
(Teil-)Privatisierung öffentlicher Gemeinwirtschaft im Strombereich und das Beispiel der Energie AG Oberösterreich

Rainer Bartel, Hermann Kepplinger, Johannes Pointner

Längst muss man die Hegemonie des Neoliberalismus feststellen. Er schaltet fast alle Ansichten gleich. Das gelingt ihm sogar gegen die empirischen Nachweise, dass durch ihn massiv GewinnerInnen und VerliererInnen produziert werden.¹ Im Konzept des Neoliberalismus ist Privatisierung öffentlichen Vermögens ähnlich prominent und konstitutiv vertreten wie Deregulierung der Wirtschaft und Regelbindungen der Wirtschaftspolitik. Es geht generell um die Einschränkung der Handlungsfähigkeit des Staates. Rechtfertigung dafür ist entweder das politische Reüssieren eines bössartigen Staates oder das Scheitern wohlwollender PolitikerInnen am Informations- und Steuerungsproblem gegenüber dem Tun und Lassen ihrer übel gesonnenen Ausführungsorgane (öffentlich Bedienstete sowie ArbeitnehmerInnen in öffentlichen Unternehmen privatrechtlicher Konstruktion).² Privatisierung kann vorgeblich sogar noch dem Budget Zinsausgaben und den Menschen Steuerzahlungen sparen. Scheinbar löse Privatisierung also Zielkonflikte auf, indem sie alle besser stellt. Dazu passen sehr gut die Diskurse „Freiheit der Märkte“ und „Stärke des Standorts“. Aus Gründen realpolitischer Effektivität wird mit Privatisierung oft Deregulierung (oder unzureichende Regulierung) verbunden, und nicht selten wird im Zug von Deregulierung eines Marktes öffentliches Produktionseigentum im betreffenden Sektor aufgegeben. Jedoch können bei Privatisierung wohl vor allem jene ihre wirtschaftliche Position – zu bisweilen überaus günstigen Bedingungen – unmittelbar verbessern, die auf entsprechend hohe Vermögen zurückgreifen, also Schnäppchen machen und diese in der Folge zu weiterer Einkommens- und Vermögenssteigerung einsetzen können („Geld kommt zu Geld“).³ Keineswegs verwundern uns allerdings Studienergebnisse von der Art, dass „Privatisierung die Produktionseffizienz erhöhen kann, falls Umstrukturierung stattfindet, indes die Wirkungen auf die allokativen (gesamtwirtschaftliche; Anm.) Effizienz noch immer unklar bleiben“. ⁴ Privatisierung kann also die betriebswirtschaftliche Situation mittelbar verbessern, wenn geeignete Maßnahmen mit ihr einhergehen, die ohne Privatisierung nicht getroffen würden.

Privatisierung muss aber die gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Situation netto nicht verbessern. Gleichwohl liegt Privatisierung noch sehr im Zug der Zeit.

1. Facetten der Privatisierung

Unter Privatisierung verstehen wir „echte Privatisierung“, also die Übertragung öffentlichen Eigentums – samt der entsprechenden Verfügungsrechte – an Private. Nicht gemeint sind damit Ausgliederung, bei der Aktivitäten unter Beibehaltung der staatlichen Letzt- und Gesamtverantwortung des Staates privatrechtlich organisiert werden, und Außerhausvergabe (*outsourcing*) bisher selbst erstellter Güter (*in-house production*). Ausgliederungen und Auslagerungen stellen aber insofern eine „schleichende Privatisierung“ dar, als die privatrechtliche Organisation einer staatlichen Agenda von den politisch Verantwortlichen dazu genützt wird, sich der Entscheidungskompetenz faktisch zu entledigen. Dies stellt eine „Privatisierung der Wirtschaftspolitik“ dar, ob nun ein gutmeinend-optimistisches oder übelwollend-opportunistisches Abtreten von Problemlösungszuständigkeit an den Marktmechanismus oder, genauer formuliert, an das Agieren der MarktteilnehmerInnen.⁵ Eine Teilprivatisierung ist in unseren Augen dadurch gekennzeichnet, dass mit der teilweisen Veräußerung eines Unternehmens der Staat Gestaltungsrechte und -möglichkeiten einbüßt; insofern ist auch nur Teilprivatisierung eine echte Privatisierung, auch wenn sie eher schleichend erfolgt.

1.1 Zur Einschätzung von Privatisierungswirkungen

Bei Entscheidungen über Privatisierung gibt es faktisch-politisch wie inhaltlich-ökonomisch Probleme, wenn die Abstimmenden im Allgemeinen wesentlich schlechter über die Konsequenzen der Abstimmungsalternativen informiert sind als spezielle Interessengruppen. Solche Informationsasymmetrien sind mittels eines analytischen Rahmens auszubalancieren. Dazu unterscheiden wir typisch unterschiedliche Güter. Handelt es sich um ganz gewöhnliche „private Güter“ (wie Schuhe oder Traktoren), wird es der Staat in einer Marktwirtschaft schwer haben, seine Position als Produzent privater Güter gegenüber Privatisierungsforderungen zu verteidigen. Sind es hingegen „öffentliche Güter“, die der Markt nicht produzieren kann – etwa Funktionieren des Wettbewerbs, Vollbeschäftigung, Chancen- und Verteilungsgerechtigkeit, einheitliche Grundversorgung, ökologische Nachhaltigkeit, Preisniveaustabilität usw. – ist der Staat als Produzent unverzichtbar.⁶

Weiter ist die Frage nach Alternativen zu beantworten, nämlich wie – und wie effizient – der Staat seine öffentlichen Güter auch nach einer Pri-

vatisierung produzieren könnte, sodass geeignete Begleitmaßnahmen zu einer Privatisierung getroffen werden können: durch staatliche Auflagen für private Produktionen für Dritte (Regulierung) oder durch Spezifikation staatlicher Produktionsaufträge (*outsourcing*). Diese beiden Alternativen (Stichwort: Gewährleistungsstaat) können fallweise der staatlichen Eigenproduktion und der alleinigen Privatisierung überlegen, allerdings auch durch hohe Transaktionskosten (Steuerungsprobleme) relativ ineffizient sein.

Wenn es sich zwar um private Güter handelt, die aber eine ungewöhnlich hohe Bedeutung für die Wirtschafts- und Gesellschaftsentwicklung haben – etwa Energie, Wasser, Bildung, Gesundheit, Verkehr u. dgl. –, dann steht ihre Produktion in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Entstehung öffentlicher Güter bzw. günstiger gesamtgesellschaftlicher Auswirkungen (das sind so genannte „positive externe Effekte“). Diese Güter werden als „meritorische Güter“ bezeichnet, weil sie der Staat – anstelle von Privaten oder neben Privaten – verdienstvoll („meritorisch“) produziert. Dieser Produktionsbereich entspricht im Idealfall dem Begriff Gemeinwirtschaft (gemeinnützige Versorgungswirtschaft: staatlich oder privat organisiert) und ist mit dem Begriffsinhalt von Erwerbswirtschaft zu vergleichen. Es geht also um die relative Effizienz von staatlicher oder privater Produktion unter der Bedingung der staatlichen Gewährleistung der überbetrieblichen Effekte in jedem Fall.

Für Effizienz ist die jeweilige Motivationslage wesentlich. In der Erwerbswirtschaft geben die Einzelinteressen des Unternehmens und vor allem seiner EigentümerInnen den Ausschlag: *Shareholder value* (Wertschöpfung für AktionärInnen) ist das Oberziel. Gewinnmaximierung heißt folglich das allein relevante Vorziel. Dabei gibt es einen entscheidenden Unterschied zwischen kurzfristiger (kurzsichtiger) und langfristiger (weitsichtiger) Gewinnmaximierung. Kurzfristige Gewinnmaximierung ist am ehesten durch Kostensenkungen, Qualitätseinbußen und Preiserhöhungen erreichbar, denn nur das lässt sich kurzfristig realisieren – ungeachtet der Nachteile für das Unternehmen in fernerer Zukunft. Langfristige Gewinnmaximierung strebt den größtmöglichen Gewinn über den ganzen Planungszeitraum (mitunter die Lebensdauer) der Firma an, was gleichbedeutend ist mit vergleichsweise geringen jährlichen Gewinnausschüttungen, umfangreichen Investitionen und höherer Qualität für die KonsumentInnen.

Das Besondere an der Gemeinwirtschaft ist, dass es ihr nicht um die Interessen der *shareholders* zu gehen hat, sondern um die Anliegen aller faktisch Betroffenen, wenn auch z. T. nur mittelbar „Beteiligten“: *Stakeholder value* ist das Oberziel. *Stakeholders* sind jene, für die in diesem Zusammenhang etwas, wenn auch unterschiedlich direkt und stark, auf dem Spiel (*at stake*) steht: KundInnen, ZulieferInnen, MitarbeiterInnen,

AnrainerInnen, Betriebe und Haushalte der Region, sonstige Dritte, Umwelt und letztlich die Allgemeinheit. So ist in der Wirtschaft für die Gemeinwirtschaft das Gewinnprinzip folgerichtig durch das Prinzip der Kostendeckung durch das Unternehmen, Privatsponsoring oder staatliche Subventionen zu ersetzen. Erst das setzt die Intention der Daseinsvorsorge um. Die Erwerbswirtschaft interessiert sich – nach einer Privatisierung oder liberalisierungsbedingten Ergänzung des staatlichen Angebots durch Private – naturgemäß nur für die Teilbereiche der Daseinsvorsorge mit höheren Gewinnmöglichkeiten (*cream skimming*, „Rosinenpicken“). In einer privaten Gemeinwirtschaft, die ihren sozialen (gesamtwirtschaftlichen, überbetrieblichen, gesellschaftlichen) Auftrag erfüllt, muss freilich der Druck zur Gewinnmaximierung und vor allem zur Gewinnausschüttung durch das Ziel „Angebotsoptimierung für VerbraucherInnen“ unter Beachtung der langfristigen Kostendeckung ersetzt werden.

So gesehen bietet öffentliche (staatliche) Gemeinwirtschaft Vorteile der hoheitlichen Unmittelbarkeit: Erstens mag die Versuchung der Gewinnausschüttung beim Staat, der ohnehin das Abgabenmonopol besitzt und der öffentlichen Kritik durch die Opposition sowie der vollen öffentlichen Finanzkontrolle unterliegt, nicht so groß sein wie bei Privaten, die eher Eigennutz verfolgen mögen und (im Schutz von Marktintransparenz und/oder in gesetzlichen Freiräumen) nicht so sehr der Kontrolle unterliegen. Zweitens fällt die Finanzierung (Erbringung oder Gewährleistung) der überbetrieblichen Leistungen dem Staat im eigenen Bereich leichter (er arbeitet dort ökonomisch effizienter), als wenn er Subventionen für Dritte optimal bemessen und die Subventionen bei Dritten kontrollieren und steuern muss. Das „*principal-agent problem*“ (erhöhte Transaktionskosten durch die mangelhafte Steuerbarkeit von Ausführenden durch Leitende) ist zwischen Organisationen noch größer als intern.⁷

(Teil-)Privatisierung ist schon wegen der im Vergleich hohen Transaktionskosten (hier: Verkaufskosten) eine relativ unergiebigere Finanzierung, sowohl für öffentliche Unternehmen als auch für öffentliche Hände. Denn die ökonomische Effizienz (die Effizienz auf betriebswirtschaftlicher Ebene) ist zwischen vergleichbaren öffentlichen und privaten Produktionen kaum (mehr) signifikant unterschiedlich. Also versprechen (Teil-)Privatisierungen keine signifikanten Zuwächse an Wirtschaftlichkeit⁸ und können daher den Verkaufspreis gegebenenfalls nicht hoch genug hieven, um die relativ hohen Transaktionskosten dieses Finanzgeschäfts überkompensieren können. Für die öffentliche Hand kommt auch noch hinzu, dass bei den angestellten Kalkulationen das Effizienzkonzept meist zu eng genommen wird, nämlich betriebswirtschaftlich statt volkswirtschaftlich.⁹ Deshalb erhöhen sich die regional- und volkswirtschaftlichen Kosten der Privatisierung um die gemeinschaftlichen Nachteile aus dem Wegfall oder der Verschlechterung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen für die

Öffentlichkeit. Die öffentliche Hand kann dieser Problematik insofern nicht entgehen, als sie die dabei entstehenden „öffentlichen Übel“ (z. B. soziale Verwerfungen) unter Einsatz zusätzlicher Mittel bekämpfen muss oder ihr die öffentlichen Übel im Wege einer geschmälernten Steuerbemessungsgrundlage Einnahmehausfälle bescheren. Beispielsweise werden (teil-)privatisierte, ökonomisch durchaus lebensfähige Unternehmen oft beinhardt abgemagert (*lean management*), zuweilen filettiert (*asset stripping*), verkauft und auf mittlere Sicht geschlossen, selbst wenn sie ohne solche Behandlungen ökonomisch (besser) lebensfähig wären.

„Dass bei einer 100-Prozent-Privatisierung die Interessen der ArbeitnehmerInnen unter die Räder kommen, hat zuletzt das Beispiel der Linzer Tabakfabrik gezeigt, wo rund 300 Arbeitsplätze dem Gewinndenken der Börsehaie zum Opfer fallen. Dass aber bereits eine Teilprivatisierung genügt, um mehr als 200 Jobs wackeln zu lassen, beweist die Situation beim erst 2004 eröffneten Verteilzentrum der Post in Linz.“¹⁰

1.2 Privatisierungseffekte und -reaktionen auf Energiemärkten

Im Bereich der Strom- und Gasmärkte stellten Studien folgende Konsequenzen von Privatisierung (zusammen mit versuchter Wettbewerbsbelebung) fest.¹¹ *Mergers and acquisitions* (M&A) – das sind wechselseitige Aktienverschränkungen und Unternehmensfusionen, „Einkaufstouren“ auf den Unternehmens- und Beteiligungsmärkten – zeigen sich; es kommt Bewegung in die Märkte. Dadurch verschieben Privatisierungen die Marktstruktur in Richtung eines Oligopolmarktes, wodurch wiederum Marktaufteilungs- oder Preisabsprachen zu Lasten der AbnehmerInnen erleichtert werden.¹² Es ergibt sich nach Privatisierungen kein besseres Funktionieren des Wettbewerbs, gemessen an der durch ihn zu steigenden sozialen Wohlfahrt (dem Wohlergehen der Bevölkerung), sondern man beobachtet eine Aufteilung in und Abschottung von Teilmärkten, eine „Vermachtung“ der Märkte statt eines Brechens von Marktmacht durch mehr private WettbewerberInnen,¹³ und selbst wo Liberalisierungsmaßnahmen gesetzt werden, funktioniert der Preiswettbewerb nicht zuverlässig.¹⁴ Die Gewinne und Ausschüttungen nehmen markant zu.¹⁵ Die Beschäftigung wird deutlich reduziert.¹⁶ Die Restbelegschaft wird in jeglicher Hinsicht schlechter gestellt.¹⁷ Es kommt zu strategischen Stilllegungen, um durch Kapazitätseinengung den Preis hochzutreiben.¹⁸ Es zeigen sich mehr oder minder deutliche Anzeichen für Qualitätsverschlechterungen – zumindest gibt es keine eindeutigen Qualitätsverbesserungen.¹⁹ Markante Preissteigerungen folgen mittelfristig auf anfängliche Preissenkungen nach der Privatisierung.²⁰ Die Investitionsneigung tendiert – trotz der Preissteigerungen, die als Investitionsanreize für die nun privaten AnbieterInnen propagiert werden – scharf nach unten.²¹ Preisverringerun-

gen gibt es für Unternehmen bzw. GroßabnehmerInnen, während Preiserhöhungen gegenüber Privathaushalten bzw. relativ wehrlosen KleinabnehmerInnen (*captive customers*) erfolgen²² und das Europäische Sozialmodell von dieser Seite gefährden.²³ Erhebliche staatliche Subventionen stabilisieren in Niedrigpreisphasen die Einkommen der neuen privaten ProduzentInnen.²⁴ Und schließlich kommt es unter dem sich aufbauenden Problemdruck sogar – vor allem in den USA und Großbritannien (den Liberalisierungsmotoren schlechthin) – zu erneuten Regulierungsmaßnahmen (Re-Regulierungen) der Energiemärkte, obwohl es sich dabei um staatliche Interventionen in den Marktmechanismus handelt.

Angesichts der festgestellten Auswirkungen von Privatisierung in Kombination mit versuchter, aber von Methode („Ordnungspolitik“) und Ergebnis („Kollusion“) her wenig tauglicher Wettbewerbsbelebung²⁵ stellen KritikerInnen Forderungen an die EU: Es seien nationale Regulierungen zu akzeptieren, objektivere volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Kalküle anzustellen und die demokratische Kontrolle öffentlicher Dienste zu verbessern.²⁶ Immerhin ist der Strommarkt ein schwierig zu regulierender Markt: Wegen der fehlenden Lagerfähigkeit seines Produkts, der hohen Kapitalintensität und langen Amortisationsperioden sowie wegen der Netzcharakteristika seines Verteilsystems ist er durch ein besonderes Koordinationserfordernis in der Kapazitäts- und Mengenplanung gekennzeichnet²⁷ und weist auch fundamentale Regulierungsprobleme auf.²⁸ Bei einer rein in öffentlicher Hand befindlichen Gemeinwirtschaft im Allgemeinen und Energiewirtschaft im Speziellen würde die Verantwortung unzweifelhaft und ungeteilt beim Staat angesiedelt sein. Das würde es ihm besser erlauben bzw. ihn stärker dazu veranlassen, seine Aufgaben – ungehindert durch den hierbei wesensfremden Einfluss privater MiteigentümerInnen – zu erfüllen.

Dass Liberalisierung gerade bei Leitungssystemen, die die Eigenschaft „natürlicher Monopole“²⁹ haben, problematisch ist, berücksichtigt die EU durch ihr Bekenntnis zu Regulierungsinstanzen, bislang auf nationaler Ebene, aber künftighin mit dem Wunsch nach einem EU-weiten Regulator. Allerdings dürfte diese geplante Regulierungsinstanz nicht so sehr ein Regulator im eigentlichen, interventionistischen Sinn werden, der die Durchleitungstarife bildet und sich zum Allgemeinwohl auch sonst nicht vor direkten Markteingriffen (Preis- oder Mengenregelungen) scheut. Vielmehr dürfte eine multilaterale Instanz beabsichtigt sein, die als Hüterin einer liberalen Wettbewerbsordnung die Einhaltung der Offenheit der Märkte für Binnenmarktkonkurrenz durchsetzt. Als vermeintlich hinreichende Wettbewerbsbedingungen verfolgt die EU nämlich zweierlei: Erstens soll die Errichtung von Stromverbindungen zwischen regionalen Netzen Stromproduktions- und -lieferwettbewerb ermöglichen. Zweitens soll eine

Trennung der betriebswirtschaftlichen Verfügungsgewalt zwischen NetzbetreiberInnen einerseits sowie StromproduzentInnen und -händlerInnen andererseits (*ownership unbundling*, Entflechtung der Eigentumsverhältnisse) für ausreichend Konkurrenz im integrierten Raum anbieten. Beides widerspiegelt die Vorliebe der Neoliberalen für allgemeine, einfache (ordnungspolitische statt interventionistische) Lösungen.

Allerdings kann „die Trennung von Netz und Energie (...) zu technischen Problemen führen. Großflächige Stromausfälle, etwa aufgrund zufällig gleichzeitig durchgeführter Kraftwerksrevisionen (z. B. in Schweden/Dänemark 2003), führten dies bereits deutlich vor Augen. Um Versorgungsausfälle zu vermeiden, ist daher ein Mindestmaß an überschaubarer Planung von Netz und Energie notwendig.“³⁰

Um dem üblichen Vorwurf zuvorzukommen: Ja, es gibt wohl auch rundum gelungene Privatisierungen. Doch erstens müssen die Erfolgsgeschichten dieser Unternehmen nicht privatisierungsbedingt sein (Beispiel voestalpine AG), zweitens finden sie sich kaum im Bereich der gemeinwirtschaftlichen Daseinsvorsorge, und drittens verzichten wir hier angesichts des hegemonialen neoliberalen *Mainstream* in Wissenschaft und Politik bewusst auf eine ausgewogene Darstellung von Privatisierungseffekten; selbst trotz der bislang insgesamt unbefriedigenden Praxisergebnisse wird Privatisierung weiterhin propagiert, selbst wenn sie schon ins naturgemäß staatliche Herzstück der Gemeinwirtschaft, in die Daseinsvorsorge, einwächst. Gerade dort und insbesondere in der Energie- und Wasserversorgung kommt Privatisierung den Interessen der neu zu schaffenden privaten EigentümerInnen entgegen. Dieser Wirtschaftsbereich ist relativ wenig von der Konjunktur abhängig und stellt wie schon in den vergangenen Dekaden einen Wachstums- und (je nach Ineffektivität der Regulierung) weiterhin einen Hochpreissektor und somit eine exzellente Finanzinvestition dar.³¹ Im Licht der Schäden, die vor allem die jüngste Finanzmarktkrise auf den Aktienmärkten und in der Realwirtschaft hinterlässt, sind privatisierte und unterregulierte Bereiche der Daseinsvorsorge „sicherer Hafen“ und „goldene Gans“. Ein rentables Geschäft ist es auch insoweit, als im Wesentlichen die Errichtungsinvestitionen getätigt,³² mit den Zahlungen der KundInnen die Kraftwerke abgeschrieben und die versunkenen Kosten (2,886 Mrd. € in Österreich) abgedeckt³³ worden sind. Hier zeigt sich der Konflikt zwischen den Interessen der *shareholders* und der *stakeholders*, und dies verweist auf den alten, aber wohl immer noch aktuellen Stehsatz von der „Privatisierung der Gewinne und Sozialisierung der Verluste“. Die förderlichen Effekte von Privatisierung auf Unternehmensgewinne beruhen gerade auf dem Faktum, dass unzureichend geregelte (und insofern deregulierte) Märkte vieles zum Vorteil der neuen AktionärInnen ermöglichen: „*governance statt government*“, d. h., Unternehmensführung gibt statt Wirtschaftspolitik den Ton an.³⁴ Warum sollte

also der Staat die direkte Gestaltung im Wege rein öffentlicher Versorger aus der Hand geben, fragen wir uns.

1.3 „Zwei mal drei macht neun, vidi-vidi wer will's von uns lernen (...)“³⁵

Privatisierung kann selbst bei sonst nicht sehr dogmatischen VerfechterInnen des neoliberalen Projekts beliebt sein, weil die zu erzielenden Einnahmen aus dem (Sach-)Vermögensverkauf den Druck zur Budgetkonsolidierung mindern (quasi aus zwei mal drei neun machen).³⁶ Die große Hoffnung ist jedoch trügerisch und platzt spätestens bei der Entdeckung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

Auf dem staatlichen Produktionskonto, wo nur Leistungstransaktionen (laufende Waren- und Dienstleistungsproduktionen) verbucht werden (wiewohl ein Großteil davon vom Staat gratis abgegeben wird), findet eine Vermögensveräußerung keinen Platz. Auf den darauf aufbauenden Einkommenskonten für Einkommensentstehung, -verteilung, -umverteilung und -verwendung des Staates werden nur Einkommen aus Leistungstransaktionen und aus Umverteilungsmaßnahmen (Abgaben und Schenkungen) erfasst.³⁷ Hingegen werden auf dem Vermögensänderungskonto Ersparnis, Abschreibungen für Staatsgebäude, empfangene Vermögensübertragungen und (als „sonstige Einnahmen“) Einnahmen aus Vermögensveräußerungen den Bruttoinvestitionen und geleisteten Vermögensübertragungen gegenübergestellt. Daraus ergibt sich schließlich der staatliche Finanzierungssaldo (Budgetsaldo). Am Finanzierungskonto steigern die Privatisierungserlöse die Forderungen des Staates und vergrößern den Finanzierungssaldo; eine Budgetdefizitreduktion tritt ein. Aus der Bilanz eines Staates kann man erkennen, dass durch Privatisierung nur ein Aktivtausch stattfindet und der Saldo zwischen Aktiva und Passiva – das Reinvermögen – unverändert bleibt. Der Staat wird durch Privatisierung also nicht vermögender, nur liquider.

Doch ist mit einer Privatisierung auf Seiten der Einkommensrechnung der Verlust aller künftigen Dividendeneinnahmen verbunden. Dies senkt die „empfangenen Vermögenseinkommen“, den staatlichen Anteil am Volkseinkommen und das verfügbare Einkommen des Staates sowie die staatliche Ersparnis und den Finanzierungssaldo (siehe die Einkommenskonten, das Vermögensänderungs- und das Finanzierungskonto des Staates). Das ist noch kein Schaden an sich, bekommt der Staat doch auch Privatisierungserlöse (siehe oben). Auf einem perfekten Kapitalmarkt entspricht der Preis der Aktien bei der Privatisierung dem Gegenwartswert (Barwert) aller künftigen Dividendeneinnahmen. Hat sich der Staat durch eine Terminsetzung der Privatisierung selbst unter Verkaufsdruck gesetzt (und verliert er dadurch bei seinem Verkaufspreis) oder bevorzugt er die KäuferInnen (überevorteilt er die BürgerInnen) bewusst oder wird

er ungewollt Opfer der unsicheren Erwartungen über die künftigen Dividenden (z. B. durch eine falsche Prognose von Stromangebot und -nachfrage), wird sein Privatisierungserlös geringer als der Barwert der ihm entgehenden Dividenden (*underpricing*). Zu diesen Kosten kommen noch die für die Privatisierung anfallenden Transaktionskosten (Honorare für MaklerInnen, Kosten für PR, Verhandlungen, Gebühren u. dgl.) und der Überschuss der künftigen Dividenden des privatisierten Unternehmens über die Sollzinsen der privatisierungsbedingt reduzierten Staatsschulden. Zusammen ist dies der „Preis“, den der Staat für die Steigerung seiner Liquidität zu zahlen hat. Diese Kosten der Liquiditätssteigerung sind den Kosten alternativer Finanzierungsformen (etwa bei der Aufnahme von Fremdkapital) im betriebswirtschaftlichen Kalkül gegenüberzustellen; d. h., ein Vergleich der Kostenwirtschaftlichkeit der Liquiditätssteigerung ist anzustellen. Damit sind jedoch noch nicht die gesamten volkswirtschaftlichen Kosten berücksichtigt, die erwachsen können: Die neuen, privaten EigentümerInnen stellen als erwerbswirtschaftliche ProduzentInnen die bislang vom Staat hergestellten öffentlichen Güter nicht mehr her und produzieren die privaten Güter mit positiven externen Effekten bzw. verringerten negativen Externalitäten nicht mehr verdienstvoll in dem für die Gesellschaft optimalen Maß und nicht mehr zu für (fast) alle leistbaren Gebühren. Insofern kann in der Gemeinwirtschaft (Daseinsvorsorge) Privatisierung volkswirtschaftlich relativ leicht ins Auge gehen und – wieder im übertragenen Sinn – zwei mal drei nicht neun und vielleicht auch nicht einmal sechs sein lassen, sondern vielleicht sogar nur vier.

2. Wirtschaftliche und ökologische Rahmenbedingungen auf dem Strommarkt

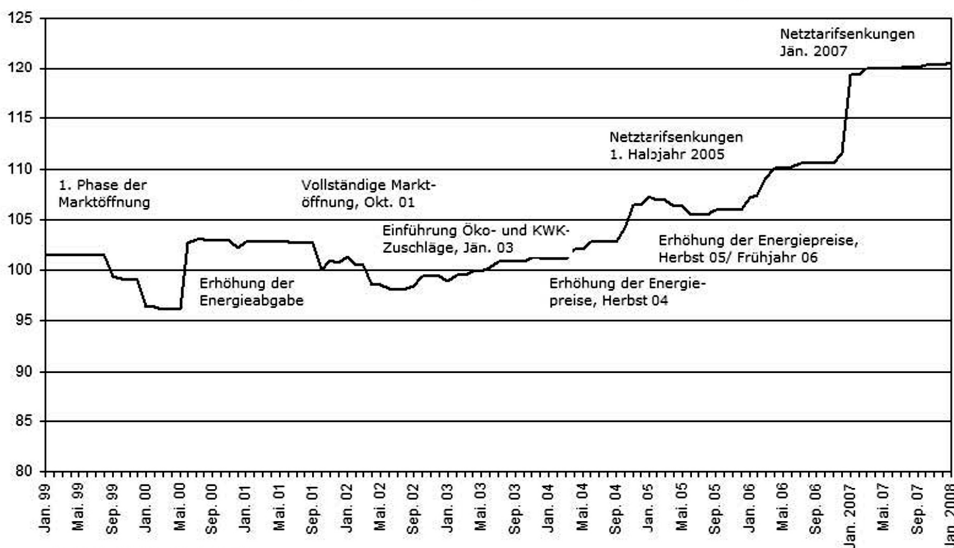
Gerade im Zusammenhang mit der Privatisierung von Versorgungsunternehmen im Bereich der allgemeinen Strom- und Wasserversorgung müssen neben den bekannten allgemeinen Privatisierungseffekten Sondereffekte aus den Markt- und Produktionsgegebenheiten für diese Güter berücksichtigt werden. Außerdem ist evident, dass die Elektrizitätsversorgung in Perspektive eine ganz entscheidende Rolle im Zusammenhang mit dem Ausmaß der Klimaerwärmung spielen wird, die sich ihrerseits wiederum auf die Rahmenbedingungen der Wasserversorgung auswirken wird. Eine genauere Auseinandersetzung mit dem Wassermarkt unterbleibt aus Kapazitätsgründen.

2.1 Entwicklung des Strommarkts – Verbrauchs- und Preisanstieg

Der Strommarkt ist ein Markt, der genauso wie die anderen Energiemärkte in den letzten Jahren von einer überdurchschnittlichen Preisdyna-

mik gekennzeichnet ist. Am Beispiel der Entwicklung des Strom-Verbraucherpreisindex (Strom-VPI) ist die Verteuerung vor allem seit Herbst 2004 offensichtlich. Der Strompreisindex wird von Statistik Austria ermittelt, wobei sämtliche Steuern, Abgaben und Zuschläge berücksichtigt werden. Der auf den Preisen des Oktober 2001 basierende Index lag im Herbst 2004 noch bei einem Wert von rund 103, der bis Jänner 2008 auf über 120 stieg, also um rund 17 Prozentpunkte innerhalb von drei Jahren und vier Monaten (Abbildung 1). Die Preisentwicklung der reinen Energiekomponente auf den europäischen Stromhandelsbörsen war sogar noch dynamischer als die Entwicklung der Endverbraucherpreise, bei denen preisdämpfende Effekte der Netzregulierung einen Teil der Energiepreissteigerung auffangen konnten.

Abbildung 1: Entwicklung des Strom-Verbraucherpreisindex in Österreich (Oktober 2001 = 100)

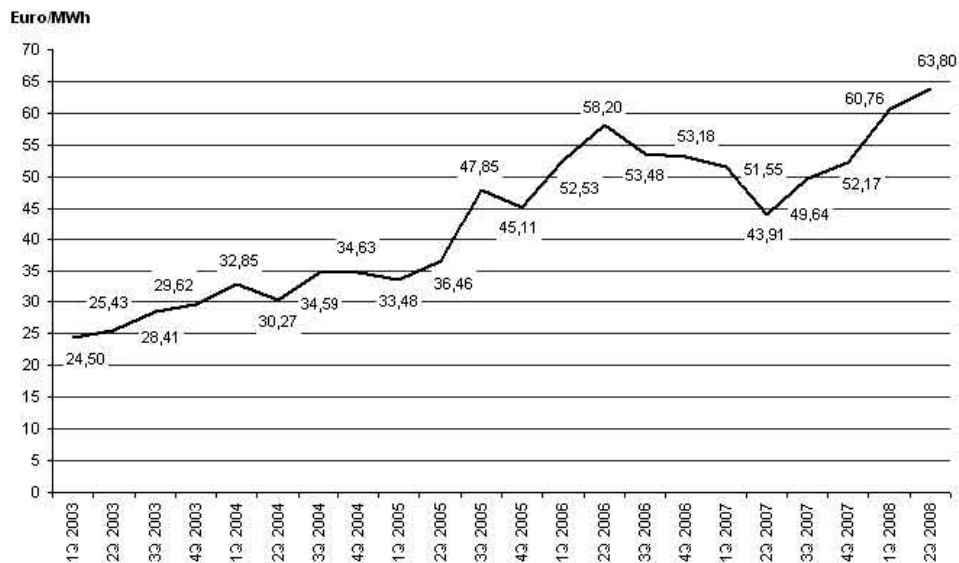


Quelle: www.e-control.at/portal/page/portal/ECONTROL_HOME/STROM/STROMPREISE/ENDVERBRAUCHERPREISE.

Die E-Control GmbH (ECG)³⁸ hat gemäß § 20 Ökostromgesetz vierteljährlich die durchschnittlichen Marktpreise elektrischer Grundlastenergie festzustellen und in geeigneter Weise zu veröffentlichen (Abbildung 2). Diesen jeweiligen Marktpreisen liegen ab dem 1. Quartal 2004 die *Settlement-Preise* der in Leipzig angesiedelten Energiebörse *European Energy Exchange* (EEX) zugrunde, wobei der Marktpreis aus den Mittelwerten der Grundlast-Quartals-*Futures* (Phelix³⁹) für die kommenden vier Quartale an den davor liegenden letzten fünf Handelstagen gebildet

wird. *Futures* werden für eine festgelegte Menge Strom zu einem fixierten Preis für einen bestimmten zukünftigen Zeitraum (Lieferperiode) gekauft (*Futures*-Käufer) oder geliefert (*Futures*-Verkäufer). Die Preise sind handelsüblich in Euro je Megawattstunde (€/MWh) angegeben und beziehen sich lediglich auf die reine Energie (ohne Netzpreise, Steuern, Abgaben und Zuschläge).

Abbildung 2: Durchschnittliche Marktpreise elektrischer Grundlastenergie



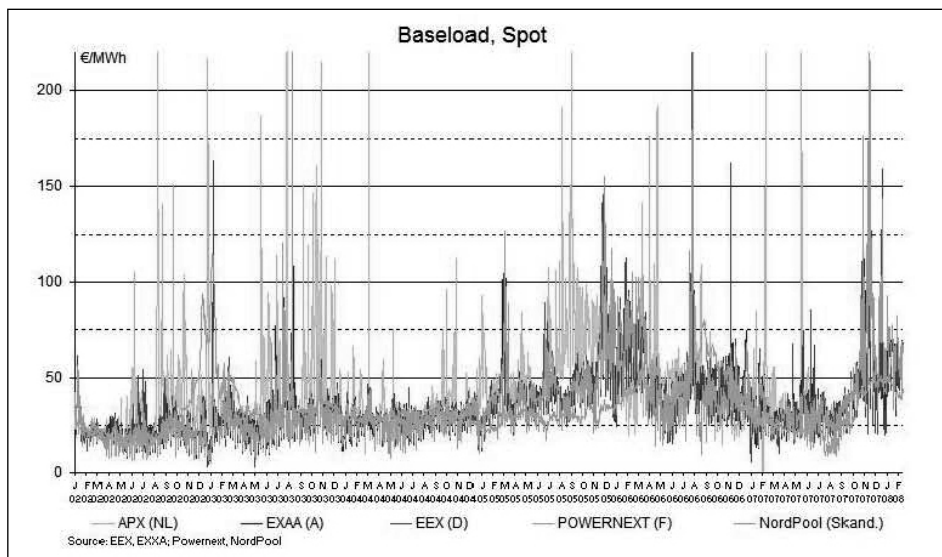
Quelle: www.e-control.at/portal/page/portal/ECONTROL_HOME/OKO/MARKTPREIS/.

Insgesamt stellen die auf den Strombörsen erzielten Marktpreise einen wichtigen Vergleichswert für den gesamten Stromhandel dar. So haben die fünf größten europäischen Stromhandelsbörsen im Jahr 2006 in Summe *Future*- und *Spot*-Transaktionen im Ausmaß von 1.637 Terawattstunden (TWh) abgewickelt, was zum Vergleich immerhin knapp 60% des energetischen Endverbrauchs an elektrischer Energie der EU-27 (allerdings im Jahr 2005) entspricht.⁴⁰ Auch die Tatsache, dass die ECG für den von ihr zu veröffentlichenden Marktpreis auf die Börsedaten der EEX zurückgreift, ist Beleg dafür, dass diese Börsepreise auch für direkte Stromhandelsgeschäfte außerhalb der Börsen eine wesentliche Orientierungsmarke darstellen.

Eine bemerkenswerte Facette des Strommarktes ist die Preisvolatilität auf dem Spotmarkt (freier Gegenwartsmarkt). Die ebenfalls von der ECG übernommene, nachfolgende Darstellung stellt die so genannten „*day-ahead baseload*-Preise“ an ausgewählten europäischen Strombörsen

dar, die die Preise für eine Stromlieferung wiedergeben, die am Folgetag von 0 bis 24 Uhr bandförmig erfolgt (Abbildung 3). Es geht bei Betrachtung dieser Darstellung nicht um die ohnehin kaum erkennbaren Unterschiede zwischen den einzelnen Strombörsen. Bemerkenswert sind die kontinuierlich auftretenden Preisspitzen mit Werten bis über 200 €/MWh, die zum Beispiel im Sommer 2003 oder zwischen Mitte 2005 bis Anfang 2006 gehäuft aufgetreten sind. Zwar ist der Spotmarkt rein mengenmäßig nur für einen eher geringen Teil des an den Börsen gehandelten Volumens verantwortlich, dennoch muss aus diesen Preisspitzen geschlossen werden, dass die Abdeckung von Spitzenlasten bereits derzeit nicht ganz unproblematisch ist.

Abbildung 3: *Spot*-Preise an ausgewählten europäischen Strombörsen



Quelle: www.e-control.at/portal/page/portal/ECONTROL_HOME/STROM/STROMPREISE/GROSSHANDELSPREISE.

Es ist insgesamt weder trivial noch Ziel dieses Beitrages, die aufgezeigten Preisentwicklungen auf den Strommärkten zu erklären. Es soll lediglich mit einigen „stylised facts“ eine Sensibilität für die Frage erzeugt werden, ob und in welchem Ausmaß mit der Privatisierung von Energieversorgungsunternehmen die Tendenz entsteht, dass betriebswirtschaftliche Optimierungskalküle an die Stelle eines gesamtwirtschaftlich motivierten Versorgungsauftrags mit hoher Versorgungsqualität und günstigen Preisen treten, und daher diese Tendenz für die Preisentwicklung am Strommarkt mitverantwortlich ist.

Das Wachstum des Stromverbrauchs reicht für die Erklärung des bishe-

rigen Ausmaßes der Preisreaktionen wahrscheinlich nur schwer aus. Der Stromverbrauch wächst in Österreich wie auch international parallel zum sonstigen Energieverbrauch. In den letzten zwanzig Jahren haben die Energieträgergruppen „Elektrische Energie und Wasserkraft“ immer zwischen 18% und 20% des energetischen Endverbrauchs Österreichs bereitgestellt, mit zuletzt 19% im Jahr 2006. Dazu ist aber festzuhalten, dass, auch wenn das Wachstum des elektrischen Endenergieverbrauchs zwischen 1990 und 1995 bzw. zwischen 2000 und 2005 mit jährlich rd. 1,7% relativ zur Entwicklung davor eher gering war, viele Prognosen von einer zukünftig stark zunehmenden Bedeutung elektrischer Energie ausgehen (vgl. Abschnitt 2.3). Was Tabelle 1 aber über die Entwicklung des Stromverbrauchs hinaus zeigt, ist, dass vor allem seit 1990 der Stromverbrauch wesentlich schneller wächst als die installierte Kraftwerksleistung. Zum Beispiel ist zwischen 1995 und 2000 der Strom-Endenergieverbrauch um 1,8 Prozentpunkte pro Jahr schneller gestiegen als die installierte Kraftwerksleistung; zuletzt war der Wachstumsunterschied immer noch 0,4 Prozentpunkte.

Tabelle 1: Energetischer Endverbrauch und installierte Kraftwerksleistung in Österreich

	Energetischer Endverbrauch				installierte Kraftwerksleistung Österreich insgesamt	
	insgesamt [TJ]	davon Anteil Elektrische Energie [%]	[TJ]	Wachstum p.a.	[MW]	Wachstum p.a.
1970	567.235	12,8%	72.792		7.976	
1980	701.433	16,4%	115.034	4,7%	12.930	4,9%
1990	766.464	19,9%	152.452	2,9%	16.687	2,6%
1995	845.479	19,6%	166.123	1,7%	17.438	0,9%
2000	944.616	19,6%	185.523	2,2%	17.681	0,3%
2005	1.097.870	18,5%	202.851	1,8%	18.913	1,4%
2006	1.092.767	19,0%	207.535	2,3%	19.182	1,4%

Quelle: www.statistik.at/web_de/statistiken/energie_und_umwelt/energie/energiebilanzen/index.html.

Mit dieser Beobachtung entsteht zwangsläufig die Frage, ob hier Investitionsentscheidungen vermehrt auf Basis rein betriebswirtschaftlicher Überlegungen stattfinden und der Aspekt der Versorgungssicherheit in den Hintergrund gedrängt wird. Auffällig ist jedenfalls, dass die Tendenz zu geringeren Investitionen in Produktionskapazitäten sehr stark mit ersten Privatisierungen im Bereich der vormals staatlichen Energieversorgungsunternehmen zusammenfällt. So wird die Verbundgesellschaft im Jahr 1988 im Ausmaß von 49 Prozent im Wege eines Börseganges teilprivatisiert, bei der zweiten großen gelisteten Energieversorgerin Österreichs, der EVN, fand der Börsegang 1989 statt.

Eine Tatsache ist jedenfalls, dass in Österreich im Jahr 2006 die Notwendigkeit bestand, bei einer Inlands-Stromerzeugung von 63,9 TWh und

einem Inlands-Stromverbrauch (inkl. Strom für Speicherkraftwerke) von 70,8 TWh, netto 6,9 TWh Strom zu importieren (Tabelle 2). Österreich ist also bereits Netto-Stromimporteur im Ausmaß von rund 10 Prozent seines Inlands-Stromverbrauchs. War Österreich bis zum Jahr 2000 noch mit wenigen Ausnahmen Netto-Stromexporteur, so hat sich seit 2001 der Netto-Importbedarf an Strom kontinuierlich gesteigert. Weitere Konsequenz dieses Trends ist die vermehrte Abhängigkeit der österreichischen Elektrizitätsversorgung von den internationalen Strompreisen.

Tabelle 2: Österreich vom Nettoexporteur zum Nettoimporteur von Strom

Werte in [TWh]	Brutto- Strom- erzeugung	Importe	Summe	Exporte	Inlands-Strom- verbrauch	Überdeckung Inland (+)	Netto- Exporte (+)
1997	56,9	9,0	65,9	9,8	56,1	0,8	0,8
1998	57,4	10,3	67,7	10,5	57,3	0,2	0,2
1999	60,4	11,6	72,0	13,5	58,5	1,9	1,9
2000	61,8	13,9	75,7	15,2	60,5	1,3	1,3
2001	62,3	14,5	76,7	14,4	62,3	-0,1	-0,1
2002	62,7	15,4	78,0	14,7	63,4	-0,7	-0,7
2003	60,2	19,0	79,2	13,4	65,8	-5,6	-5,6
2004	64,7	16,6	81,4	13,5	67,8	-3,1	-3,1
2005	66,5	20,4	86,9	17,7	69,1	-2,7	-2,7
2006	63,9	21,3	85,2	14,4	70,8	-6,9	-6,9

Quelle: www.e-control.at/portal/page/portal/ECONTROL_HOME/STROM/ZAHLENDATENFAKTEN/ENERGIESTATISTIK/JAHRESREIHEN.

Selbstverständlich kann in einem System mit internationalem Stromhandel nicht von den Investitionsentscheidungen eines – noch dazu relativ kleinen – Landes auf die Angebotsstrukturen im gesamten Stromhandelsverbund geschlossen werden. Aber auch für das Gebiet der EU-27 trifft die Aussage zu, dass der Ausbau der installierten Kraftwerksleistung zwischen 1995 und 2005 mit insgesamt rund 17% wesentlich hinter dem Anstieg des energetischen Endverbrauchs von rund 22,5% in diesem Zeitraum geblieben ist (Tabelle 3).

Tabelle 3: Strom-Endverbrauch und installierte Kraftwerksleistung der EU-27

	Energetischer Endverbrauch Elektrizität EU-27		installierte Kraftwerksleistung zur Stromerzeugung EU-27	
	[TJ]	Wachstum p.a.	[MW]	Wachstum p.a.
1995	8.095.932		635.159	
2005	9.921.521	2,1%	743.718	1,6%

Quelle: epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136239,0_45571447&_dad=portal&_schema=PORTAL, Eurostat (2007) 52.

Die relative Verknappung der installierten Kraftwerksleistung zum energetischen Endverbrauch im Bereich der Elektrizität hat bisher zumindest in Österreich noch nicht zu einer Verschlechterung der Versorgungssicherheit geführt. Auch die Strom-Verteilernetze haben bis dato die Mengenzuwächse bewältigen können. Das stellt ein Bericht des Rechnungshofes für Österreich fest:

„Die Versorgungszuverlässigkeit in Österreich – die Auskunft über das Ausmaß der Stromverfügbarkeit für den Kunden gibt – war sehr gut. Europaweit zählt Österreich zu den Staaten mit der geringsten Stromversorgungsunterbrechung. Durch die Strommarktliberalisierung haben sich die Risiken für die Versorgungssicherheit zunächst erhöht. Investitionen in die Erzeugungs- und Netzanlagen gingen in Österreich insgesamt zurück. (...) Alle vom RH überprüften Verteilernetzbetreiber konzentrierten ihre Investitions- und Instandhaltungsstrategie darauf, die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen zu erhöhen, ohne die Versorgungssicherheit zu gefährden.“⁴¹

Für die Energie AG Oberösterreich fällt der Befund vor allem in Bezug auf Leistungsfähigkeit und Restnutzungsdauer etwas ungünstiger aus:

„Die Ergebnisse der von der Energie Control GmbH jährlich veröffentlichten Ausfalls- und Störungsstatistik bescheinigten der Energie AG Oberösterreich Netz GmbH eine insgesamt gute Versorgungszuverlässigkeit. In Bezug auf die in den Grundsätzlichen Feststellungen dargestellten Kennzahlen (Nichtverfügbarkeit, Unterbrechungshäufigkeit, Unterbrechungsdauer im Jahr 2005) lagen alle Werte über dem österreichischen Durchschnittswert. Das Versorgungsgebiet (...) weist sowohl Ebenen als auch alpines Gelände auf. Weite Teile des Versorgungsgebietes sind stark zersiedelt. Die Witterungsbedingungen (Blitze, Stürme, Schneefall) führten verstärkt zu Unterbrechungen der Stromversorgung. (...) Da rund ein Fünftel der Hoch- und Mittelspannungs- sowie rund ein Drittel der Niederspannungsfreileitungen bereits älter als 40 Jahre waren, werden sie in einiger Zeit das Ende ihrer technischen Lebensdauer erreichen.“⁴²

Es bleibt nur zu hoffen, dass der sprunghafte Anstieg in der jährlichen Nichtverfügbarkeit der Stromversorgung in Österreich im Jahr 2006 mit 48,07 Minuten ein zufälliger Ausreißer nach oben war, denn im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2005 betrug dieser Wert (ohne Berücksichtigung von Hochwasser bzw. Naturkatastrophen) nur 33,84 Minuten pro Jahr.⁴³

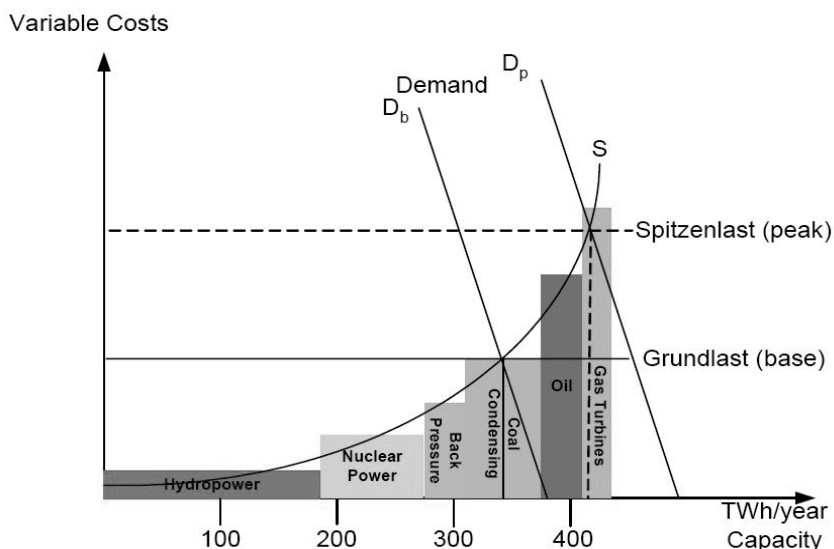
Die ECG ist im Rahmen einer aktuellen Erhebung zur langfristigen Erzeugungssituation zum Schluss gekommen, dass bis 2016 bei Verwirklichung aller geplanten Projekte die installierte Kraftwerksleistung in Österreich um 7.628 MW auf 26.810 MW steigen wird. Damit kann nach Ansicht der ECG die Versorgungssicherheit für den Zeitraum bis 2016 gewährleistet werden, sofern außerdem die nationalen Hoch- und Höchstspannungsnetze in den nächsten Jahren kontinuierlich instand gehalten und erweitert werden. Bei Betrachtung der europäischen Deckungssituation über das Jahr 2016 hinaus kommt die ECG allerdings zum Schluss,

dass im Bezug auf die verfügbaren europäischen Kraftwerkskapazitäten und auf Basis der bestehenden Kraftwerksprojektspläne ein energetisches Importproblem in Österreich erkennbar ist.⁴⁴

Der genannte Kapazitätsausbau bis 2016 ist in Österreich zu mehr als 55% (4.263 MW) in Form thermischer Kraftwerke geplant, Wasserkraftwerke sollen mit einer Leistung von rund 2.078 MW errichtet werden. Kraftwerksanlagen auf Basis erneuerbarer Energieträger (Biomasse, Wind) erwartet die ECG mit einer Leistung von rund 1.300 MW. Die verbleibende Differenz umfasst einerseits rund 100 MW aus Kleinkraftwerken und Leistungsoptimierungen, andererseits Schließungen von Kraftwerken mit einer Leistung von 113 MW. Ein spezifisches Merkmal des Strommarktes ist, dass Strom unter Ausnutzung verschiedenster Primärenergieträger mit unterschiedlichsten Technologien produziert wird. Für die Bildung der kurzfristigen Preise am Elektrizitätsmarkt spielt die Kostenstruktur des bestehenden Erzeugungsparks eine große Rolle. Reiht man die Kapazitäten der Stromerzeugung nach steigenden Grenzkosten der Produktion, so sind schon jetzt in vielen Ländern der EU Gaskraftwerke für die Höhe des Markträumungspreises – vor allem zu Spitzenlastpreisen – verantwortlich. Abbildung 4 zeigt diesen Zusammenhang beispielhaft.

Indem der weitere Ausbau der Strom-Erzeugungskapazitäten im Bereich der mit fossilen Energieträgern betriebenen Wärmekraftwerke geplant ist, wird die Abhängigkeit der Strompreisbildung von den Grenzkosten der Stromerzeugung in Kohle- bzw. Gaskraftwerken erhärtet.

Abbildung 4: Grenzkosten der Stromerzeugung gereiht nach Kapazitäten



Quelle: Holler, Haberfellner (2006) 5.

Zusammenfassend kann für die Strompreisentwicklung festgestellt werden, dass die Grenzkosten der Stromerzeugung in Gas- bzw. Kohlekraftwerken die relevanten Größen der Preisfestsetzung sind. Indem deren Grenzkosten wesentlich über jenen von Wasserkraftwerken (und auch von Atomkraftwerken) liegen, sind mit dem Eigentum an Wasserkraftwerken oder an Bezugsrechten entsprechende Gewinne verbunden (das sind Produzentenrenten aus der Differenz zwischen Strompreis und Grenzkosten der Produktion), die parallel zum Strompreis steigen.

Alle Indizien sprechen dafür, dass der Strompreis noch (lange?) nicht an einem zumindest vorläufigen Höhepunkt angelangt ist. Der Ausbau der Stromerzeugungskapazitäten passiert sogar in Österreich überwiegend im Bereich der Wärmekraftwerke. Auf die Prognosen für die Entwicklung des Stromverbrauchs wird im Folgenden noch genauer eingegangen, es überrascht aber wenig, dass von insgesamt steigendem Stromverbrauch ausgegangen wird.

Die Prognosen für den Gaspreis zeigen parallel zu jenen für den Ölpreis tendenziell nach oben. Lagen die Großhandelspreise für Gas⁴⁵ im Jahr 2005 noch bei durchschnittlich ca. 16 €/MWh, wurden zum Jahreswechsel 2007/2008 bereits über 23 € pro Megawattstunde Gas bezahlt. Die ECG prognostiziert für Juli 2008 bereits einen Gaspreis von 25,3 €/MWh, und auf der EEX werden Gas-Futures für 2009 derzeit um rund 34 €/MWh Gas gehandelt. Logische Konsequenz ist, dass Grundlastkontrakte für 2009 auf der EEX derzeit mit über 70 €/MWh Strom gehandelt werden und mit diesem Wert auch bereits von der ECG in die aktuelle Berechnung des Marktpreises für das 2. Quartal 2008 einbezogen sind.⁴⁶

2.2 Klimaschutz als Kernaufgabe der Energieunternehmen

Die bisherige Analyse des Strommarktes hat sich auf die Aspekte Versorgungssicherheit und Preisentwicklung beschränkt. Unbestritten ist jedoch auch, dass die Elektrizitätserzeugung einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Treibhausgasemissionen und damit auf das Problem der Klimaerwärmung hat. Aus dem Klimaschutzbericht 2008 des Umweltbundesamtes geht hervor, dass der Bereich Energieaufbringung (Strom- und Wärmeerzeugung, Raffinerien) im Jahr 2006 mit 15,5 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten für 17% der österreichischen Treibhausgasemissionen verantwortlich war. In der Klimastrategie ist für die Kyoto-Periode zwischen 2008 und 2012 eine Emissionsreduktion auf durchschnittlich 12,95 Mio. Tonnen vorgesehen.⁴⁷ Nach wie vor gehen Trend und Prognosen auch beim Endenergieverbrauch im Sektor Strom genau in die den Notwendigkeiten des Klimaschutzes entgegengesetzte Richtung.

Das „Intergovernmental Panel on Climate Change“ (IPCC) hat in seinem „Climate Change 2007 – Synthesis Report“ dargelegt, dass die Emissio-

nen an CO₂-Äquivalenten bis 2050 um einen Betrag zwischen 50% und 85% der Emissionen des Jahres 2000 reduziert werden müssen, um die globale Klimaerwärmung auf einen Wert zwischen 2,0°C und 2,4°C beschränken zu können, und dafür außerdem gewährleistet sein muss, dass der Zeitpunkt der maximalen Emissionen im Zeitraum zwischen 2000 und 2015 liegt.⁴⁸

Die Prognosen in Bezug auf die weltweiten CO₂-Emissionen namhafter Institutionen gehen aber in eine völlig andere Richtung. Beispielsweise sei der „World Energy Outlook 2007“ der Internationalen Energie Agentur (IEA)⁴⁹ erwähnt, der in seinem „Referenzszenario“ für den Zeitraum 2005 bis 2030 von einem weltweiten Anstieg des Primärenergieverbrauchs von 55% ausgeht, was einer jahresdurchschnittlichen Wachstumsrate des Energieverbrauchs von 1,8% entspricht. In diesem für den Fall, dass keine energischen Gegenmaßnahmen eingeleitet werden, als wahrscheinlich angesehenen Szenario bleiben fossile Brennstoffe die wichtigsten Primärenergiequellen, auf die 84% des gesamten Anstiegs des Energieverbrauchs zwischen 2005 und 2030 entfallen. Auch der Stromverbrauch wird sich verdoppeln, und sein Anteil am Endenergieverbrauch wird von 17% auf 22% ansteigen. Selbst in einem von der IEA ebenfalls beschriebenen „alternativen Politikscenario“, in dem „(...) resolute, sofortige und konzentrierte Maßnahmen sämtlicher Regierungen (...)“ unverzüglich umgesetzt werden, um die Welt auf einen nachhaltigen Energiepfad zu lenken, werden die CO₂-Emissionen 2030 noch um ein Viertel höher sein als heute.

Auch das WIFO kommt in seiner Studie über Energieszenarien 2020 für Österreich zu einem wesentlich steigenden Energieverbrauch, wenngleich auf Basis der aus den Jahren 2003 bis 2005 stammenden Daten die aktuellen Verknappungstendenzen und die damit einhergehenden Preiseffekte auf den Rohstoffmärkten nicht in der aktuellen Dimension vorhergesagt werden konnten. Im WIFO-Basismodell expandiert der energetische Endverbrauch in der gesamten Prognoseperiode mit 1,1% p. a. bei ebenfalls überdurchschnittlichem Wachstum des Endverbrauchs an elektrischer Energie (durchschnittlich +2,6 % p. a.), was allein bis 2020 zu einem Endenergie-Mehrverbrauch gegenüber dem Jahr 2000 von insgesamt rund 28% führt.⁵⁰

Im „Energie-Effizienz“-Szenario der WIFO-Prognose beträgt das Wachstum des energetischen Endverbrauchs im Schnitt nur noch 0,6% pro Jahr bei einem Wachstum des Stromverbrauchs von immer noch 1,8% p. a. Das Hauptgewicht der Endenergie-Einsparungen ist dabei im Bereich des Dienstleistungs- und Haushaltssektors zu suchen, weil diesbezüglich in der Industrie kein über das Basisszenario hinausgehendes Potenzial gesehen wird und auch im Verkehr nur beschränkte Möglichkeiten prognostiziert werden. Trotz dieser optimistischen Annahmen in

diesem Szenario steigt der Endenergie-Mehrverbrauch gegenüber dem Jahr 2000 um insgesamt rund 20%.

Umgelegt auf Wachstumsraten für die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2050 bedeuten diese IEA- bzw. WIFO-Prognosen nach den Einschätzungen des IPCC massive Klimaveränderungen mit den bekannten Folgeproblemen. In den Referenzszenarien (CO₂-Emissionen 2050 zwischen +25% und +85% zum Basisjahr 2000) geht das IPCC von einer durchschnittlichen globalen Klimaerwärmung zwischen +4,0°C und +4,9°C bei einem Anstieg des Meeresspiegels zwischen 0,8 und 2,9 Metern aus. Selbst in den optimistischeren Szenarien (CO₂-Emissionen 2050 zwischen +10% und +60% zum Basisjahr 2000) prognostiziert das IPCC einen durchschnittlichen globalen Temperaturanstieg zwischen +3,2°C und +4,0°C bei einem Anstieg des Meeresspiegels zwischen 0,6 und 2,4 Metern.

Die Verlagerung der Energiebereitstellung auf erneuerbare Energieträger funktioniert vor allem im Strombereich derzeit nur sehr eingeschränkt. Das illustrative Beispiel der Stromerzeugung im Jahr 2003 zeigt die derzeitigen Grenzen der Verlagerung. Der Hitzesommer 2003 war der wärmste Sommer seit Beginn regelmäßiger meteorologischer Messungen. Damals musste die Deckung der Elektrizitätsnachfrage mit Wärmekraftwerken sichergestellt werden, weil die Wasserkrafterzeugung aufgrund der Trockenheit gering war.

Aber auch insgesamt sind derzeit weder die neu geschaffenen Kapazitäten aus Photovoltaik, Wind und Geothermie und auch nicht die Wasserkraft in der Lage, die zusätzliche Stromnachfrage auch nur annähernd zu decken (Tabelle 4):

Tabelle 4: Strombilanz für Österreich

Strombilanz Österreich in GWh	2000	2001	2002	2003 Hitze- sommer	2004	2005	2006
Inlandsstromverbrauch	60.502	62.341	63.370	65.832	67.819	69.144	70.769
Abdeckung aus Wasserkraft	43.461	41.731	42.057	35.292	39.462	39.019	37.278
Abdeckung aus Ökostrom	67	106	209	379	941	1.347	1.766
offener Rest aus Wärmekraft und Handel	16.974	20.504	21.104	30.161	27.416	28.778	31.725

Quelle: www.e-control.at/portal/page/portal/ECONTROL_HOME/STROM/

Die Substanz der Emissionsprognosen lässt nur den einen Schluss zu, dass der Ausbau der Stromerzeugung auf Basis erneuerbarer Energieträger unbedingt mit höchstmöglicher Effizienz der Stromverwendung kombiniert werden muss.

3. Das Privatisierungsbeispiel der Energie AG Oberösterreich

In Kenntnis der energie- und klimapolitischen Rahmenbedingungen sind nun die Vor- und Nachteile einer Privatisierung der Energie AG Oberösterreich (EAG) aus Sicht der oberösterreichischen Bevölkerung als Verkäuferin zu beurteilen.

Die Teilprivatisierung der EAG hat schon viele Stationen durchlaufen. Zu Beginn standen Kooperationsabsichten mit dem Verbund und der ESTAG im Raum, im Jahr 2002 erfolgte dann aber die Teilprivatisierung der Energie AG im Rahmen ihres Beitritts zur Energie Allianz. Dabei übernahmen die Allianzpartner EVN AG und Wien Energie GmbH gemeinsam 18,75% und die Linz AG 6,25% der Anteile an der EAG. EAG und Linz AG sind mit Ende April 2006 wieder aus der Energie Allianz ausgestiegen, was die Rückübertragung der von EVN und Wien Energie gehaltenen EAG-Anteile an das Land Oberösterreich auslöste.⁵¹ Damit hält das Land Oberösterreich 93,75% der EAG-Anteile. ÖVP und Grüne versuchen seither, den Anteil des Landes Oberösterreich durch einen weiteren Schritt der Teilprivatisierung auf bis zu 51 Prozent zu reduzieren. Nach gescheiterten Kooperationsverhandlungen mit dem Verbund und der TIWAG fasste der Oberösterreichische Landtag am 5. Juli 2007 den Beschluss, die Energie AG über die Börse in einem Ausmaß von rund 40 Prozent bei gleichzeitiger Begründung einer Mitarbeiterbeteiligung zu privatisieren.

Um den geplanten Börsegang fand eine intensiv geführte politische Kontroverse statt. Die SPÖ Oberösterreich hat sich vehement gegen diesen Börsegang ausgesprochen. Die Argumente beruhten im Wesentlichen auf der Erwartung negativer Privatisierungseffekte in Bezug auf Versorgungssicherheit und Preisentwicklung bei vermehrter Berücksichtigung privatwirtschaftlicher Interessen in der Unternehmensstrategie der EAG. Politisch wurde versucht, den Börsegang durch eine im Einklang mit der Oberösterreichischen Landesverfassung stehende BürgerInnenbefragung zu bekämpfen. Die Anzahl der für die Einbringung der BürgerInnenbefragung erbrachten Unterstützungsunterschriften war ein eindeutiges Signal: Zwischen Juli und November 2007 unterschrieben rund 90.000 wahlberechtigte OberösterreicherInnen vor einem Notar oder auf ihrem Gemeindeamt gegen den Börsegang und haben so die Voraussetzung geschaffen, dass eine Bürger- und Bürgerinnenbefragung gemäß Art. 59 Abs. 5 Oö. L-VG durchzuführen war. Die Terminsetzung für den Börsegang erfolgte von ÖVP und Grünen trotz der vorliegenden Unterstützungserklä-

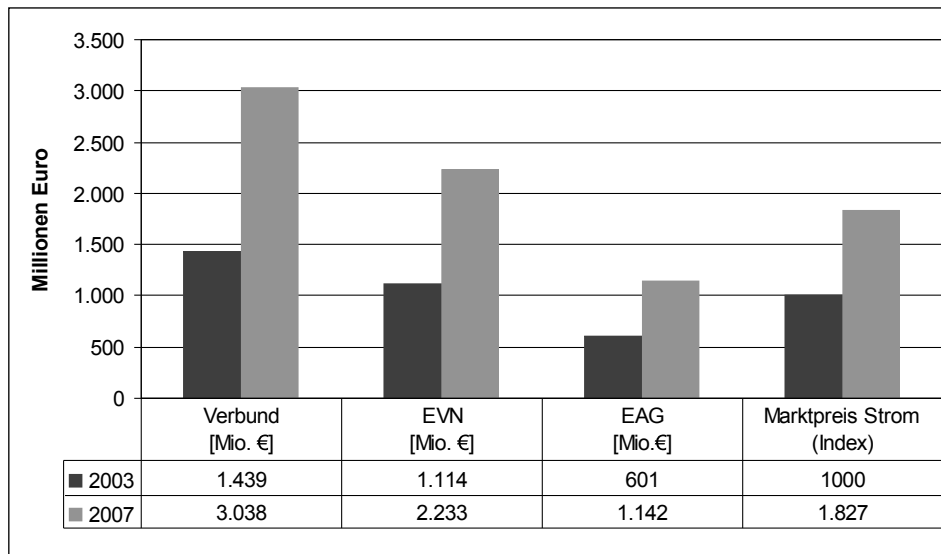
rungen aus der BürgerInneninitiative so, dass die BürgerInnenbefragung erst nach dem Börsegang durchgeführt worden wäre. Die dafür vorgebrachten Argumente aus dem Bereich der Kapitalmarktvorschriften halten einer juristischen Prüfung nicht stand; in den dortigen Gesetzen gibt es schlicht keine derartige Terminvorgabe.⁵²

Zum demokratiepolitischen Problem, den Börsegang vor der BürgerInnenbefragung angesetzt zu haben, kamen die Kapitalmarkturbulenzen aufgrund der von den USA ausgehenden Immobilien- und Hypothekenkrise hinzu. Was auch immer in letzter Konsequenz dafür ausschlaggebend war, wurden etwa die Bewertungsgutachten für die Böseplatzierung der EAG nicht veröffentlicht, und zu Jahresbeginn 2008 wurde das politische und/oder wirtschaftliche Risiko einer Kapitalmarktplatzierung auch den BefürworterInnen des Börsegangs zu hoch, weshalb die Koalition aus ÖVP und Grünen beschloss, das zum Verkauf bestimmte Aktienpaket der EAG direkt an InvestorInnen aus der Energiewirtschaft (TIWAG- und Verbundbeteiligung, Aufstockung bei der Linz AG) und dem Finanzbereich zu verkaufen. Dieser als „Plan B“ kommunizierte Vorgang ist derzeit in Umsetzung, der Abschluss der Transaktion wurde für das erste Halbjahr 2008 angekündigt. Die demokratiepolitische Frage des Umgangs mit BürgerInnenrechten ist hier nicht weiter Thema. Nach einer kurzen Standortbestimmung für die EAG wird die wirtschaftliche Essenz der Pro-Argumente der PrivatisierungsbefürworterInnen kritisch überprüft.

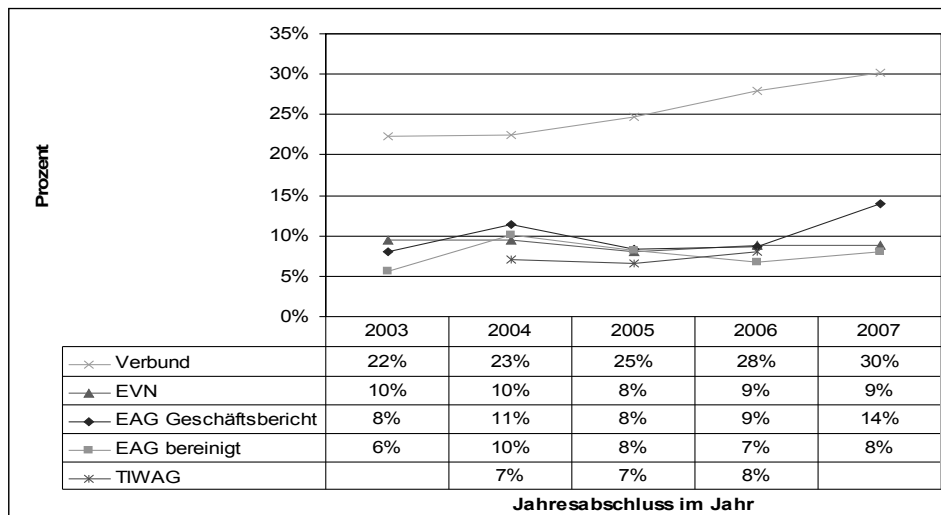
3.1 Die Ergebnisentwicklung der Energie AG

Die EAG hat wie andere Landesversorger auch vor allem in den letzten Jahren eine erhebliche ökonomische Ergebnisentwicklung an den Tag gelegt. Mit beachtlichen jährlichen Umsatzsteigerungen und wachsenden Ergebnismargen haben auch die Unternehmensgewinne ein entsprechendes Wachstum erfahren. Beispielsweise hat die Energie AG im Fünfjahres-Vergleich ihren Umsatz zwischen 2003 und 2007 um 90% steigern können. Ein ähnliches Umsatzwachstum hat die EVN erreicht, die Verbundgesellschaft ein sogar noch darüber hinaus reichendes.⁵³ Dass die Umsatzdynamik untrennbar mit der Entwicklung des Großhandels-Strompreises verbunden ist, zeigt der Index-Anstieg des von der E-Control veröffentlichten Marktpreises um 83% im selben Zeitraum (Abbildung 5). Neben dem Energiebereich haben EAG und EVN auch die Abfallsorgung ausgebaut.

Der von uns unterstellte Einfluss der Kraftwerkskapazitäten auf die Ergebnisentwicklung ist am eindrucksvollsten bei Betrachtung der EBIT-Marge⁵⁴ erkennbar. Der Verbund verdiente 2007 30% seines Umsatzes als Betriebsergebnis, 2003 betrug dieser Wert immerhin auch schon 22% (Abbildung 6).

Abbildung 5: Umsatzentwicklung der Stromversorger in Österreich

Quelle: Geschäftsberichte 2007.

Abbildung 6: Ergebnisvergleich anhand der EBIT-Marge

Quelle: Laufende Geschäftsberichte.

Die weit über den Grenzkosten der Stromerzeugung aus Wasserkraft liegenden Strompreise verschaffen dem Verbund seine Ausnahmeposition. Im Jahr 2007 betrug die Stromproduktion des Verbund aus Was-

serkraft 24,3 TWh, das ist gut ein Drittel des Inlandsstromverbrauchs. Auf einem wesentlich niedrigeren Niveau liegt die Umsatzrentabilität bei EVN und EAG, mit Werten rund um 9% bei der EVN und um 8% bei den um Sondereffekte und Unterschiede im EBIT-Berechnungsschema bereinigten Ergebnissen der EAG.⁵⁵ Die Stromproduktion aus Wasserkraft war 2007 bei der EVN 1,1 TWh und bei der EAG inklusive Bezugsrechte (vor allem aus der Beteiligung an der Ennskraftwerke AG) immerhin 2,2 TWh. Zumindest in diesem Ausmaß profitieren auch diese Unternehmen vom Preisdifferenzial zwischen der kostengünstigen Stromerzeugung aus Wasserkraft und den Großhandelspreisen.⁵⁶

Ihre Entsprechung finden die Ergebnismargen in den angebotenen Strompreisen. Wie die periodischen Publikationen der E-Control zeigen, wird Haushaltsstrom vom lokalen Versorger in Tirol doch erheblich günstiger angeboten als zum Beispiel in Oberösterreich oder Niederösterreich. Der Verbund variiert seinen Strompreis nach den lokalen Marktgegebenheiten so, dass er immer am Niveau des günstigsten Mitbewerbers anbietet (Tabelle 5).

Tabelle 5: Preisvergleich beim Haushaltsstrom in Österreich

Strompreisvergleich Haushaltsstrom

Stand Jänner 2008, Jahresverbrauch 3.500 kWh/h in €/Jahr

	EVN	EAG	TIWAG
Energiepreis	240	237	199
Netzpreis	209	233	194
Steuern und Abgaben	171	175	160
Gesamtpreis	620	645	553

Quelle: E-Control (2008) 9.

Insgesamt haben die börsennotierten Stromversorger Verbund und EVN gerade in den vergangenen fünf Jahren, offensichtlich durch die Strompreisentwicklung massiv mitgetragen, beachtliche Wertentwicklungen erreicht. Die Verbundgesellschaft hat ihre Marktkapitalisierung zwischen 2003 und 2007 mehr als verfünffacht, die EVN fast verdreifacht. Indem die EAG von den Ergebniskennzahlen durchaus mit der EVN vergleichbar ist und in diesem Zeitraum außerdem auch das Entsorgungsgeschäft als weiteres wesentliches Standbein des Konzerns massiv ausgebaut hat, kann auch für die EAG eine ähnliche Wertentwicklung in diesem Zeitraum unterstellt werden.

Der betriebswirtschaftliche Vergleich der EAG mit unmittelbaren MitbewerberInnen stellt der EAG grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus. Die EAG vermittelt das Bild eines gut geführten Unternehmens, das allerdings

Tabelle 6: Wertentwicklung der Verbundgesellschaft und der EVN

Wertentwicklung in Millionen Euro	2003	2004	2005	2006	2007
Marktkapitalisierung Verbund	2.854	5.051	9.286	12.457	14.757
Marktkapitalisierung EVN	1.361	1.697	3.066	3.417	3.700
Marktpreis gem. E-Control	27	33	41	54	49
Wertentwicklung Index	2003	2004	2005	2006	2007
Marktkapitalisierung Verbund	100	177	325	437	517
Marktkapitalisierung EVN	100	125	225	251	272
Marktpreis gem. E-Control	100	123	151	201	183

Quelle: Laufende Geschäftsberichte, www.e-control.at/portal/page/portal/ECONTROL_HOME/OKO/MARKTPREIS/.

vor allem mit dem Ergebnis des Geschäftsjahres von Oktober 2006 bis September 2007 klar seine Ambitionen zur Teilnahme am Börsenhandel gezeigt hat.

3.2 Argumente pro und kontra die weitere Privatisierung der Energie AG

Im Rahmen einer Pressekonferenz am 3. Mai 2007 präsentierte die EAG die Hauptargumente für den Börsegang aus ihrer Sicht. Unter dem Generalmotto, die EAG brauche Rahmenbedingungen, die es dem Unternehmen ermöglichen, sich auf die Märkte zu konzentrieren und im Wettbewerb zu bestehen, wurden folgende Pro-Börsegang-Argumente formuliert: Börsegang bringt neues Kapital in das Unternehmen, das für wichtige Investitionen in neue Kraftwerke und Leitungsprojekte benötigt wird, die damit die Versorgungssicherheit verbessern und den Wirtschaftsstandort stärken. Der Börsegang sichert die Wettbewerbsfähigkeit der EAG und ermöglicht nachhaltiges Wachstum. Ein Börsegang bietet der oberösterreichischen Bevölkerung die Möglichkeit, sich direkt am Unternehmenserfolg zu beteiligen. Der Börsegang beendet die mehr als zehnjährige EigentümerInnendebatte und schafft Transparenz und Klarheit.

Einer kritischen faktenbasierten Überprüfung halten diese Argumente bei längerfristiger Betrachtung nicht stand. Fest steht derzeit lediglich, dass die Absage des geplanten Börsegangs die Eigentümerdebatte rund um die EAG zumindest vorerst nicht beendet.

Ob eine durch den Börsegang gesicherte Wettbewerbsfähigkeit tatsächlich zu einem im Vergleich zur Zeit vor dem Börsegang „nachhaltigeren“

Unternehmenswachstum geführt hätte, wird nicht mehr beurteilt werden können. Es ist aber davon auszugehen, dass die Unternehmensleitung auch ohne Börsegang die Wettbewerbsfähigkeit der EAG nicht in Gefahr sieht, weil die Absage des Börseanges von der Unternehmensleitung zwar nicht begrüßt, aber doch mitgetragen wurde. Die positive Entwicklung der EAG der letzten Jahre unterstützt diese Sichtweise.

Wie bereits erwähnt, hat der Oberösterreichische Landtag nach der Absage des Börseanges einen „Plan B“ zur Privatplatzierung von etwas mehr als 40% der EAG-Anteile beschlossen. Die Motive und die für die Privatisierung vorgebrachten Argumente sind jenen für den Börsegang sehr ähnlich. Es kann die Auswirkung der EAG-Privatisierung daher anhand des Privatisierungsbeschlusses des Oberösterreichischen Landtags vom 31. Jänner 2008 beurteilt werden.⁵⁷

In den beschlossenen Rahmenbedingungen für die Aktienkaufverträge wird festgehalten, dass von insgesamt 89 Mio. EAG-Aktien 36,8 Mio. im Wege der Privatplatzierung zu einem Aktienkaufpreis von 24 € pro Aktie verkauft werden. Indem 9 Mio. Aktien aus einer Kapitalerhöhung ohne Bezugsrecht kommen, wird das Unternehmen einen Kapitalzufluss von 216 Mio. €, das Land Oberösterreich einen Verkaufserlös von 667 Mio. € vereinnahmen.

Die Privatplatzierung soll im Ausmaß von insgesamt 16,25% der EAG-Anteile an die Linz AG, die TIWAG und den Verbund erfolgen, sodass mit der schon bestehenden 6,25%-Beteiligung der Linz AG andere Unternehmen im Ausmaß von 22,5% an der EAG beteiligt sein werden. Weitere 20,5% sollen Finanzunternehmen mit Sitz in Oberösterreich halten (davon die Raiffeisen Landesbank Oberösterreich 13,5%) und 2% die voestalpine AG als wesentlicher Geschäftspartner der EAG.

Der Kaufpreis von 24 € je Aktie ist auf Basis der aktuellen Finanzkennzahlen der EAG als durchaus hoch zu beurteilen. Der Unternehmenswert wird demnach mit 2.136 Mio. € bemessen, was zum Beispiel im Vergleich mit der umsatzmäßig fast doppelt so großen EVN eine bessere Marktbewertung darstellt, die wahrscheinlich an den Börsen kaum zu erreichen gewesen wäre. Trotzdem muss dieser Verkaufspreis an der zukünftigen Wertentwicklung des Unternehmens gemessen werden. Bei der vergleichbaren EVN hat der Wertzuwachs über die vergangenen vier Jahre zwischen 2003 und 2007 im Durchschnitt immerhin 28% pro Jahr ausgemacht.

Selbst wenn das Land Oberösterreich die bei Verzicht auf die Privatisierung ausfallenden Einnahmen am Fremdkapitalmarkt zwischenfinanziert und langfristig über entsprechende Dividendenzahlungen zurückführt, kostet das beim derzeitigen hohen Zinsniveau bei der Bonität des Landes Oberösterreich ungefähr 5% Zinsen p. a. Jede darüber hinausgehende Wertsteigerung des verkauften Unternehmens führt zu einem entgange-

nen Vermögensgewinn des Landes nach Maßgabe der verkauften Unternehmensanteile.

Der Verkauf wird mit dem in Oberösterreich zum Budgetdogma erhobenen Nulldefizit gerechtfertigt. Der mit dem Ausscheiden der EAG aus der Energie Allianz verbundene Aktienrückkauf führte zu unbedeckten Ausgaben des Landes im Ausmaß von 357 Mio. €. Dass nunmehr noch dazu ein größerer Anteil verkauft wird, als für die Bedeckung des Rückkaufpreises von der Energie Allianz notwendig wäre, ist nur mit dem Motiv zu erklären, Rücklagenbildungen zum Ausgleich künftiger Budgetdefizite dotieren zu können. Die mit den letzten Vermögensverkäufen gebildete Haushaltsrücklage des Landes Oberösterreich ist allein zwischen 2002 und 2006⁵⁸ von 1.139 Mio. € auf 217,5 Mio. € gesunken.⁵⁹ Um diese Rücklage zur Vermeidung zukünftiger Darlehensaufnahmen wieder aufstocken zu können, wird ein erheblicher langfristiger Vermögensnachteil zur kurzfristig besseren Darstellung des Haushaltsergebnisses eingegangen. Hinzuzufügen ist, dass die Abgänge im oberösterreichischen Landeshaushalt mit einer durchaus ambitionierten Investitionstätigkeit einhergehen und eine angemessene Fremdmittelfinanzierung daher ökonomisch zu rechtfertigen ist.⁶⁰ Jedenfalls wäre eine derartige Budgetpolitik transparenter und wirtschaftlich rationaler, als Schulden ausgelagerten Unternehmen „umzuhängen“ (vor allem der Gesundheits- und Spitals-AG und der Landes-Immobilien GmbH), was ebenfalls in erheblichem Ausmaß praktiziert wurde.

In Relation zu den Bilanzkennzahlen des Unternehmens gesetzt, stellt ein Kapitalzufluss von 216 Mio. € für das Unternehmen selbst keine unmittelbare Notwendigkeit dar. Mit einer Eigenkapitalquote von knapp 35%, einem Konzernjahresüberschuss von 115 Mio. € und einem operativen Cashflow von 311,5 Mio. € relativiert sich die Abhängigkeit der Unternehmensentwicklung vom beabsichtigten Kapitalzufluss von 216 Mio. €. Außerdem hat die EAG bis 2006 maximal 17 Mio. € an Dividenden bezahlt. Mit dem Aktienkaufvertrag wurden aber Dividenden im Ausmaß von zumindest 53,4 Mio. € vereinbart. Der Kapitalzufluss wird sich also in rund sechs Jahren aufgrund der gestiegenen Dividendenverpflichtungen in einen stetigen Kapitalabfluss aus dem Unternehmen verkehren.

Die Bedeutung der Investitionen in Kraftwerks- und Netzkapazitäten für die weitere Entwicklung des Unternehmens, aber vor allem auch der Versorgungssicherheit Oberösterreichs wurde schon ausführlich dargestellt und ist objektiv gegeben.

Auch in diesem Zusammenhang stellt sich aber die Frage, ob die Vermischung öffentlicher und privater Interessen in Form einer gemischten EigentümerInnenschaft den öffentlichen Anliegen dienlich ist. Es ist nämlich davon auszugehen, dass der regulierte Netzbetrieb – insbesondere infolge der sehr zersiedelten Struktur Oberösterreichs – ökonomisch we-

sentlich weniger ergiebig ist als die Stromproduktion oder andere Investitionsmöglichkeiten.

Die Abhängigkeit, notwendige Investitionen nur nach einer Kapitalaufstockung durchführen zu können, wird zumindest vom aktuellen Planungsstatus dieser Investitionen nicht gestützt. Jedenfalls stellte eine Untersuchung des Landesrechnungshofs im Zuge der Vorbereitung des Börsegangs der EAG fest:

„Im Zuge der Vorbereitungen des Börsegangs arbeitet die Energie AG daran, in welchen Segmenten (...) und in welchen geographischen Regionen (...) die zusätzlichen Eigenmittel im Sinne der Unternehmensstrategie eingesetzt werden sollen.“⁶¹

3.3 ExpertInnengutachten zur EAG-Teilprivatisierung

Zwei Studien gab es zur planmäßigen Durchführung, Absage bzw. Verschiebung des Börsegangs (*initial public offering* – IPO) der EAG bis nach der „Bürgerbefragung“: von Schneider/Holzberger vom Institut für Volkswirtschaftslehre der Uni Linz eine Modellrechnung über jeweils auftretende Einkommens- und Beschäftigungseffekte sowie von den BörsenspezialistInnen Wösner-Sandberg und Zapotocky eine Beurteilung des Börseumfelds zur ungefähren Zeit des IPO.⁶²

Wir Autoren dieses Beitrags entschlossen uns damals, als Reaktion auf die unerwartet schweren Beschäftigungsverluste, die die Medien aufgrund der Schneider/Holzberger-Studie kolportierten, zunächst in Unkenntnis der zu Grunde liegenden Studie zu analysieren, welche Impulse durch eine IPO-Verschiebung oder -Absage zu Einkommens- und Beschäftigungseinbußen führen könnten, die den von Schneider und Holzberger errechneten Effekten nahe kommen könnten.⁶³ So wurden zunächst Änderungen in der Aktiva-Struktur in Oberösterreich diskutiert, die jedoch, so unsere Beurteilung, zu keinerlei Einsatz gehorteter Liquidität zur Finanzierung zusätzlicher realer Anlageninvestitionen führen dürften. Das Zustandekommen eines erheblichen realwirtschaftlichen Impulses auf der Basis von Kapitalimporten ins Bundesland würde einer bestimmten Annahme über das Ausmaß des Engagements extraregionaler KapitalmarktteilnehmerInnen bedürfen und zusätzlich vor allem die Frage nach dem Wohl oder Wehe (*governance effects*) solcher Kapitalimporte (wie generell aller Privatbeteiligungen) auf längere Frist aufwerfen (Stichworte: „Heuschrecken“, „Piranhas“, instabile EigentümerInnenstruktur,⁶⁴ Marktmachtpolitik durch Beteiligungserwerb, Spekulations- bzw. Erwerbsmotiv gegen gemeinwirtschaftliche Versorgungsqualitäten). Auch eine wesentlich höhere Produktivität und/oder Investitionsneigung der EAG als Zielunternehmen der Finanzinvestitionen im Vergleich zu den „Fluchtunternehmen“ des Finanzkapitals war für uns nicht plausibel auszumachen.

Ebenso ergaben unsere Überlegungen zu Änderungen der allgemeinen wie der gruppenspezifischen Spar- und Investitionsneigung keine Hoffnung auf einen positiven Regionalwirtschaftsimpuls durch die EAG-Teilprivatisierung. Auf wirtschaftlicher Ebene wurde auch die Hypothese verworfen, ein Boom bei den Finanzinvestitionen in die EAG würde deren innerregionale reale Investitionsneigung nennenswert beeinflussen, zumal ein Leitunternehmen wie die EAG wohl kaum einer Finanzrestriktion unterliegen und als internationaler Akteur auch nicht alles zusätzliche Finanzkapital in regionale Produktionsanlagen stecken dürfte. In politischer Hinsicht konnten wir uns nicht damit anfreunden, dass das Land Oberösterreich angesichts verzögerter, reduzierter oder ausbleibender Erlöse aus einer EAG-Teilprivatisierung seine geplanten Ausgaben merklich verringern und so die Regionalentwicklung beeinträchtigen würde.⁶⁵ Letztlich verbleiben wiederum die Fragen, wie lange die erhofften Einkommenseffekte anhalten und zeitlich verteilt sein dürften (Multiplikator- und Akzelektorverläufe) und wie große Änderungen welcher Arten von Arbeitsplätzen konkret daraus ableitbar wären (Teil- oder Vollzeit, Qualität).

Daraufhin haben wir uns – ausgehend von den freilich strengen sozialwissenschaftstheoretischen Anforderungen an die Transparenz, Konsistenz und Nachvollziehbarkeit von Rechenmodellen – die publik gemachten Unterlagen von Schneider und Holzberger angesehen. Ohne Möglichkeit, die Modellrechnung nachzuvollziehen, hatte sich unsere kritische Würdigung auf die getroffenen Prämissen zu beschränken: Während Schneider und Holzberger davon ausgingen, „dass das Land die Erlösminderungen (im Vergleich zur Basis) zu 100% und die Energie AG zu 50% investiv verwenden würde“,⁶⁶ erscheint es uns nicht plausibel anzunehmen, das Land werde beim Abgehen von der Teilprivatisierung seiner EAG auf 14,1 Prozent (649.588.778 €) seiner veranschlagten Ausgaben verzichten (dieser Betrag ist die Basis der diversen Rechenszenarios).⁶⁷ Auch die Umsetzung von Mindereinnahmen in Minderausgaben im Verhältnis eins zu eins sehen wir als unrealistisch an. Zusätzlich stoßen wir uns an der Inkonsistenz der Modellrechnungen: Während Schneider und Holzberger für die Szenarien einer Verschiebung des IPO-Zeitpunkts bestimmte Ausgabenneigungen unterstellten, wird für das Szenario Nicht-Börsegang angenommen, dass nicht nur das Land, sondern auch die EAG die ihnen dadurch entgangenen Mittel zu 100 Prozent für Anlageinvestitionen verausgabt hätte. Ohne explizite Begründung wird also impliziert, dass ein Nicht-Börsegang das Investitionsverhalten der EAG ganz wesentlich ändert.

Die zweite Gruppe starker Annahmen liegt darin, dass der IPO-Zeitpunkt optimal gewählt worden sei und jede Verzögerung einen stetigen negativen Einfluss auf den Erlös des Börsegangs habe. Wir haben hingegen prominente ExpertInnen (Monika Rosen, Wolfgang Reithofer) befragt, die

die Unvorhersehbarkeit und Unplanbarkeit des optimalen IPO-Termins unterstreichen und einen festen, deterministischen Zusammenhang, wie den von Schneider und Holzberger angenommenen, ausschließen.⁶⁸

Also werden die Verkaufserlösminderungen und Investitionsabstriche von EAG und Land zu Unrecht mit einer Verzögerung des IPO-Termins in Verbindung gebracht. Das entzieht den Modellrechnungen – unbeschadet ihrer Rechenmethode – die Basis und stellt auch folgende Ergebnisse in Frage:⁶⁹ Ein (als maximal errechneter) regionaler Beschäftigungsverlust von 9.117 Personen wirkt horrend, wären dies doch immerhin 44,5 Prozent der in Oberösterreich im November 2007 vorgemerkten Arbeitslosen. Eine grobe Unzulänglichkeit zeigt sich darin, dass der simulierte Rückgang in der Variable „regionale Beschäftigung“ nicht näher dimensioniert ist. Handelt es sich dabei um Vollzeitäquivalente oder worum sonst? Nicht zuletzt wird die Variable „regionale Beschäftigung“ mit „Beschäftigungszuwachs bzw. -sicherung“ erläutert. Die Verwendung solch eines vagen Konzepts entzieht die Rechenergebnisse auch der nur intuitiven Überprüfbarkeit. Nochmals: Den Medien hätte zudem auch klar kommuniziert werden müssen, dass die Resultate nur sehr bedingt gelten und für – zumindest fundierbare – Diskussionen offen sein müssen.

Hauptinhalt der „Stellungnahme zur Einschätzung der Aufnahmefähigkeit des österreichischen und internationalen Kapitalmarktes bezüglich eines möglichen IPO der Energie AG Oberösterreich Anfang 2008“ von Wösner-Sandberg und Zapotocky⁷⁰ ist das Lob der Entwicklung der Wiener Börse in den vergangenen Jahren (die unseres Erachtens als Aufholprozess zu sehen und deren Ende nicht vorherzusehen ist). Es wird dabei der Eindruck erweckt, der Wiener Börseplatz sei als eine Insel der Seligen von der allgemeinen Börsenentwicklung abgekoppelt. Immerhin findet sich der Euphemismus, das Risiko eines zu starken Kurswachstums sei nun deutlich reduziert. Jedenfalls entbehren die Beurteilungen der künftigen Entwicklung weitgehend analytischer Grundlagen und dürften auf einer Delphi-artigen Einschätzung beruhen. Wenn schon die Interessen vor allem ausländischer großer KapitalanlegerInnen an österreichischen Aktien, insbesondere IPOs, gerade im gemeinwirtschaftlichen Bereich als langfristig, dividendenorientiert und anhaltend stark eingeschätzt werden, stellt sich die Frage, warum ein solches stabiles Umfeld bei einem späteren Börsegang nicht noch anhalten werde. Folgerichtig geben die AutorInnen auch keinen optimalen IPO-Zeitpunkt für die EAG an und begnügen sich mit der Feststellung relativ (im Vergleich zu anderen Finanzplätzen) guter Börsenbedingungen „Anfang 2008“ (statt für den IPO am 8. Februar). Die geäußerten Bedenken gegenüber einem aus demokratiepolitischen Gründen verzögerten Börsegang sind denn auch vage formuliert und bleiben unbegründet. Als Hauptaussage wird immerhin qualifiziert, dass im Energiebereich weniger das allgemeine Börseumfeld als die Un-

ternehmung selbst für einen IPO-Erfolg maßgeblich sei. Aber gerade das deutlich gesteigerte Interesse vor allem internationaler institutioneller InvestorInnen an österreichischen IPOs verheißt, so meinen wir, im gemeinwirtschaftlichen Bereich erfahrungsgemäß nichts Gutes für die regional- und volkswirtschaftliche Wohlfahrtsentwicklung.

4. Abschluss

„The social responsibility of business is to increase its profits.”⁷¹

Die Konsequenzen einer erneuten Teilprivatisierung der EAG sind bei Betrachtung aus dem Blickwinkel der Bevölkerung nach Meinung der Autoren durchwegs negativ. Das Unternehmen hat sich in den vergangenen Jahren unter überwiegend öffentlicher EigentümerInnenschaft sehr gut entwickelt.

Das Bestreben des Unternehmens nach einem Ende der EigentümerInnendebatte ist nachvollziehbar; allerdings ist eine unbedingte Notwendigkeit weiterer Verschränkungen mit anderen VersorgerInnen auch auf einem liberalisierten Markt nicht gegeben. Die EigentümerInnendebatte könnte am leichtesten durch die klare Feststellung des Landes Oberösterreich beendet werden, die EAG vollständig im öffentlichen Eigentum zu behalten und Veränderungen in der EigentümerInnenschaft nur bei objektiv dadurch erzielbaren Synergien auf regionaler Ebene zu überlegen. Vorbild dafür kann durchaus die immer noch ausschließlich im Tiroler Landeseigentum befindliche TIWAG sein, die doch einen erheblichen Teil der EAG-Anteile übernehmen soll und ihre günstigen Erzeugungsstrukturen auf Kosten der Unternehmensergebnisse ihren Endkunden zu Gute kommen lässt – eine Strategie, die jedenfalls auch für die EAG möglich erscheint, deren Umsetzung aber bei einer Beteiligung privaten Investitionskapitals wohl in weite Ferne rückt.

Eine notwendige Voraussetzung für eine optimale Regionalentwicklung ist allerdings, dass endlich auch in der Budgetpolitik der öffentlichen Haushalte anerkannt wird, dass der Verkauf von Beteiligungen eine Gebietskörperschaft nicht reicher macht (Vermögensillusion), sondern kurzfristig vermögensneutral ist (Tausch von Anlagevermögen gegen *cash*) und langfristig, wie im Fall der EAG gezeigt, mit erheblichen Vermögensnachteilen verbunden sein wird. Wenn aus einem Festhalten an öffentlichem Eigentum für eine Gebietskörperschaft eine Finanzierungslücke entsteht, kann diese, noch dazu, wenn sie aus Investitionen resultiert, mit Augenmaß am Fremdkapitalmarkt abgedeckt werden.⁷² Eine bilanzielle Betrachtung des öffentlichen Gesamtvermögens wird dann langfristig höhere Eigenkapitalquoten der öffentlichen Hand ergeben als der Verkauf von Stromversorgungsunternehmen.

Die bisher dem öffentlichen Eigentum zugeflossenen Produzentenrenten aus günstiger Stromerzeugung werden auf Basis aktueller Marktgegebenheiten privatisiert, obwohl abzusehen ist, dass auch in den kommenden Jahrzehnten massive Veränderungen auf den Energiemärkten günstige Stromerzeugungskapazitäten immer wertvoller machen werden. Mit der Privatisierung werden sowohl die künftig steigenden Produzentenrenten als auch die damit einhergehenden Steigerungen des Unternehmenswertes zu heutigen Preisen verkauft, die diese Entwicklungen bei weitem nicht ausreichend berücksichtigen. Die mit dem Verkauf der EAG verbundenen langfristigen Konsequenzen für das Unternehmen und den Eigentümer Land Oberösterreich aus dem erhöhten Dividendenabfluss einerseits und dem verkauften Anteil an den auch zukünftig zu erwartenden Wertsteigerungen andererseits werden die mit dem Verkauf erzielbaren Einmalerlöse in mittlerer Frist aller Voraussicht nach aufheben.

Aus den dargelegten Fakten geht nach Meinung der Autoren auch klar hervor, dass die Versorgung der führenden Volkswirtschaften Europas mit Energie insgesamt eine der Schlüsselaufgaben des 21. Jahrhunderts sein wird, bei der als zusätzlich unbedingt zu berücksichtigende Nebenbedingung eine globale Klimastabilisierung erreicht werden muss. Die EAG wird als wesentlicher Erfolgsfaktor für die Bewältigung dieser Herausforderung in Oberösterreich eher dann im öffentlichen Interesse auf mögliche Renditen und Dividenden verzichten können, wenn ihre Unternehmensstrategie politisch zu verantworten ist und nicht mit den berechtigten Rentabilitätsinteressen privater InvestorInnen in Einklang gebracht werden muss.

Trotz all dieser Argumente ist es absehbar, dass man aufgrund des Dogmas der Aufrechterhaltung eines Nulldefizits im oberösterreichischen Landeshaushalt an der weiteren Privatisierung des EAG festhalten wird. Nichts würde das Autorenteam mehr erfreuen, als in diesem Punkt zu irren. Dann würde die oberösterreichische Budgetpolitik jedenfalls auch den Empfehlungen des – von konservativer Seite zum Alleinseeligmachenden erhobenen – Kapitalmarktes entsprechen, nämlich gut aufgestellte EnergieversorgerInnen mit „buy“ oder zumindest „hold“ zu bewerten, in der aktuellen Situation aber niemals mit „sell“. Dass eine Verkaufsstrategie für öffentliche EnergieversorgerInnen vom Kapitalmarkt daher gerne gesehen wird, überrascht nicht; bei Beurteilung aus der Sicht des öffentlichen Interesses ist sie jedoch schlichtweg falsch.

Anmerkungen

- ¹ Ewoh (1999) 8 ff., Farazmand (1999) 554 ff., Bartel et al. (2006), 52 f., Bartel (2007) 199 ff., Monks (2008) 1 ff., Frank (2008) Abstract. „Bei einer im April durchgeführten Umfrage des ÖVP-nahen Instituts Fessel lag Molterer im Imagevergleich mit Gusenbauer bei fast allen Indikatoren vorne. Nur bei einem nicht. Beim Punkt ‚Versteht die Sorgen der Menschen‘“. In: Oswald (2008).
- ² Vgl. jüngst Cavaliere, Scabrosetti (2008) online early.
- ³ Dabei erhebt sich die (auch für Vermögenszuwachs- und -transaktionssteuern relevante) Frage, ob sich der Begriff Leistung auf Erträge von Arbeitseinsatz und in der Güterproduktion beschränken oder auch auf „Gelegenheitsmärkte der Finanzspekulation“ ausdehnen soll. Vgl. Neckel (2008) Abstract.
- ⁴ Prizzia (2003) 316 ff., Calaviere, Scabrosetti (2008) online early.
- ⁵ Mattei (2007) 365 ff. „Auch Unternehmen mit öffentlichem Hintergrund seien marktwirtschaftlich zu führen, meint die IV OÖ (Industriellenvereinigung Oberösterreich; Anm.) und fordert den Rückzug von Politikern aus den Aufsichtsräten.“ In: iv positionen 8/2 (2008) 10.
- ⁶ Bofinger (2007) 212 ff, 270 ff.
- ⁷ Das gilt besonders für den Strommarkt und dort insbesondere für branchenexterne Dritte. „Wir haben ein Aufsichtsproblem. Uns fehlt bei den Strombörsen etwas Äquivalentes zum Aktienmarkt, wo die Aufsicht weit entwickelt ist. (...) Der Strommarkt ist so spezifisch, das erfordert spezielles Know-how.“ Walter Boltz (Chef der österreichischen E-Control) in: Der Standard (28. 2. 2008).
- ⁸ Vgl. für Europa und speziell für Österreich Felderer et al. (2000) 55 ff., für Finnland Willner (2003) 19 ff., für Kanada Bozec et al. (2006) 733 ff., für Pakistan Saleem (2007) 135. „Ineffizienzen auf Unternehmensebene (sind) nicht primär auf die Eigentümerstruktur, sondern auf die Wettbewerbsstruktur auf den jeweiligen Märkten zurückzuführen (...)“. In: Felderer et al. (2000) 57.
- ⁹ PRESOM (2007) 5 f.
- ¹⁰ In: SPÖ Oberösterreich News (www.ooe.spoe.at/detailansicht+M55c2e1f1dd7.html) 2007) 19. 11. Vgl. auch Passweg (2003) 24 f.
- ¹¹ Allerdings gibt es auch einige Studien vorwiegend aus der EU-Kommission und Energiewirtschaft, die die Privatisierungseffekte insgesamt günstig beurteilen, aber von den *Non-Mainstream*-Studien – die Daten und Methoden betreffend – in Zweifel gezogen werden. Vgl. z. B. Thomas (2006) 14 ff.
- ¹² Haas et al. (2004) 3, ÖGPP (2007) 12 f., Kamleithner (2007) 6 f., Haas (2007) 7 f., 13 ff., 26 f.
- ¹³ Sweeting (2007) 654 ff., Haas (2007) 25 ff., Evans et al. (2008) 145 ff.
- ¹⁴ Macfie (2008) 335 ff.
- ¹⁵ Domah, Pollitt (2001) 107 ff., Haas (2007) 4 ff., 18 ff., Kamleithner (2007a) 2.
- ¹⁶ Atzmüller, Hermann (2004) 26 ff., 57, 59, Kamleithner (2007) 5 f. Allerdings sind parallel auftretende Privatisierungs- und Liberalisierungseffekte nicht exakt voneinander zu trennen.
- ¹⁷ ECOTEC (2000) i ff., 5ff., 7 ff., Atzmüller, Hermann (2004) 30 ff., 60 ff.
- ¹⁸ Reimon, Felber (2003) 110.
- ¹⁹ Reimon, Felber (2003) 109 ff., BEIGEWUM (2005) 91 ff., Kirchner (2005) 109 ff., ÖGPP (2007) 15 f.
- ²⁰ Davies et al. (2007) 12 ff., Keith (2007) 2ff.
- ²¹ Kirchner (2005) 114 ff., Kamleithner (2007) 2 f., Haas (2007) 18, 21 f.
- ²² Domah, Pollitt (2001) 107 ff., Thomas (2006) 60, Goudriaan (2007) 4 ff., ÖGPP (2007) 13 ff.

- ²³ PRESOM (2007) 1, 6 f.
- ²⁴ Reimon, Felber (2003) 110 ff., Thomas (2005) 5.
- ²⁵ Thomas (2005) 10. „Die freiwillige Selbstkontrolle durch die Branche, auf die der Energie-Regulator und die Bundeswettbewerbsbehörde nach Ausarbeitung eines Marktbelebungs pakets 2006 vertraut hätten, habe wenig gefruchtet. ‚Jetzt muss die Politik das Heft in die Hand nehmen und die Versorger in die Schranken weisen‘, sagte Weywoda (Vorsitzender der Wettbewerbskommission; Anm.) (...).“ In: Der Standard (4. 4. 2008).
- ²⁶ Goudriaan (2006) 3.
- ²⁷ Emerson (2002) 20 ff., Thomas (2006) 53 ff., Slocum (2007) 11, Burger, Ferstl (2008) Abstract.
- ²⁸ Zur Regulierbarkeitsproblematik selbst bei vollkommen rationalen AkteurlInnen auf beiden Seiten vgl. Waddams Price et al. (2008) 197 ff., zu den analytischen Grundlagen wie der Spezifizierung von Produktionsfunktionen in Netzwerkindustrien Grifell-Tatjé, Kerstens (2008) 227 ff.
- ²⁹ Ein *natürliches Monopol* ist dadurch gekennzeichnet, dass die Durchschnittskosten der Produktion mit der Produktionsmenge bis zur Aufnahmefähigkeitsgrenze des Marktvolumens zunehmen, sodass bei funktionsfähigem Wettbewerb eine Monopolisierungstendenz besteht. Vgl. Nowotny (1996) 44.
- ³⁰ AK Wien (2004) 23. Vgl. auch Acutt, Elliott (2001) 186.
- ³¹ Vgl. Kratena, Wüger (2005) 22 ff., Haas (2007) 20, 23 f., 33. Wösner-Sandberg und Zapotocky (2007) betonen das große dividendenbezogene Interesse internationaler institutioneller AnlegerInnen an der österreichischen (Gemein-)Wirtschaft.
- ³² Dies trifft etwa für Oberösterreichs Wasserkraft in besonderem Maß zu. Vgl. www.der-standard.at (2008) 5. 5. 12:53 MESZ, angegebene Quellen: VEÖ, Pöyry Energy.
- ³³ Farnleitner (1998) 8. Aufgrund der Umstellung der Energiepolitik in EU-Europa wurden Investitionsprojekte (die im Allgemeinen über sehr lange Planungs-, Errichtungs- und Abschreibungszeiträume gehen) unrentabel, sodass einige der eingegangenen Investitionen „gestrandet“ und die entsprechenden Investitionskosten ökonomisch sinnlos geworden und „versunken“ sind (*stranded costs*, *sunk costs*). Den Energiegesellschaften wurden die entsprechenden Verluste mit Genehmigung der EU aus öffentlich vorgeschriebenen VerbraucherInnenbeiträgen im Wege der E-Control GmbH ersetzt. Auch lässt sich zeigen, dass sich die *success story* eines privatisierten Unternehmens auch auf das ökonomische Fundament der früheren Möglichkeiten im Rahmen staatlicher Unternehmenspolitik gründet. Vgl. für ein US-Beispiel Stanton (2008) 101 ff.
- ³⁴ Bovaird (2005) 217 ff., Argyriades (2006) 156, Slocum (2001) 473 ff.
- ³⁵ Frei nach: Lied der Pippi Langstrumpf (Astrid Lindgren).
- ³⁶ Für sehr ähnliches ökonomisch-irrationales Verhalten vgl. anekdotenhaft Flassbeck (2008). Zur Frage der Budgetkonsolidierung vgl. Bartel (2008a) 32 ff.
- ³⁷ Nowotny (1996) 98 ff.
- ³⁸ Die E-Control GmbH (ECG) wurde vom Gesetzgeber auf Grundlage des Energieliberalisierungsgesetzes eingerichtet und hat am 1. März 2001 ihre Tätigkeit aufgenommen. Ihre Aufgabe besteht darin, die Umsetzung der Liberalisierung des österreichischen Strom- und Gasmarktes zu überwachen, zu begleiten und gegebenenfalls regulierend einzugreifen. Die Anteile an der ECG werden zu 100% vom Bund in der Ressortzuständigkeit des Wirtschaftsministeriums gehalten. Weitere Informationen dazu unter www.e-control.at.
- ³⁹ Der Phelix-Future (Phelix – „*Physical Electricity Index*“) ist ein finanzieller Terminkontrakt, der sich auf Spotmarktpreise für Strom – genauer den EEX-Index *Phelix* – zukünftiger Lieferperioden bezieht: Am EEX-Terminmarkt (Terminmarkt der europäischen Strombörse *European Electricity Exchange* EEX) werden *Phelix-Futures* für den aktuellen Monat, die nächsten sechs Monate, sieben Quartale und sechs Jahre gehandelt.

Es werden Grundlast- und Spitzenlast-Futures gehandelt. Das *Underlying* ist entweder der *Phelix-Baseload* oder der *Phelix-Peakload*. Der *Phelix-Baseload-Index* ist der Durchschnitt aller Preise der Stundenauctionen am Spotmarkt der EEX für das Marktgebiet Deutschland/Österreich. Der *Phelix-Peakload-Index* berücksichtigt die Stundenpreise der Spitzenlastzeiten (8.00 Uhr - 20.00 Uhr) von Montag bis Freitag.

- ⁴⁰ EEX (2007) 39.
- ⁴¹ Rechnungshof (2007) 4.
- ⁴² Rechnungshof (2007) 43 ff.
- ⁴³ E-Control (2007) 11.
- ⁴⁴ E-Control (2007a) 4 f.
- ⁴⁵ E-Control (2008) 14.
- ⁴⁶ www.eex.com/de, Daten vom 16. 4. 2008.
- ⁴⁷ Umweltbundesamt (2008) 13.
- ⁴⁸ Intergovernmental Panel on Climate Change (2007) 20.
- ⁴⁹ International Energy Agency (2007) 3 ff.
- ⁵⁰ Kratena, Wüger (2005) 41 ff.
- ⁵¹ BEWAG und BEGAS waren in der Energie-Allianz, hielten aber keine Anteile an der EAG.
- ⁵² Die Argumentation für den per 8. Februar 2008 festgesetzten Börsegang-Termin wurde auf Basis einer Frist von 135 Tagen nach dem letzten Jahresabschluss des Börsekandidaten aufgebaut, innerhalb der nach Aussage der ÖVP Oberösterreich der Börsegang durchzuführen sei, weil ansonsten „(...) die einzuhaltenden Fristen im Hinblick auf den Bilanzstichtag ablaufen.“ In: Presseaussendung ÖVP Oberösterreich (2007) 8. 11. Tatsächlich basiert diese 135-Tage-Frist auf einer „Empfehlung des Instituts Österreichischer Wirtschaftsprüfer für die Durchführung von Arbeiten im Zusammenhang mit der Ausfertigung eines Comfort Letters“ (vgl. iwv 2003), in dem ausgeführt wird, dass der Zeitraum zwischen dem letzten geprüften oder prüferisch durchgesehenen Abschluss und der Ausfertigung des Comfort Letters grundsätzlich die Frist von 135 Tagen nicht übersteigen sollte. Es handelt sich also nicht um eine gesetzliche Vorgabe sondern lediglich um eine Empfehlung, der sogar mit einem entsprechenden „prüferisch durchgesehenen Zwischenabschluss“ entsprochen werden kann. Tatsächlich ist das Beispiel des Börsegangs der STRABAG der beste Beleg dafür, dass diese Frist kein nennenswertes Hindernis für die Terminisierung eines Börseanges ist.
- ⁵³ EAG und EVN haben ein vom Kalenderjahr abweichendes Wirtschaftsjahr, das mit 30. September endet. Beim Verbund entspricht das Wirtschaftsjahr dem Kalenderjahr. Die Jahresabschluss-Werte werden immer für das Jahr angegeben, in dem das Wirtschaftsjahr endet.
- ⁵⁴ Die EBIT-Marge oder, anders ausgedrückt, der „*Return on sales*“, gibt das Betriebsergebnis in Abhängigkeit der Umsatzerlöse an.
- ⁵⁵ Im EAG-Ergebnis des Geschäftsjahres 2006/07 sind Einmaleffekte aus dem Einstieg der schweizerischen Gruppe E in das Gas- und Dampfkraftwerk Timelkam oder Sondereffekte aus dem Stromhandelsgeschäft enthalten, weshalb die EAG auch ein um diese Effekte bereinigtes Ergebnis publiziert hat; vgl. die Presseinformation der EAG vom 20. 12. 2007. Außerdem wurde das EBIT der EAG um die jeweiligen Ergebnisanteile der *at-equity* einbezogenen assoziierten Unternehmen bereinigt, weil diese Ergebnisposition bei den mit der EAG verglichenen Unternehmen, wie eigentlich vorgesehen, nicht dem Betriebsergebnis, sondern dem Finanzergebnis zugeordnet werden.
- ⁵⁶ Interessant ist die vergleichsweise eher geringe Umsatzrendite der TIWAG, die ein wesentliches Aktienpaket an der EAG übernehmen soll. Obwohl die TIWAG über eine eigene Wasserkraft-Stromproduktion auf einem Niveau von rund 3 TWh pro Jahr verfügt,

liegen die Umsatzrentabilitäten tendenziell leicht unter den Vergleichswerten von EAG und EVN.

- ⁵⁷ Vgl. Beschlussfassung des Oberösterreichischen Landtages zur Beilage 1415/2008 am 31. Jänner 2008
- ⁵⁸ Der Rechnungsabschluss 2007 lag zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Beitrags noch nicht vor.
- ⁵⁹ Vgl. Rechnungsabschluss Land Oberösterreich (2006) Band 3, Beilage 5a, 152 f. bzw. (2002) Band 3, Beilage 5a, 160 f, <http://www1.land-oberoesterreich.gv.at/budget/>.
- ⁶⁰ Zur allgemeinen Argumentation vgl. Bartel (2008a) 20 ff.
- ⁶¹ Oberösterreichischer Landesrechnungshof (2008) 9.
- ⁶² Schneider, Holzberger (2007), Wösner-Sandberg, Zapotocky (2007).
- ⁶³ Bartel (2007b) 10 ff.
- ⁶⁴ Passweg (2003) 14 ff.
- ⁶⁵ Letztere beiden Argumente sehen wir nicht zuletzt in dem Licht, dass sowohl der Generaldirektor der EAG als auch der Landeshauptmann zeitgleich (und freilich unkoordiniert) öffentlich erklärten, die geplante börsenfinanzierte Kapitalaufstockung, deren Erlöse zwischen dem Unternehmen und dem Eigentümer Land Oberösterreich aufgeteilt werden sollten, erfolge auf Wunsch des Landes bzw. des Unternehmens, also jeweils des anderen.
- ⁶⁶ Schneider, Holzberger (2007) 2. Die „Basis“ ist der angestrebte Privatisierungserlös, der auf dem Aktienpreis beim Rückkauf der Anteile der Energie Allianz Österreich an der EAG durch das Land Oberösterreich beruht.
- ⁶⁷ www1.land-oberoesterreich.gv.at/budget/lva2008/Docs/HZU_AUS.htm; Schneider, Holzberger (2007) 3.
- ⁶⁸ Auch Wösner-Sandberg und Zapotocky (siehe unten) gelangen implizit zu unserer Auffassung.
- ⁶⁹ Selbst wenn man einwendete, dieser Zusammenhang sei nicht explizit aufgestellt worden, wurde ein solcher Eindruck implizit kommuniziert und medial auch aufgenommen. Eine entsprechende Klarstellung hätte von mehr Bedachtnahme auf die missbräuchliche Verwendbarkeit gezeugt. Zur allgemeinen Problematik wissenschaftlicher Forschung und Kommunikation vgl. Bartel (2008b) 104 f.
- ⁷⁰ Wösner-Sandberg, Zapotocky (2007).
- ⁷¹ Friedman, Milton, in: The New York Times Magazine (13. 9. 1970).
- ⁷² Für Theorie und konkrete Beispiele vgl. Bartel et al. (2006a) 65 ff.

Literatur

- Acutt, Melinda; Elliott, Caroline, Symposium on Regulation and Competition in Utility Industries: Introduction, in: Fiscal Studies 22/2 (2001) 185-187.
- AK Wien, Öffentliche Dienstleistungen unter Privatisierungsdruck (www.arbeiterkammer.com/pictures/d24/oeffentliche_Dienstleistungen.pdf 2004).
- Argyriades, Demetrios, Good governance, professionalism, ethics and responsibility, in: International Review of Administrative Sciences 72/2 (2006) 155-170.
- Atzmüller, Roland; Hermann, Christoph, Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen, Bd. 2, Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU und Österreich. Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen (Wien 2004).
- Bartel, Rainer, Der öffentliche Sektor in der Defensive, in: Wirtschaft und Gesellschaft 33/2 (2007) 199-230.

- Bartel, Rainer, Liberalisierung als Machttransfer: politische Instrumentalisierung der Märkte und das Wohl oder Weh der KonsumentInnen, in: Kollmann, Karl; Schmutzer, Manfred E.A. (Hrsg.), *Mächte des Marktes* (Wien 2007a) 43-63.
- Bartel, Rainer, Was man in ein Modell hineinsteckt, kommt dabei heraus, und das muss offen für Kritik sein: Das Beispiel der Energie AG Oberösterreich, ihres Börsegangs und dessen Absage oder Verschiebung, in: *Arbeitspapiere des Büros Landesrat Dr. Hermann Kepplinger* (Linz 2007b).
- Bartel, Rainer, Abgrenzung des Wirtschaftsbereichs Daseinsvorsorge, in: *Arbeitspapiere des Büros Landesrat Dr. Hermann Kepplinger* (Linz 2008).
- Bartel, Rainer, Öffentliche Finanzen – wieder einmal anders betrachtet, in: *WISO* 31/2 (2008a) 143-182.
- Bartel, Rainer, Wissenschaftliche Korruption, erscheint in: Fellmann, Ilan; Klug, Friedrich (Hrsg.), *Vademecum der Korruptionsbekämpfung* (Linz 2008b).
- Bartel, Rainer; Kepplinger, Hermann; Pointner, Johannes, Für eine soziale Wohnungswirtschaft, in: *Kurswechsel* 21/3 (2006) 50-58.
- Bartel, Rainer; Kepplinger, Hermann; Pointner, Johannes, Besser als Neoliberalismus: Sozialistische Wirtschaftspolitik (Wien 2006a).
- BEIGEWUM (Hrsg.), *Mythen der Ökonomie. Anleitung zur geistigen Selbstverteidigung in Wirtschaftsfragen* (Hamburg 2005).
- Bofinger, Peter, *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten* (München u. a. 2007).
- Bovaird, Tony, Public governance: balancing stakeholder power in a network society, in: *International Review of Administrative Sciences* 71/2 (2005) 217-228.
- Bozec, Richard; Dia, Mohamed; Breton, Gaetan, Ownership-Efficiency Relationship and the Measurement Selection Bias, in: *Accounting and Finance* 46/5 (2006) 733-754.
- Burger, Anton; Ferstl, Robert, Investieren Stromerzeuger auf liberalisierten Märkten genug? – Peak Load Pricing under Imperfect Competition and Price Caps (= unveröff. Vortrag, 2008).
- Cavaliere, Alberto; Scabrosetti, Simona, Privatisation and Efficiency: From Principals and Agents to Political Economy, in: *Journal of Economic Surveys* 22/online early (2008).
- Davies, Stephen; Waddams Price, Catherine; Whittaker, Cheryl, Competition policy and the UK energy markets, in: *Consumer Policy Review* 17/1 (2007) 12-18.
- Domah, Preetum; Pollitt, Michael G., The restructuring and privatisation of the electric distribution and supply businesses in England, in: *Fiscal Studies* 22/1 (2001) 107-146.
- E-Control, Ausfalls- und Störungsstatistik für Österreich, Ergebnisse 2006 (Wien 2007).
- E-Control, Monitoring-Report Versorgungssicherheit Strom (Wien 2007a).
- E-Control, *E-Control Quarterly Vol. IV 2007* (Wien 2008).
- ECOTEC, *The Effects of Liberalisation of the Electricity and Gas Sectors on Employment, final report to the European Commission C1713* (Brüssel 2000).
- Edwards, Jeremy S. S.; Weichenrieder, Alfons J., Ownership Concentration and Share Valuation, in: *German Economic Review* 5/2 (2004) 143-171.
- EEX, *Geschäftsbericht 2006* (www.eex.com/de 2007).
- Emerson, Sandra M., California's Electric Deregulation and Its Implications, in: *Public Works Management & Policy* 7/1 (2002) 19-31.
- Eurostat, *Pocketbooks, Energy transport and environment indicators* (European Communities, Luxembourg 2007).
- Evans, Lewis; Guthrie, Graeme; Videbeck, Steen, Assessing the Integration of Electricity Markets Using Principal Component Analysis: Network and Market Structure Effects, in: *Contemporary Economic Policy* 26/1 (2008) 145-161.
- Ewoh, Andrew I. E., An Inquiry into the Role of Public Employees and Managers in Privatization, in: *Review of Public Personnel Administration* 19/1 (1999) 8-27.

- Farnleitner, Hannes, Stranded Investments der E-Wirtschaft, Anfragenbeantwortung 3662/ AB XX.GP (1998) 8.
- Felderer, Bernhard; Fölzer, Christian; Helmenstein, Christian; Pippan, Hildegard; Talkner, Christoph, Public-Private-Ownership (Wien 2000).
- Flassbeck, Heiner, Weiß-Blaue Pensionsphantasien. Der bayrische Staatsfonds für Beamte investiert langfristig vor allem in Staatsschulden – da feiert der Unverstand fröhliche Urstände, in: *Süddeutsche Zeitung* (www.nachdenkseiten.de/?p=3077 2008) (4. 3. 2008).
- Frank, Mark W., Inequality and Growth in the United States, in: *Economic Inquiry* 46/online early (2008).
- Goudriaan, Jan-Willem, Preface, in: Thomas, Steve, Recent evidence on the impact of electricity liberalisation on consumer prices (www.epsu.org/IMG/pdf/EN_PSIRU_paper_Elec_prices-2.pdf 2006) 2-3.
- Goudriaan, Jan-Willem, The untested theory of electricity deregulation: Households pay, in: *PRESOM Newsletter* 1/2 (2007) 3-9.
- Grifell-Tatjé, Emili; Kerstens, Kristiaan, Incentive Regulation and the Role of Convexity in Benchmarking Electricity Distribution, in: *Kyklos* 79/2 (2008) 227-248.
- Haas, Reinhard, Auswirkungen der Liberalisierungspolitik Europas am Beispiel Strom (= Vortragsunterlagen 26.9.2007).
- Haas, Reinhard; Auer, Hans; Kestic, Nenad; Stefanescu, Geogiana, Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen, Bd. 3, Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der Europäischen Union und Österreich. Auswirkungen auf Preise, Qualität, Versorgungssicherheit und Universaldienste in den Sektoren Energie und Post (Wien 2004).
- Holler, Johannes; Haberfellner, Maria, Divergenz oder Konvergenz europäischer Großhandelspreise, in: *E-Control GmbH Working Papers* 17 (Wien 2006).
- Intergovernmental Panel on Climate Change, Climate Change 2007 – Synthesis Report (<http://www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-syr.htm> 2007).
- International Energy Agency, World Energy Outlook 2007. India and China Insights. Executive Summary (Paris 2007); www.iea.org/Textbase/npsum/WEO2007SUM.pdf.
- iwp – Institut Österreichischer Wirtschaftsprüfer, Empfehlung für die Durchführung von Arbeiten im Zusammenhang mit der Ausfertigung eines Comfort Letter (Wien 2003).
- Kamleitner, Renate, Entwicklungen am Europäischen Energiemarkt, in: *Arbeitspapiere der Abteilung Wirtschaftspolitik der AK für OÖ* (Linz 2007).
- Kamleitner, Renate (2007a), Der österreichische Strommarkt, in: *Arbeitspapiere der Abteilung Wirtschaftspolitik der AK für OÖ* (Linz 2007a).
- Keith, Ryan, Power deregulation brought few bargains, in: *Associated Press Wire Story* (2007) 20.4. www.usatoday.com/money/economy/2007-04-20-3912593729_x.htm.
- Khan, Tehmina, Company Dividends and Ownership Structure: Evidence from UK Panel Data, in: *The Economic Journal* 116/3 (2006) C172-C189.
- Kirchner, Gunda, Energiesektor, in: *Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen*, Bd. 6, Zwischen Staat und Markt – aktuelle Herausforderungen der öffentlichen Dienstleistungserbringung (Wien 2005) 109-119.
- Kirchner, Gunda, Liberalisierung und Privatisierung der Energiewirtschaft, in: *Bildungskurier* 3 (2007) 8-9.
- Kratena, Kurt; Wüger, Michael, Energieszenarien für Österreich bis 2020 (Wien 2005); [www.wifo.ac.at/wwwa/servlet/wwwa.upload.DownloadServlet/bdoc/S_2005_ENERGIE-SZENARIEN_2020_25657\\$.PDF](http://www.wifo.ac.at/wwwa/servlet/wwwa.upload.DownloadServlet/bdoc/S_2005_ENERGIE-SZENARIEN_2020_25657$.PDF).
- Mattei, Paola, Managerial and political accountability: the widening gap in the organization of welfare, in: *International Review of Administrative Sciences* 73/3 (2007) 365-387.
- Monks, John, Locusts v Labour: Handling the New Capitalism (<http://www.etuc.org/a/4882> 2008).

- Mullainathan, Sendhil; Thaler, Richard H., Behavioral Economics (2000) www.iies.su.se/nobel/papers/Encyclopedia%202.0.pdf.
- Neckel, Sigward, „Leistung“ in der Marktgesellschaft – eine Zeitdiagnose, (= Vortrag in der Oesterreichischen Nationalbank, Wien 14. 4. 2008) Abstract.
- Nowotny, Ewald, Der öffentliche Sektor. Einführung in die Finanzwissenschaft (Berlin u. a. 1996).
- Oberösterreichischer Landesrechnungshof, Sonderprüfung Fragen betreffend den vom Oö. Landtag beschlossenen Börseingang der Energie AG Oö. Bericht (Linz 2008).
- Oswald, Günther, Molterers Stärke ist die SPÖ-Schwäche, in: *derStandard.at* (2008) 20.4.13:21 MESZ.
- ÖGPP – Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung, Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU: Entwicklung in ausgewählten kommunalen Dienstleistungsbereichen (Wien 2007); www.politikberatung.or.at/typo3/fileadmin/02_Studien/1_Liberalisierung/Liberalisierungsberichte_zsf2007.pdf.
- Passweg, Miron, Privatisierung in Österreich – Ist öffentliches Eigentum an Wirtschaftsunternehmen noch zeitgemäß? In: *WISO* 26/4 (2003) 13-32.
- PRESOM, Newsletter der Arbeitsgruppe Privatisation and the European Social Model 1/1 (2007) Februar.
- PRESOM, Newsletter der Arbeitsgruppe Privatisation and the European Social Model 1/2 (2007a) Mai.
- Prizzia, Ross, An International Perspective of Privatization: The Need to Balance Economic and Social Performance, in: *The American Review of Public Administration* 33/3 (2003) 316-332.
- Reimon, Michel; Felber, Christian, Schwarzbuch Privatisierung (Wien 2003).
- Rechnungshof, Bericht des Rechnungshofes, Reihe Oberösterreich 2007/8, Energie AG Oberösterreich: Sicherheit der Stromversorgung in Österreich (Wien 2007).
- Saleem, Muhammad, Benchmarking and Regulation for the Electricity Distribution Sector in Pakistan: Lessons for Developing Countries, in: *South Asia Economic Journal* 8/1 (2007) 117-138.
- Schneider, Friedrich; Holzberger, Michael, Volkswirtschaftliche Analyse des (verspäteten oder Nicht-)Börsegangs der Energie AG. Ermittlung der (negativen) regionalen Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte (2007) 21. November
- Slocum, Tyson, Electric Utility Deregulation and the Myth of the Energy Crisis, in: *Bulletin of Science, Technology & Society* 21/6 (2001) 473-481.
- Slocum, Tyson, Failure of Electricity Deregulation: History, Status and Needed Reforms, (www.citizen.org/documents/USdereg.pdf 2007) April.
- Stanton, Thomas H., Reducing Government Involvement in a Market: Lessons from the Privatization of Sallie Mae, in: *Public Budgeting and Finance* 28/1 (2008) 101-123.
- Sweeting, Andrew, Market Power in the England and Wales Wholesale Electricity Market 1995-2000, in: *The Economic Journal* 117/5 (2007) 654-685.
- Thomas, Steve, The European Union Gas and Electricity Directives (www.epsu.org/IMG/pdf/EU_gas_electricity_Directives_SThomas_final.pdf 2005).
- Thomas, Steve, Recent evidence on the impact of electricity liberalisation on consumer prices (www.epsu.org/IMG/pdf/EN_PSIRU_paper_Elec_prices-2.pdf 2006).
- Umweltbundesamt, Klimaschutzbericht 2008 (Wien 2008).
- Waddams Price, Catherine; Brigham, Bitten; Fitzgerald, Lin, Service Quality in Regulated Network Industries, in: *Kyklos* 79/2 (2008) 197-225.
- Willner, Johan, Privatisation and Public Ownership in Finland, in: *CESifo Working Papers* 1012 (2003) http://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_1012.html.

Wösner-Sandberg, Barbara; Zapotocky, Klaus, Stellungnahme zur Einschätzung der Aufnahme-fähigkeit des österreichischen und internationalen Kapitalmarktes bezüglich eines möglichen IPO der Energie AG Oberösterreich Anfang 2008 (2007), 10. 12.

Zusammenfassung

Unter dem Eindruck neoliberaler Hegemonie und privatisierter Industrieunternehmen wird Privatisierung auch im Bereich der Gemeinschaft (Daseinsvorsorge) umgesetzt und trotz negativer Erfahrungen weiter verfolgt. Gerade auf den Energie- und speziell Strommärkten sind die Ergebnisse der Privatisierung in Zusammenhang mit der versuchten Belebung des Wettbewerbs wohlfahrtsökonomisch unbefriedigend. Anhand des Kriteriums überbetrieblicher Leistungen in Form öffentlicher Güter, positiver externer Effekte und reduzierter negativer Externalitäten sind Privatisierungsvorhaben in der Gemeinwirtschaft zu beurteilen. Unflankierte Privatisierung ist für die Gemeinwirtschaft auszuschließen. Alternativen zu staatlicher Produktion und bedingungsloser Privatisierung, wie staatliche Regulierung, staatliche Aufträge und Wettbewerbspolitik, erweisen sich als wohlfahrtspolitisch schwierig. Gleichwohl wird Privatisierung selbst in der Gemeinwirtschaft propagiert, weil die daraus erhofften Erlöse den (ebenfalls zu hinterfragenden) Budgetkonsolidierungskurs nach Ausschöpfen aller buchhalterischen „Maastricht-Tricks“ erleichtern sollen. Allein, Privatisierung macht den Staat nicht reicher, nur liquider, und mit Privatisierung bezahlt er dafür häufig einen zu hohen Preis. Konsequenterweise treten wir für eine klare und abgesicherte gemeinwirtschaftliche Zielvorgabe für die Energie AG Oberösterreich und für ein abgesichertes Alleineigentum der öffentlichen Hände an ihr ein. So förderlich strategische Allianzen für die Erfüllung des gemeinwirtschaftlichen Auftrags sein mögen, so wenig soll dadurch der Möglichkeitsraum, den staatliches Alleineigentum bietet, geschmälert werden. Im Zweifelsfall halten wir lose Kooperationen mit anderen Energieunternehmen, notfalls auch eine *stand-alone*-Lösung, für die EAG für zweckmäßiger als einen Verlust von wirtschaftspolitischer Kompetenz in der Daseinsvorsorge. Ein solcher dürfte nämlich weiter reichen, als es uns eine Privatisierung – selbst eine, die bloß eine Minderheitsprivatisierung ist – erscheinen lassen mag. Die Finanzpolitik eines Landes soll in ihrer regionalpolitischen Effizienz (d. h. Zweckmäßigkeit, Effektivität und Kosteneffizienz) nicht von Privatisierungserlösen abhängen. Der ohnehin ökonomisch nicht sakrosankte Budgetausgleich soll nicht mit den hohen Kosten einer Privatisierung in der Gemeinwirtschaft teuer erkaufte werden.