfällen sowie eine bessere gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die damit verbundenen positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen genannt. Wem allerdings die Vorteile zugute kommen – dem Unternehmen oder den Endkunden – kann im Vorhinein nicht festgestellt werden. Kurzfristig können Arbeitsplätze erhalten werden, Endkunden können allerdings die Verlierer bei der Gründung eines nationalen Champions sein. Nachhaltig erfolgreiche Unternehmen entstehen nicht durch staatliche Protektion, sondern aufgrund des liberalisierten, wettbewerbsintensiven Marktes ohne staatlichen Schutz durch Effizienzsteigerungen, höherer Innovationstätigkeit, einer entwickelten und effizienten Kapitalstruktur sowie den Erfahrungen, in einem wettbewerbsintensiven Markt tätig zu sein.

Hingegen kann die Gründung eines nationalen Champions zu geringerer Wettbewerbsintensität und zu höheren Preisen (Ausübung der Marktmacht) führen, und verhindern, dass die Endkunden in den Genuss der Früchte der Liberalisierung kommen. Für heimische Unternehmen bedeutet eine Erhöhung der Energiepreise eine geringere Wettbewerbsfähigkeit und verringert die Standortattraktivität für Investoren. Hinzu können mögliche Reaktionen anderer Länder kommen, die den Eintritt nationaler Champions in den eigenen Markt zu verhindern versuchen, was die Entstehung eines integrierten europäischen Binnenmarktes verhindert bzw. verzögert.

Wie Beispiele aus der jüngsten Privatisierungsvergangenheit zeigen, erscheint weiters ein großes Unternehmen für ausländische Investoren interessanter als eine Vielzahl von kleinen Unternehmen. So kann aus einem nationalen Champion leicht ein ausländischer Champion werden, der keine nationalen Interessen verfolgt.

Zusammenschlüsse und Kooperationen von Unternehmen bringen nicht nur Vorteile in Form von Synergien mit sich, sondern auch Nachteile durch die Erhöhung der Marktkonzentration und Marktmacht der Unternehmen. Dies kann zu höheren Energiepreisen führen, da der Preis nicht mehr durch Angebot und Nachfrage am Markt gebildet, sondern von den Unternehmen vorgegeben werden könnte⁵. Höhere Energiepreise haben nicht nur direkte Auswirkungen auf Endabnehmer, sondern führen auch durch sektorale Interdependenzen zu höheren Preisen anderer – vor allem energieintensiver – Güter (siehe hierzu Kapitel: Gesamtwirtschaftliche Effekte in Österreich). Zudem vermindern höhere Energiepreise die Qualität des Wirtschaftsstandortes Österreich und damit die Attraktivität für heimische und ausländische Investoren.

Ausländische Unternehmen sind mit der Liberalisierung des Strommarktes kaum direkt am Markt aufgetreten, sondern haben versucht durch direkte Beteiligungen an österreichischen Elektrizitätsunternehmen in Österreich Fuß zu fassen. Der Wettbewerb im Strommarkt findet primär innerösterreichisch statt. So hält die EdF Anteile an der Estag, RWE an der Kelag, sowie EnBW – an der die EdF beteiligt ist – an der EVN und dem Verbund. Der Verbund hat seine Anteile an der EVN bereits bei der Bayer Finanz hinterlegt, wobei spekuliert wird, dass sowohl E.On als auch EdF Interesse an den Anteilen zeigen. Jedoch besteht seitens der Estag als auch der Energie AG ein Vorkaufsrecht. In den letzten Wochen ist mehrmals in den Medien vermutet worden, dass EdF sich von der Beteiligung an der Estag zurückziehen wird. EnBW ist das einzige ausländische Unternehmen, das in Österreich durch eine Vertriebsgesellschaft am Markt vertreten ist und Endkunden beliefert. Andere ausländische Unternehmen, die mit Beginn der Liberalisierung durch einen eigenen Vertrieb in Österreich vertreten waren, haben sich wieder aus dem österreichischen Strommarkt zurückgezogen. Wie auch in anderen europäischen Strommärkten zu beobachten ist, werden ausländische Unternehmen auch in Österreich meist über Kooperationen oder Direktinvestitionen tätig, da diese Kosten kurzfristiger amortisiert werden als kostspielige Marketingkampagnen.

Neben den bisherigen Anbietern versuchen seit der vollständigen Liberalisierung auch neue inländische Marktteilnehmer sich am Markt zu etablieren. Neben den neu gegründeten Tochterunternehmen einiger Landesversorger (u.a. switch, MyElectric) sind auch von den Incumbents unabhängige – meist im Ökostrombereich tätige – Unternehmen am Markt aufgetreten (oekostrom AG, Alpen Adria Energie AG). Ihre weitere Existenz wird mit dem neuen Ökostromgesetz jedoch in Frage gestellt. Bis Mitte Dezember 2002 haben rd. 60.000 Haushalts- (rd. 1,5 % der Haushaltskunden), 7 % der Gewerbekunden und mehr als 15 % der Industriekunden den Lieferanten gewechselt. Raiffeisen Ware Wasserkraft, ein Tochterunternehmen des Verbunds und der Raiffeisen Ware Austria AG ist mit 22.500 Neukunden am erfolgreichsten am Markt aufgetreten ist, gefolgt von MyElectric (19.200 Kunden) und switch (16.000 Kunden).

Die Eigentümer von switch (EnergieAllianz) gaben Anfang Oktober 2002 bekannt, dass vorerst das Werbebudget deutlich gekürzt wird und ein kompletter Marktausstieg nicht ausgeschlossen wird. Sollte switch seine Geschäftsaktivitäten beenden, würde neben der in den letzten Jahren ohnehin gestiegene Marktkonzentration, ein weiterer Wettbewerber den Markt verlassen. Der Rückzug ist aus Sicht des Unternehmens sinnvoll, da durch den geplanten Zusammenschluss mit dem Verbund für die EnergieAllianz ein potenter Konkurrent (Verbund) und somit die Notwendigkeit über switch am Markt aktiv tätig zu sein wegfällt. Kritisch ist auch zu betrachten, dass der Verbund an RWA Wasserkraft AG sowie

⁵ Oligopole werden wegen der Gefahr von Wettbewerbsbeschränkungen, der damit verbundenen Möglichkeit des Missbrauchs wirtschaftlicher Macht, der Verschwendung von Produktionsfaktoren und den Verzicht auf Preiswettbewerb als volkswirtschaftlich problematisch betrachtet.

an MyElectric beteiligt ist, und diese beiden Unternehmen als Konkurrenz zur EnergieAllianz bzw. zu einer möglichen österreichischen Stromlösung zu sehen sind.

Charakteristisch für die österreichischen Elektrizitätsunternehmen ist der hohe Eigentumsanteil der öffentlichen Hand. Grundlage dafür ist das Bundesverfassungsgesetz, mit dem die Eigentumsverhältnisse an den Unternehmen geregelt werden (BGBl. I Nr. 143/1998), wonach die Mehrheit im staatlichem Eigentum stehen muss. Eine Änderung dieses Gesetzes bedarf einer Zweidrittelmehrheit im Parlament, wovon kurz- bis mittelfristig nicht ausgegangen werden kann. Entscheidungen von staatlich kontrollierten Unternehmen, werden nicht ausschließlich aufgrund betriebswirtschaftlicher, sondern auch aufgrund wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischer sowie rein politischer Aspekte getroffen. Auf liberalisierten Wettbewerbsmärkten können sich nur Unternehmen mit rein betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen erfolgreich durchsetzen, wodurch staatliche Unternehmen aufgrund der innerbetrieblichen Zielkonflikte deutliche Wettbewerbsnachteile erfahren. Auf der anderen Seite können staatliche Unternehmen, über die ihre Eigentümervertreter oft beachtlichen politischen Einfluss ausüben, ihre regulatorischen Rahmenbedingungen entsprechend ihren Bedürfnissen mitgestalten. Verstaatlichte Unternehmen neigen dazu Marktverzerrungen hervorzurufen, welche durch rein private Unternehmen nicht möglich wäre.

Privatisierung alleine verbessert nicht unbedingt die Situation. Insbesondere die Privatisierung eines vertikal integrierten Unternehmen erscheint, wie Erfahrungen in England zeigen (u.a. BP – British Gas), nicht sinnvoll, da Quersubventionen zwischen geschütztem und Wettbewerbsbereich auch in privatisierten Unternehmen möglich sind. Die Privatisierung kann erst in einem zweiten Schritt vorgenommen werden. Als erste Stufe ist ein gesellschaftsrechtliches Unbundling vorzunehmen, um die Bereiche Erzeugung, Netz und Vertrieb zu trennen, wobei die Herauslösung des Netzbereiches von den anderen Unternehmensbereichen im Vordergrund steht, und der Netzbereich wie in den meisten Ländern einer strengen Kontrolle (Regulierung) unterliegt. Voraussetzung für eine erfolgreiche Privatisierung sind jedoch gut definierte regulative Rahmenbedingungen – als Substitut zum öffentlichem Eigentum – sowie ein funktionierender Wettbewerb. Internationale Untersuchungen zeigen, dass de-integrierte Unternehmen kompetitiver und effizienter sind.

Margenentwicklung der Stromlieferanten

Um einen Überblick über die Wettbewerbsverhältnisse am Endkundenmarkt zu bekommen, kann es zielführend sein, die an diesem Markt erwirtschafteten Margen darzustellen. Dabei gilt die Prämisse, dass auf einem Markt mit vollkommenem Wettbewerb, die Einnahmen alle fixen und variablen Kosten (Beschaffungs-, Verwaltungs-, Verkaufskosten, etc.) abdecken sollen und die erwirtschafteten Profite (Margen) lediglich ein „gewöhnliches“ Niveau haben. „Gewöhnlich“ soll in diesem Zusammenhang bedeuten, dass es sich nicht wesentlich vom vorherrschenden Niveau in anderen Wirtschaftszweigen unterscheidet. Sollte es höher sein, so wäre es zumindest eine Indikation für einen unvollkommenen Wettbewerb bzw. für eine Quersubventionierung zwischen einzelnen Kundengruppen oder Geschäftsbereichen. Ähnliches gilt für ungewöhnlich niedrige oder sogar negative Margen, die von den Unternehmen für eine Periode bewusst in Kauf genommen werden um einen unerwünschten Markteintritt möglicher Wettbewerber zu verhindern.

Um die obigen Szenarien empirisch zu unterstützen, wären detaillierte Preisangaben in unterschiedlichen Kundensegmenten notwendig. Dies gestaltet sich mangels Preistransparenz insbesondere im Industriekundenbereich äußerst schwierig. Wir gehen davon aus, dass große Industriekunden nach wie vor Preise zahlen, die teilweise unter den Beschaffungskosten am Großhandelsmarkt liegen. Dies legt folgende Szenarien nahe:

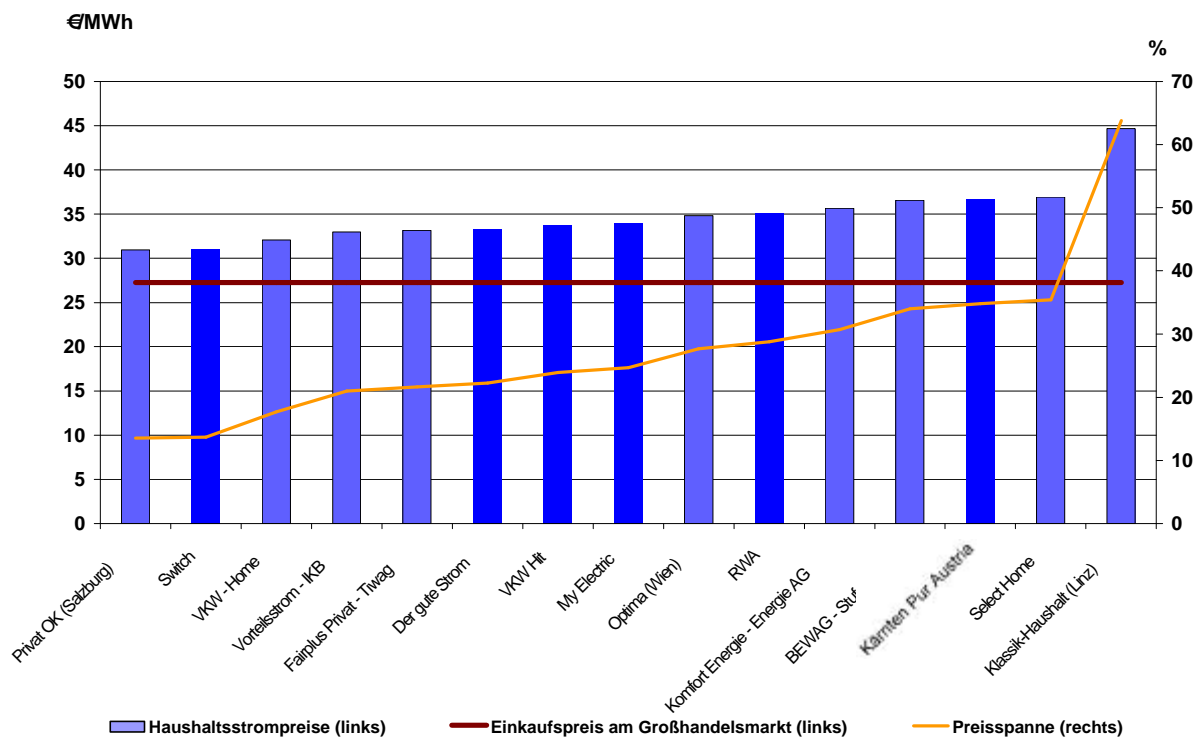
- Lieferanten, die auch Industriekunden beliefern, lassen sich durch Margen im Tarifkunden- oder Gewerbekundenbereich quersubventionieren,

- Lieferanten, die auch Industriekunden beliefern, lassen sich durch Margen im regulierten Netzbereich quersubventionieren,
- Lieferanten, die auch Industriekunden beliefern und auch über ein Erzeugungspotfolio disponieren, lassen sich durch Margen im Erzeugungsbereich quersubventionieren. In diesem Fall gibt der unternehmensinterne Erzeugungsbereich den produzierten Strom unter dem Großhandelspreisniveau weiter. Liegt dieser Verrechnungspreis über den Erzeugungskosten, so erleidet der Erzeuger einen Opportunitätsverlust in dem Ausmaß, in dem er sein Produkt am Großhandelsmarkt teurer hätte verkaufen können.

Transparente Preise stehen hingegen im Tarifikundenbereich zur Verfügung, die allesamt aus dem Tarifikalkulator der E-Control abgefragt werden können.

In der Abbildung 12 sind Angebote der einzelnen Stromlieferanten dargestellt. Die gestreiften Balken weisen auf Angebote hin, die lediglich Haushaltskunden angeboten werden, die sich im „angestammten“ Netzbereich der Lieferanten befinden. So wird z.B. der BEWAG-Stufentarif lediglich Kunden verrechnet, die am Stromnetz der BEWAG angeschlossen sind. Alle anderen Produkte werden österreichweit geliefert.

Abbildung 12: Haushaltsstrompreise und Margen (reine Energie; 3.500 kWh/Jahr)



Quelle: E-Control GmbH

Die Haushaltskunden werden auf Basis eines standardisierten Lastprofils beliefert. Dieses Profil kann mit entsprechenden Stromgroßhandelsprodukten bepreist werden. So kann z.B. ermittelt werden, dass einem Stromlieferanten die Abdeckung eines solchen Kunden im Zeitraum von 1.9.2001 bis 31.8.2002 etwa 27,3 €/MWh gekostet hätte, wenn er lediglich auf dem Spotmarkt bzw. auf einer Strombörse eingekauft (rote Linie) hätte. Kosten für die Beschaffung von Kleinwasserkraftzertifikaten – die die Strombezugskosten um etwa 1 €/MWh erhöhen dürften – wurden nicht miteingerechnet. Durch den Abzug des Beschaffungspreises vom jeweiligen Produktpreis, erhält man eine Rohmarge. Sie sollte definitionsgemäß alle verbleibenden variablen und fixen Kosten des Lieferanten abdecken. Die Rohmargen der landesweit agierenden Stromunternehmen liegen somit zwischen 14 % und 35 %, was einen Deckungsbeitrag pro Kunde (3.500 kWh/Jahr) und Jahr von € 13 - € 33 impliziert. Setzt man die Akquisitionskosten eines Haushaltskunden mit €

33 an, so ergibt sich – sieht man einmal von möglichen Preis- und Margenänderungen ab – ein Amortisierungszeitraum von 1 bis über 2 Jahren. Die vergleichbaren durchschnittlichen Margen aller Lieferanten in Norwegen betragen für das Jahr 1997 an die 42 % und im Jahr 1998 33%. Der gewichtete österreichische Durchschnitt lag in der Beobachtungsperiode bei 29 %.

Angesichts der seit dem ersten Schub der europaweiten Strommarktliberalisierung ständig steigenden Stromgroßhandelspreise kann davon ausgegangen werden, dass – bei konstanten Haushaltsstrompreisen – die Margen weiter fallen werden. Inwieweit sie die im Vertriebsbereich der Elektrizitätsunternehmen entstandenen fixen Kosten decken, kann nur eine detaillierte Untersuchung der Unternehmen beantworten. Sie könnte letzten Endes auch darüber Aufschluss geben, ob eine Quersubventionierung zwischen den einzelnen Geschäftsbereichen bzw. Kundengruppen der betroffenen Unternehmen vorliegt.

Kundenverhalten

Inwieweit sich der Wettbewerb im ersten Jahr der Liberalisierung entwickelt hat, lässt sich sowohl am Verhalten der Stromkunden als auch der Unternehmen erkennen. Zu diesem Zweck wurden von OGM im Auftrag der E-Control zwei Umfragen durchgeführt – die erste im Dezember 2001, die zweite im Juni 2002. Zu Beginn der Liberalisierung war demnach ein abwartendes Verhalten der Stromkunden zu beobachten. Während im Dezember 2001 nur 0,6 % der Haushalte ihren Lieferanten gewechselt haben, hatten im Juni 2002 knapp 1,5 % – das entspricht etwa 500.000 Privathaushalte – ihren Stromlieferanten gewechselt. Interessant am Umfrageergebnis vom Juni 2002 war, dass immerhin 8 % der Haushalte planten, in absehbarer Zeit ihren Stromlieferanten zu wechseln. Als ausschlaggebenden Grund für den Wechsel gaben rund 90 % der Kunden den günstigeren Stromtarif an.

Die anfänglich abwartende Haltung der Stromkunden konnte auch in anderen Ländern, in denen der Strommarkt schon längere Zeit liberalisiert ist, beobachtet werden. In Schweden haben beispielsweise heute rund 12 % der Haushalts- und Gewerbekunden den Stromlieferanten gewechselt – Schweden hat seinen Strommarkt seit Jänner 1996 zu 100 % liberalisiert. In Großbritannien haben mehr als 40 % der Gewerbe- und Haushaltskunden gewechselt.

Interessantes Ergebnis der Umfrage war, dass im Juni des Vorjahres nach wie vor 33 % der Privathaushalte angeben, keine Alternative zu ihrem bisherigen Stromanbieter zu kennen. Das bedeutet, dass die Elektrizitätsunternehmen noch einiges für die Neugewinnung von Kunden tun können. Im letzten Jahr konzentrierten sich die Bemühungen der in Österreich ansässigen Elektrizitätsunternehmen vorwiegend darauf, über Zusammenschlüsse und Kooperationen und weniger durch intensive Marktbearbeitung ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Zusammenfassung und Ausblick

Seit Inkrafttreten des EIWOG 1998 im Februar 1999 sind mehr als drei Jahre vergangen, in denen eine fundamentale Veränderung in der Elektrizitätswirtschaft stattgefunden hat. Auch wenn der Markt vollständig geöffnet ist, ist der dynamische Liberalisierungsprozess noch nicht abgeschlossen. Jedoch konnten bereits erhebliche Liberalisierungsvorteile realisiert werden. Die Zielsetzung der EU-Kommission sowie bei der Umsetzung der EU-Richtlinie auch der österreichischen Bundesregierung war den Wettbewerb und damit den Preisdruck auf die Unternehmen zu erhöhen. Dies führt mittel- bis langfristig zu höherer Wettbewerbsfähigkeit der Gesamtwirtschaft durch Anpassungsmaßnahmen der Elektrizitätsunternehmen sowie zu einer höheren Standortattraktivität Österreichs.

Von den seit Mitte 1999 zu beobachtenden Preissenkungen haben vor allem industrielle und gewerbliche Abnehmer profitiert, wohingegen Energiepreissenkungen im Haushaltskundenbereich zumindest zum Teil durch die Einführung von Abgaben und Zuschlägen kompensiert wurden. Grund für diese ungleichen Liberalisierungseffekte könnten die sehr unterschiedlichen Preisniveaus der Abnehmergruppen vor der Liberalisierung gewesen sein. Während Österreich bei Haushaltskunden im europäischen Vergleich eher niedrige Preise hatte, so befand sich Österreich bei Gewerbekunden eher am oberen Ende der Skala. Der Wettbewerb hat erwartungsgemäß dazu geführt, dass eine preisliche Differenzierung zwischen Abnehmergruppen nur noch schwer möglich ist. Die Tatsache, dass Österreich Teil eines sehr günstigen integrierten Großhandelsgebietes (Deutschland-Schweiz-Österreich) ist, lässt erwarten, dass auch unsere reinen Energiekosten am unteren Ende im europäischen Vergleich zu liegen kommen werden. Bei einer Gesamtkostenbetrachtung ist natürlich auch das Niveau der Netzkosten sowie der Steuern und Abgaben mit einzubeziehen. Bei den Netzkosten sollte das kommende Anreizsystem der Netztarifregulierung dafür sorgen, dass langfristig auch die Endkunden wesentliche Kostensparnisse lukrieren können.

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen (Preise, Beschäftigung, BIP) können jedoch bereits jetzt als positiv beurteilt werden. Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit setzte positive makroökonomische Impulse. Durch die direkten und indirekten Preiseffekte (u.a. Verringerung der Produktionskosten) hat sich das BIP im Vergleich zu dem Szenario „keine Liberalisierung“ um durchschnittlich 0,2 % (€ 300 Mio.) pro Jahr erhöht. Die Preise wären ohne Liberalisierung in manchen Wirtschaftssektoren um bis zu 2 % gestiegen. Durch die Preisreduktionen und die Möglichkeit für Unternehmen, den Stromlieferanten zu wählen, hat sich damit auch die Standortattraktivität erhöht.

Einspeiseverpflichtungen und Zuschläge haben Einsparungen durch Energiepreissenkungen teilweise kompensiert bzw. sogar in Einzelfällen überkompensiert. Das in der europäischen Union derzeit diskutierte System handelbarer Emissionszertifikate für CO₂ könnte in ganz Europa zu weiteren Steigerungen der Produktionskosten für elektrische Energie und damit zu Preissteigerungen führen. Wichtig für die Standortqualität Österreichs ist vor allem eine gegenüber anderen Ländern günstigere Produktionskostensituation. Die ersten drei Jahre der Liberalisierung haben einen großen Schritt in diese Richtung gebracht.

Trotz den bisher realisierten Liberalisierungsgewinnen ist der dynamische Liberalisierungsprozess noch nicht abgeschlossen. Dafür bedarf es u.a. einer laufenden Anpassung der Marktregeln und gesetzlich Regelungen, einer ständigen Marktaufsicht durch die Regulierungsbehörden, einer Entflechtung der Unternehmen über eine organisatorische Trennung hinausgehend sowie einer an betriebswirtschaftlichen Zielen orientierten Unternehmensführung der Stromanbieter.

Wie auch in anderen Bereichen sollte eine vollständige Trennung von Monopol- und Wettbewerbsbereichen angestrebt werden. Dies verhindert volkswirtschaftlich unerwünschte Quersubventionierungen und erlaubt vor allem aber auch klare Unternehmenszielsetzungen. Die Mischung von Monopolinteressen und Wettbewerbsinteressen kann auch für die integrierten Unternehmen langfristig zu reduzierter Wettbewerbsfähigkeit führen, da sie automatisch widerstreitende Zielsetzungen in der Zielhierarchie der Unternehmen etabliert.

Durch ein organisatorisches bzw. buchhalterisches Unbundling wird dem nur unvollständig Rechnung getragen und stellt lediglich eine Second Best-Lösung dar. Auch die EU-Kommission kritisiert in ihrem 2. Benchmark-Report die mangelnden Unbundling-Fortschritte in den meisten Mitgliedstaaten. Fehlendes gesellschaftsrechtliches Unbundling erhöht die Möglichkeit der Quersubventionierung zwischen dem Netzbereich und anderen Unternehmensbereichen, führt zu geringer (Kosten-)Transparenz und schmälert die Chance die Vorteile der Liberalisierung zu realisieren. *„Clear unbundling of networks from their associated generation and supply businesses would help to ensure a better understanding of the underlying costs of the different business and guarantee that costs, profits and taxes are being allocated correctly.“*⁶

Kritisch ist bei der Liberalisierung des Elektrizitätsbereiches anzumerken, dass mit der Zielsetzung, einen gemeinsamen europäischen Markt zu schaffen, die Politik nach wie vor zu national konzipiert ist, was in allen Ländern auch auf die Eigentümerstruktur zurückzuführen sein dürfte. Je mehr die europäischen Energiemärkte zu einem Markt integriert werden, desto eher kommt es zu vermehrten trans- und multinationalen Gesellschaften, die grenzüberschreitende Optimierungsmöglichkeiten ausschöpfen.

Durch die Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes kommen neue Formen staatlicher Marktregulierung (Regulierungsbehörde) zum Einsatz, um einen funktionsfähigen und diskriminierungsfreien Wettbewerb zu ermöglichen. Trotz Liberalisierung bestehen natürlich wichtige öffentliche Interessen (Umweltpolitik) weiter fort. Durch die Förderung von Ökostrom- und KWK-Anlagen versucht die Regierung Umweltschutzziele weiterhin zu erreichen, die im früheren Monopolsystem teilweise auf freiwilliger Basis bzw. durch den Druck der öffentlichen Mehrheitseigentümer von den Unternehmen verfolgt wurden.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen aber, dass sich die Marktöffnung positiv auf die Entwicklung von umweltfreundlicheren Energieträgern ausgewirkt hat. Der Rückgang der direkten politischen Einflussnahme durch die Privatisierung, die Bildung größerer Unternehmenseinheiten und deren Internationalisierung schränkt die Möglichkeiten einer aktiven Umweltpolitik nicht ein. Dies ist einerseits auf wirtschaftliche Gründe andererseits auf energiepolitische Entscheidungen (u.a. Einsatz von Fördermitteln) zurückzuführen. Wirkungsgradsteigerungen im Zuge von Kraftwerkserneuerungen und -ersatz tragen zur Energieeinsparung und Emissionsminderung bei, wobei allerdings eine Vergütung von geringeren Emissionen (externe Kosten) derzeit durch den Markt nicht vorgenommen wird. Eine Europäische CO₂/Energie-Steuer, die bei richtiger Ausgestaltung dazu einen Beitrag leisten könnte, wird nun schon seit mehr als einem Jahrzehnt erfolglos diskutiert. Hinzu kommt, dass in anderen Wirtschaftssektoren durch zunehmenden Wettbewerb Einsparungspotentiale auch beim Energieverbrauch genützt werden, was zu einem geringeren Verbrauch und somit zu geringeren CO₂-Emissionen führt. Andererseits begünstigen liberalisierungsbedingt gesunkene Strompreise tendenziell einen steigenden Stromverbrauch und damit steigende Emissionen. Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass man international von sehr geringen Preiselastizitäten der Stromnachfrage ausgeht, so dass dieser Effekt nicht überbewertet werden sollte.

Neben der Kürzung von öffentlichen Ausgaben und der Stärkung öffentlicher Budgets, zielt die Privatisierung von Elektrizitätsunternehmen auf die Stärkung des Marktes ab. Zwar haben Gemeinden, Länder und auch der Bund bereits teilweise Anteile an Elektri-

⁶ EU-Kommission, Second Benchmark Report on the implementation of the internal electricity and gas market.

tätsunternehmen abgegeben, doch eine vollständige Privatisierung scheitert aufgrund des öffentlichen und politischen Widerstandes.

Wie bei der Liberalisierung des österreichischen Elektrizitätsmarktes ersichtlich ist, gehen Liberalisierung und Privatisierung nicht zwingend Hand in Hand, da ein Jahr nach der vollständigen Liberalisierung nach wie vor ein Teil der Elektrizitätsunternehmen vollständig, zumindest jedoch ein wesentlicher Teil der Unternehmen aufgrund eines Verfassungsgesetzes mit mehr als 50 % im öffentlichem Eigentum ist. Es bleibt abzuwarten, ob die tendenziell limitierten Kassen der öffentlichen Hand ausreichen, um ihren Unternehmen genügend Risikokapital für ein Bestehen am umkämpften Markt zur Verfügung zu stellen.

Werden ausreichende Rahmenbedingungen durch die Politik vorgegeben, so erscheinen sich auch in einer „privatisierten und liberalisierten Welt“ problematische Bereiche (u.a. Versorgungssicherheit, Netzqualität, Engpassmanagement) zu entschärfen. Wie auch in anderen europäischen Ländern zu sehen ist, führt eine vollständige Privatisierung der Elektrizitätsunternehmen nicht zu Stromausfällen. Die Rahmenbedingungen müssen jedoch den Unternehmen Anreize geben, dass langfristige Investitionen getätigt werden. Marktmachtmissbrauch und Diskriminierung anderer Marktteilnehmer sind glaubwürdig zu sanktionieren, damit neue Marktteilnehmer Vertrauen in diesen Markt aufbauen was ebenfalls für die Tätigung langfristiger Investitionen wesentlich ist.

Im Bereich der Elektrizitätsversorgung hat die Konzentration innerhalb der letzten zwei Jahre erheblich zugenommen. Aufgrund der Zusammenschlüsse und eigentumsrechtlichen Verflechtungen droht der eigentlich als Wettbewerbsmarkt anzusehende Bereich der Stromerzeugung und des Stromvertriebs zu einem Oligopol zu werden, in dem ein Marktzutritt von neuen Wettbewerbern erschwert wird (u.a. durch Predatory Pricing). Aufgrund der Struktur der österreichischen Elektrizitätsunternehmen sowie der jüngsten Entwicklungen wird wettbewerbsfeindliches Verhalten begünstigt und durch die Homogenität des Produktes Strom zusätzlich gefördert. Wie die deutsche Monopolkommission im Jahr 2000 feststellte, sind in Märkten, in denen homogene Güter gehandelt werden, auch ohne explizite Kartellabsprachen abgestimmte Verhaltensweisen zu erwarten. Insbesondere bei einem Übergewicht eines Marktteilnehmer stellt sich oft ein Preisführerverhalten dieses Unternehmens ein, das dann Abweichungen der anderen kleineren Unternehmen durch gezielte Aktionen (Preissenkungen, Akquisitionen,...) sanktionieren kann.

In Österreich ist mittel- bis langfristig nur mit wenigen potenten Wettbewerbern zu rechnen. Dies ist einerseits durch die geringe Wechselbereitschaft, die damit verbundenen hohen Akquisitionskosten und die Kleinheit des Marktes bedingt und andererseits durch das derzeit relativ niedrige Strompreisniveau. Wettbewerb hat sich wie in allen liberalisierten Märkten dort eingestellt, wo Arbitrage möglich war, insbesondere bei Gewerbe und Industrie.

Durch die Homogenität des Produktes ist es sehr schwer, durch Produktdifferenzierung Nischen zu besetzen. Eine Ausnahme bildet dabei der Ökostrommarkt. Allerdings könnte das stark ausgebaute Fördersystem für erneuerbare Stromerzeugung und der sehr hohe Anteil an erneuerbarer Elektrizitätserzeugung in Österreich – wenn die Großwasserkraft mit eingerechnet wird - gerade auch das Besetzen dieser Nische deutlich erschweren. Es dürfte in einem Land mit 70% Wasserkrafterzeugung und einem Anteil von langfristig geförderten 4% Ökoenergie relativ schwer sein, ein Ökostromprodukt eindeutig zu positionieren, von den Mitbewerbern abzuheben und zusätzlich zum Fördersystem eine über das übliche Maß hinaus gehende Marge zu lukrieren. Dennoch erscheint eine von dieser Großwasserkraft deutlich abgehobene Positionierung der Ökoenergie als derzeit augenfälligste Möglichkeit einer erfolgreichen Differenzierung.

Ausgehend von dieser Schwierigkeit einer Produktdifferenzierung besteht für neue Mitbewerber wohl vor allem die Möglichkeit sich preislich von den bisherigen Versorgern abzuheben. Das Einschlagen einer derartigen Strategie hängt aber wesentlich davon ab,

ob davon ausgegangen werden kann, dass der Mitbewerber nicht über Möglichkeiten der Quersubventionierung im vertikal integrierten Unternehmen verfügt, beziehungsweise auch in einer Konzernkonstruktion keine unerschöpflichen Geldquellen für einen allfälligen Preiskonflikt vorhanden sind.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die nachhaltige Sicherung der Liberalisierungsvorteile, alleine mit der formellen Schaffung der rechtlichen Rahmengesetze nicht abgeschlossen ist. Es sind verschiedenste Elemente, die bei der Liberalisierung des Marktes zu berücksichtigen sind. Bei der Transformation eines geschützten Marktes in einen liberalisierten Markt wird nicht mit einer leeren Tafel zu zeichnen begonnen. Die bereits vorherrschenden Strukturen im Markt – wie Eigentumsverhältnisse, der vertikale und horizontale Integrationsgrad der Unternehmen, die Charakteristika des Produktes u.a. – sind wesentliche Vorgaben, die für die Ausgestaltung des neuen Marktdesign entscheidend sind. Gleichzeitig ist zu beachten, dass politisch gewünschte Fördersysteme einer marktgerechten Lösung zugeführt werden, um neue Marktverzerrungen zu vermeiden. Dabei sollte ein möglichst hohes Maß an Markttransparenz geschaffen werden, insbesondere durch umfassende Information aller Marktteilnehmer. Eine Liberalisierung kann nur als dynamischer Prozess erfolgreich sein, da ein lang gelebtes monopolistisches System aufgelöst und ein Spielfeld mit neuen Regeln etabliert wird. Im Laufe der Zeit bewegen sich die Marktteilnehmer immer geschickter, was zu Veränderungen der Marktstrukturen führt und eventuell Anpassungsbedarf im Regelsystem schafft. Die permanente Marktbeobachtung zur Evaluierung und Verbesserung der Rahmenregeln ist daher ein wesentliches Element zur Sicherung der Liberalisierungsvorteile. Dieser Bericht ist ein erster Schritt, die Veränderung der Marktstrukturen zu analysieren, erste Liberalisierungseffekte zu lokalisieren und gleichzeitig die Markttransparenz durch mehr Information zu erhöhen. Der kurze Beobachtungszeitraum lässt keine umfassende Evaluierung der Voll liberalisierung des österreichischen Strommarktes zu, was auch für die Zukunft intensive Analysen über notwendig machen wird.