

Strategien von liberalisierten Energieunternehmen

Welche Schwerpunkte eine Eigentümerstrategie in der Schweiz aufweisen kann

Strategien in Energieunternehmen tragen essenziell zur Sicherung der Erfolgspotenziale bei. Dabei sind die strategischen Vorgaben aufeinander abzustimmen. So stellen beispielsweise unterschiedliche Regulierungsstrategien, aber auch die regulatorischen Vorgaben einen wichtigen Bereich dar, der insbesondere in die Eigentümerstrategie einfließen soll.

Alfons Haber

Strategien entstehen aufgrund der konsistenten Zieldefinierung, einer genauen Umweltanalyse und einer objektiven Ressourcenbewertung. Durch eine effiziente Umsetzung werden sie dann zu erfolgreichen Strategien (Bild 1).

Strategien bei öffentlichen Unternehmen bedürfen besonderer Überlegungen. Welche Strategien in einem Energieunternehmen zur Anwendung kommen können, wird nachfolgend beschrieben. Dabei fokussiert dieser Beitrag auf mittlere und Multi-Utility-Unternehmen.

Der Entscheid, eine Dienstleistung nicht durch die öffentliche Verwaltung, sondern durch ein öffentliches Unternehmen erbringen zu lassen, wird in aller Regel durch die Politik bewusst gefällt. Sie nimmt sich somit aus der direkten Kontrolle zurück.

Daraus ergibt sich jedoch folgende Konsequenz: Öffentliche Unternehmen sollen auch tatsächlich die unternehmerische Freiheit bekommen, um marktgerecht handeln zu können. Dies öffnet zwangsläufig ein Spannungsfeld zwischen Autonomie und politischer Steuerung der Unternehmen. [1] Der Staat steht in einem Interessenkonflikt, denn seine Interessen als Eigentümer und die als Gewährleister der öffentlichen Versorgung sind nie vollumfänglich harmonisierbar.

Aus diesem Konflikt ergibt sich die Konsequenz, bei der Steuerung öffentlicher Unternehmen die Rolle des Eigentümers und die des Gewährleisters klar zu trennen. [1] Der Eigentümer sollte u.a.

dafür sorgen, dass der Unternehmenswert gesteigert und politische Zielsetzungen erfüllt werden.

Charakteristika einzelner Strategiearten

Welche unterschiedlichen Strategien in einem Energieunternehmen, basierend auf der Schweizer Gesetzgebung, existieren können, sind in Bild 2 dargestellt.

Eigentümerstrategie

Die Eigentümerstrategie soll Klarheit über wesentliche Fragen, z. B. zu Beteiligungen, schaffen. Auf Basis der Eigentümerstrategie lassen sich die strategische Ziele der öffentlichen Unternehmung konkretisieren. Auf die Eigentümerstrategie wird nachfolgend noch genauer eingegangen.

Unternehmensstrategie

Die Unternehmensstrategie stellt ein komplexes Massnahmenbündel zur Erreichung wichtiger Unternehmensziele dar. Charakteristisch für die Ziele sind die Langfristigkeit, die Orientierung auf Probleme sowie der Defizite und die Stärken.

Die Unternehmensstrategie bei Energieunternehmen muss auch den Konzessionsvertrag, der üblicherweise zwischen dem Eigentümer (z. B. Stadt, Kanton) und dem Unternehmen abgeschlossen wird, berücksichtigen. Denn die Erteilung einer Konzession für einen regionalen Monopolbereich bringt nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten, wie z. B. die einwandfreie Erfüllung der übertrage-

nen Aufgaben. Weiterführend sind auch die übergeordneten Rechte des Bundes – festgehalten z. B. im Bundesgesetz über die Stromversorgung – zu nennen. Auf diese Aspekte muss in den Strategien gesondert eingegangen werden.

Netz-, Marketing- und Supportstrategien

Strategien wie die Netz-, Marketing- oder Supportstrategie bedürfen einer individuellen Betrachtung. Sie werden hier nur am Rande ausgeführt. Wesentlich ist, dass die Strategien aufeinander abgestimmt werden und eine klare Kostenbasis besteht. [2]

Hinsichtlich der Netzstrategie verlangt Artikel 8 des Stromversorgungsgesetzes die langfristige Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzes und die hierfür notwendigen Mehrjahrespläne. Dabei ist der Zusammenhang zwischen substanzerhaltenden, vorausschauenden, langfristigen Investitionen und der regulatorischen Zielvorgaben der Kosteneffizienz zu berücksichtigen. Diese Herausforderungen an die unterschiedlichen Netz- und Regulierungsstrategien stellen sich insbesondere in der Investitionstätigkeit und der Verzinsung.

Hervorzuheben gilt, dass alle Strategien auch weitere Aspekte wie z. B. politische oder regionale Energiekonzepte bzw. Energiestrategien zu berücksichtigen haben. Dies gilt insbesondere bei der

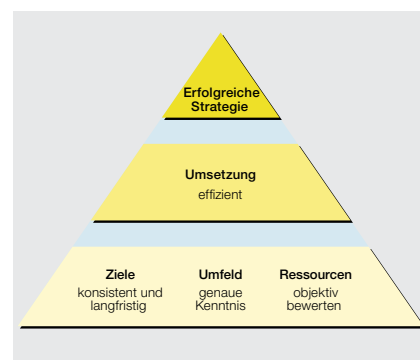


Bild 1 Allgemeine Elemente einer erfolgreichen Strategie.

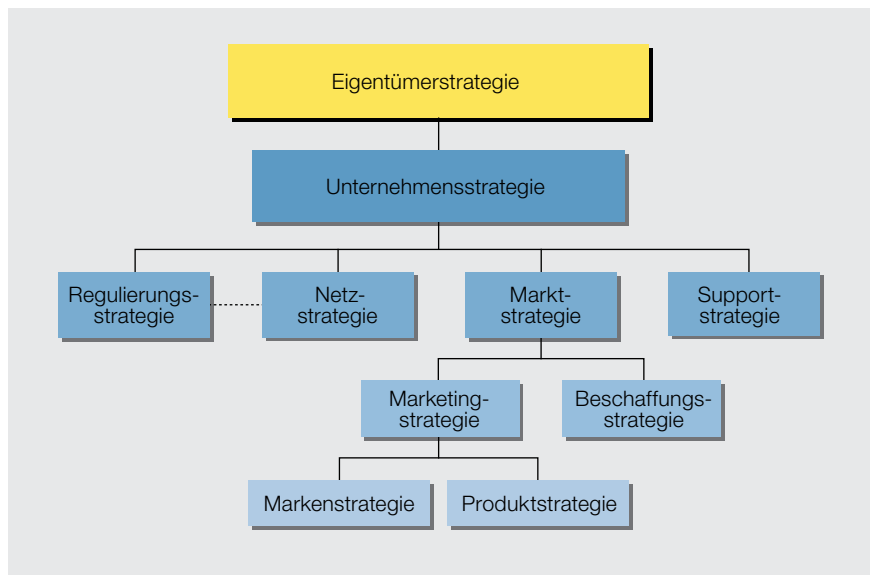
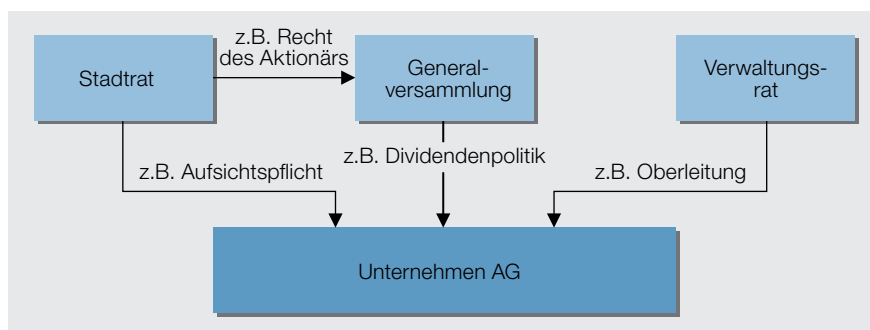


Bild 2 Auszug von Strategien für Energieunternehmen.



Bilder: Platt Economics

Bild 3 Beispielhafte Übersicht des Zusammenspiels eines städtischen Unternehmens.

Planung des Energieaufkommens und des Energieabsatzes.

Regulierungsstrategie im Speziellen

Wie kann nun im regulierten Umfeld mit Strategien umgegangen werden? Regulierte Unternehmen können bei der Richtungswahl der Regulierungsstrategie grundsätzlich zwischen der Bewahrungs- und der Gestaltungsstrategie wählen.

Die Bewahrungsstrategie geht von u. a. vergangenheitsbezogenen Ansätzen, dem Status quo und den vergangenen Erlösen aus und ist oft gekennzeichnet durch eine Konfrontationsstrategie mit dem Regulator.

Im Gegensatz dazu wählt die Gestaltungsstrategie einen zukunftsorientierten Ansatz, der beispielsweise Optimierungen über mehrere Regulierungsperioden vorsieht, um so zukünftig angemessene Erlöse zu schaffen. Diese Kooperationsstrategie führt auch zu einer geringeren Überraschung bei regulatorischen Massnahmen und deren (bilanziellen) Auswirkungen. Obwohl die Strategie vom

Eigentümer kritisch beurteilt werden kann, ist auch das mögliche positive Image und somit die bessere Kommunikationsbasis, z. B. bei grösseren Investitionsvorhaben, hervorzuheben.

Langfristige Risiken der Bewahrungsstrategie sind häufig der verstärkte Druck auf das regulierte Unternehmen oder die reduzierte Unterstützung bei zukünftigen Aktivitäten.

Chancen der aktiven Gestaltung finden sich langfristig im zielgerichteten Regulierungsrahmen und in der Motivation der Mitarbeiter. Durch die Mitarbeit können die Rahmenbedingungen für eine Rechts-, Planungs- und Investitionssicherheit geschaffen werden.

Parallel kann eine gut gewählte Kommunikationstrategie – die nach innen und aussen ausgerichtet sein soll – nachvollziehbare, klare Bekenntnisse zur gesellschaftlichen Verantwortung und zum Wirtschaftsstandort bzw. zur Versorgungssicherheit abgeben.

Insbesondere im regulierten Netzbereich wird häufig auch die Möglichkeit des partiellen Verkaufs von Dienstleis-

tungen oder die Nutzung von Synergien angedacht sowie gelebt. Die Auslagerung von Dienstleistungen – z. B. Messdienstleistungen – im regulierten Bereich führt nicht nur zu einer Verringerung des Personenstands im «Stammunternehmen», sondern auch zu detaillierteren Kostenzuordnungen.

Schwerpunkte der Eigentümerstrategie

Wie bereits erwähnt, hat der Eigentümer eines öffentlichen Unternehmens u. a. dafür zu sorgen, dass der Unternehmenswert gesteigert wird und politische Zielsetzungen erfüllt werden. Zusätzlich hat die Art und Weise der Leistungserstellung den Kriterien der Legalität, Legitimität, Effizienz und Effektivität zu entsprechen. Die Eigentümerstrategie umfasst somit die Ziele der Eigentümer sowie die Vorgaben zur Führung, Kontrolle, Effizienz und Transparenz – so zum Beispiel durch den Kanton Basel-Landschaft festgelegt. [3] Wesentlich ist auch, dass sich der Eigentümer darüber im Klaren ist, was die öffentliche Unternehmung nicht tun sollte. [4]

Die Eigentümerstrategie ist dabei nicht als einmalig festgelegtes, regelartiges Dokument zu sehen. Vielmehr ist es bedeutsam, die Interessen des Eigentümers richtig einschätzen zu können und sie in Beziehung zur Unternehmensstrategie zu setzen. Eine Abstimmung dieser beiden Strategien ist empfehlenswert, wobei die Eigentümerstrategie den Rahmen für die Unternehmensstrategie – unter Berücksichtigung von Spielräumen – setzt.

Die Sicherstellung der Eigentümerfunktion nimmt generell die Exekutive wahr. Als Gewährleister sollte der Staat sicherstellen, dass die politisch definierten Versorgungsleistungen in der gewünschten Qualität erbracht werden. Die Sicherstellung dieser Gewährleistung erfolgt generell durch die Legislative. Gibt es einen Markt mit alternativen Anbietern, so sollte die Sicherstellung der Gewährleistung an einen Regulator delegiert werden. [1]

Bei der Umsetzung von Strategien kann es jedoch zu Interessenkonflikten kommen. So kann es im Interesse des Eigentümers liegen, den Ausbau der erneuerbaren Erzeugung zu fördern, aber die Investitionskosten im Netz konstant zu halten. Hier gilt es nun zu prüfen, ob für den Ausbau der Erzeugung auch Investitionen in die Netze (Netzausbau) erforderlich sind und wie diese in das Regulierungssystem einfließen können.

Ablauf der Strategieentwicklung

Für Energieunternehmen, welche z. B. im Eigentum einer Stadt stehen, wird im Vorfeld geklärt, welche Inhalte die Eigentümerstrategie aufweisen soll. Die nachfolgende allgemeine Darstellung muss jedoch der jeweiligen Situation angepasst werden und dient lediglich der Übersicht.

Beginnend mit der Beurteilung der Ausgangslage inklusive einer kurzen Beschreibung der Versorgungsaufgabe sind die Eigentumsverhältnisse zu beschreiben. Darauf aufbauend erfolgt über die Darstellung des Umfelds (Regulierung, Markt) eine Übersicht über die Steuerungskonzepte und die Rolle des Eigentümers. Zusätzlich werden die Zusammensetzungen und die Aufgaben der unterschiedlichen Gremien (insbesondere Verwaltungsrat) beschrieben.

In manchen Fällen empfiehlt es sich, Leitplanken («Spielregeln») für den Fall vorab zu klären, sollte das Interesse der Unternehmung mit dem Interesse der Politik in Konflikt geraten. Davon unberührt können die Autonomien für z. B. die Bereiche Personal, Finanzen, Organisation und Versorgungsaufgabe beschrieben werden.

Die Vorgaben bezüglich politischer Ausrichtung sind klar gesetzlich über das rechtliche Zusammenspiel festgelegt. Anders verhält es sich betreffend der finanziellen Ziele (z. B. Dividendenpolitik). Die gewünschten Kooperationen und Beteiligungen sind ein wichtiges strategisches Instrument für den Eigentümer.

Abschliessend ist ein ausführliches Berichtswesen von Bedeutung, welches insbesondere in Umfang (z. B. Zwischenberichten), Form, Inhalt und Adressaten ausgestaltet sein soll.

Beispiel einer städtischen Aktiengesellschaft

Als Beispiel des Zusammenspiels bei einem städtischen Energieunternehmen kann auf **Bild 3** verwiesen werden. Für dieses Beispiel ist anzumerken, dass der Stadtrat keine Kompetenzen des Verwaltungsrats hat. Der Stadtrat nimmt z. B. das Recht des Aktionärs und die Aufsichtspflicht wahr.

Über die Rechte des Aktionärs verfügt die Exekutive im Wesentlichen nur indirekten Einfluss bei Wahlgeschäften (z. B. Unternehmensbeteiligungen, Erzeugungsportfolio usw.). Der Generalversammlung obliegt auszugswise die Ausschüt-

zung der Dividende und dem Verwaltungsrat die Vorbereitung für eine Ausschüttung. Die Oberleitung des Unternehmens (z. B. Festlegung der Unternehmensstrategie, Geschäftspolitik) sowie die Aufsicht und Kontrolle über die Geschäftsleitung erfolgt ebenfalls durch den Verwaltungsrat. Anhand dessen lassen sich gut das Zusammenspiel, aber auch die unterschiedlichen Verantwortungen erkennen.

Der Eigentümer hat üblicherweise ein Recht auf Abordnung von Vertrauenspersonen in den Verwaltungsrat. Ob er dieses unter Berücksichtigung der damit verbundenen Vor- und Nachteile wahrnimmt, bedarf einer gesonderten Betrachtung, die hier nicht weiter ausgeführt wird.

Anhand dieses Beispiels eines städtischen Unternehmens ist erkennbar, dass die Kompetenzabgrenzung zwischen Generalversammlung und Verwaltungsrat von zentraler Bedeutung ist. Die Generalversammlung ist zwar nach Wortlaut des Gesetzes das oberste Organ der Gesellschaft mit gewichtigen, nicht übertragbaren Aufgaben, aber nicht befugt, in den Bereich der unentziehbaren Verantwortung des Verwaltungsrats einzugreifen. Dem Verwaltungsrat obliegt u. a. die Festlegung der Ziele und der Unternehmenspolitik.

Fazit

Wie die Strategien in Energieunternehmen dem tatsächlichen Umfeld entsprechen, ist laufend zu überprüfen, um einen Widerspruch insbesondere bei der Eigentümer- und der Regulierungsstrategie zu vermeiden.

Bei der Umsetzung von Strategien kommt es jedoch gelegentlich zu Interessenkonflikten. Hierzu kann es hilfreich

sein, ein Controlling zu entwickeln und einzuführen.

Weiter sollte eine Regulierungsstrategie formuliert werden und in die Eigentümerstrategie einfließen. Denn mithilfe einer gut gewählten Regulierungsstrategie können die Rahmenbedingungen für eine Rechts-, Planungs- und Investitionssicherheit geschaffen werden, die wiederum langfristige Optionen im Bereich der Effizienz, Rentabilität und Wertschaffung bieten.

Wesentlich ist auch, dass sich der Eigentümer darüber im Klaren ist, was die öffentliche Unternehmung nicht tun sollte, und die Strategien aufeinander abgestimmt sind, um so ein homogenes Gesamtunternehmen mit einer langfristigen Unternehmenssicherung zu ermöglichen.

Referenzen

- [1] K. Schedler; M. Finger: 10 Thesen zur Führung öffentlicher Unternehmen – ein Diskussionsansatz (Corporate Governance), IDT-Blickpunkt Nr. 18.
- [2] Plaut Polynomics, www.plaut-economics.com.
- [3] § 10 Absatz 1 der Verordnung über das Controlling der Beteiligungen vom 2. Juni 2009 – gestützt auf § 74 Absatz 2 der Kantonsverfassung http://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/recht/sgs_3/314.51.pdf.
- [4] K. Schedler: Eigentümerstrategien für öffentliche Unternehmen, IDT-Blickpunkt Nr. 19/2008.

Angaben zum Autor



Dr. **Alfons Haber** hat das Studium der Elektrotechnik-Wirtschaft an der Technischen Universität Graz absolviert. Von 2002 bis 2009 war er bei der österreichischen Regulierungsbehörde (E-Control GmbH) beschäftigt und u. a. verantwortlich für regulatorische Fragestellungen, Versorgungssicherheit und Qualitätsregulierung. Seit März 2009 ist er Leiter von Plaut Economics.

Plaut Economics, 8304 Wallisellen
alfons.haber@plaut.com

Résumé

Stratégies des entreprises d'énergie libéralisées

Quels peuvent être les principaux points d'une stratégie de propriété en Suisse ?

Il est important de vérifier en permanence que les stratégies des entreprises d'énergie correspondent au contexte réel pour pouvoir éviter toute contradiction avec la stratégie de propriété et la stratégie de régulation.

Toutefois, la mise en œuvre des stratégies donne parfois lieu à des conflits d'intérêts. C'est pourquoi il peut s'avérer judicieux de mettre sur pied et d'introduire un controlling.

Une stratégie de régulation devrait également être formulée et intégrée dans la stratégie de propriété. Car une stratégie de régulation bien réfléchie est la base de la sécurité juridique, de la planification et d'investissement qui, à leur tour, offrent des options à long terme dans le domaine de l'efficacité, de la rentabilité et de la création de valeur.

Il est aussi essentiel que le propriétaire sache ce que l'entreprise publique ne devrait pas faire et que les stratégies soient harmonisées pour avoir une entreprise homogène avec une garantie à long terme.

AES