

Jochen Monstadt

Die Modernisierung der Stromversorgung

Regionale Energie- und
Klimapolitik im Liberalisierungs-
und Privatisierungsprozess



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Inhaltsübersicht

1. Einleitung	19
2. Die Stromversorgung als großtechnisches System im Infrastrukturbereich	27
2.1 Institutionelle Merkmale und gesellschaftspolitische Bedeutung groß- technischer Infrastruktursysteme	28
2.2 Die Stromversorgung als sozio-technisches System	35
2.3 Die ökologische Dimension großtechnischer Infrastruktursysteme: Das Strom- versorgungssystem als Schnittstelle zwischen Natur und Gesellschaft.....	37
2.4 Die politische Modernisierung großtechnischer Infrastruktursysteme.....	43
3. Das Stromversorgungssystem im Wandel – Implikationen für die Konzeption regionaler Modernisierungspolitik	69
3.1 Die Stromversorgung als staatsnaher Sektor	70
3.2 Die ökologische Modernisierung der Stromversorgung.....	95
3.3 Die Privatisierung und Liberalisierung der Stromversorgung.....	160
3.4 Der Aufstieg des Gewährleistungsstaats in der Stromversorgung	229
4. Auf dem Weg zum Gewährleistungsstaat? Institutioneller Wandel der Berliner Stromversorgung	277
4.1 Analytischer Rahmen der regionalen Fallstudie	278
4.2 Die Berliner Energiepolitik der achtziger Jahre	280
4.3 Die Karriere eines neuen Politikfeldes. Der Regierungswechsel als ökologische Energiewende?	291
4.4 Die Planung des Berliner Energiekonzepts	304
4.5 Ökologische Energiepolitik im Zuge der Berliner "Privatisierungsoffensive"	320
4.6 Berlin als Standort der ökologischen Energiewirtschaft: Innovative Unter- nehmen als Promotoren im Klimaschutz.....	362
4.7 Die europäische Liberalisierungspolitik als regionaler Reformimpuls	410
4.8 "Paradigm lost": Energie- und klimapolitische Planung in einem unsicheren Entscheidungsumfeld.....	432
4.9 Die Modernisierung der Energieversorgung in Berlin: Institutioneller Wandel und Perspektiven politischer Steuerung.....	476
5. Zwischen Persistenz und Wandel: Regionale Modernisierungspolitik in der Stromversorgung	487
6. Quellen	497

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	19
2. Die Stromversorgung als großtechnisches System im Infrastrukturbereich	27
2.1 Institutionelle Merkmale und gesellschaftspolitische Bedeutung großtechnischer Infrastruktursysteme	28
2.2 Die Stromversorgung als sozio-technisches System	35
2.3 Die ökologische Dimension großtechnischer Infrastruktursysteme: Das Strom- versorgungssystem als Schnittstelle zwischen Natur und Gesellschaft	37
2.4 Die politische Modernisierung großtechnischer Infrastruktursysteme	43
2.4.1 Die Persistenz großtechnischer Systeme: Modernisierungspolitik unter den Bedingungen sozio-technischer Beharrungskräfte	45
2.4.2 Das Risiko großtechnischer Systeme: Modernisierungspolitik unter den Bedingungen von Unsicherheit	50
2.4.3 Das Kontrollproblem großtechnischer Systeme: Modernisierungspolitik unter den Bedingungen fragmentierter Ressourcen	59
2.4.4 Thesen zum Forschungsbedarf	66
3. Das Stromversorgungssystem im Wandel – Implikationen für die Konzeption regionaler Modernisierungspolitik	69
3.1 Die Stromversorgung als staatsnaher Sektor	70
3.1.1 Die Entwicklung der Stromversorgung zum großtechnischen Infrastruktur- system	70
3.1.2 Marktunvollkommenheiten und sektorspezifische Ziele der Daseins- vorsorge als Rechtfertigung für die Staatsnähe	74
3.1.3 Konturen des Leistungsstaats in der Stromversorgung: Monopol- regulierung und öffentliche Unternehmen	77
3.1.4 Die räumlichen Versorgungsstufen und die Branchenstruktur	81
3.1.4.1 Der überregionale Verbund	82
3.1.4.2 Die regionale Verteilung	83
3.1.4.3 Die kommunale Erzeugung und Verteilung	84
3.1.5 Die selbstregulative Koordination der Stromwirtschaft	84
3.1.5.1 Sektorverbände	85
3.1.5.2 Wechselseitige Kapitalverflechtungen und stabile Bindungen an Vorlieferindustrien	86
3.1.5.3 Vertragliche Koordinationsformen	87
3.1.6 Fehlentwicklungen im Leistungsstaat und institutioneller Modernisierungs- bedarf	88
3.1.6.1 Organisatorische Effizienz und Kompetenzausstattung der Energieaufsicht	88
3.1.6.2 Beziehung zwischen Regulierern und regulierten Unternehmen	89
3.1.6.3 Politische Einflussoptionen über öffentliche Unternehmen	90
3.1.6.4 Zugang von Modernisierungsinteressen zu energiepolitischen Ent- scheidungsarenen	91
3.1.6.5 Ökonomische und ökologische Fehlsteuerungen des Stromversorgungs- systems	92

3.2 Die ökologische Modernisierung der Stromversorgung.....	95
3.2.1 Reparatur und Kompensation ökologischer Schäden.....	97
3.2.2 Wegbereiter und Kontrahenten ökologischer Modernisierungspolitik	99
3.2.2.1 Die Politisierung der Energieversorgung.....	100
3.2.2.2 Ungenutzte Modernisierungspotenziale: Die Energiekrisen der siebziger Jahre.....	102
3.2.2.3 Die Institutionalisierung einer systematischen Symptombekämpfung: Die Luftreinhaltepolitik als herkömmlicher Ansatz regulativer Umweltpolitik.....	103
3.2.3 Die Klimarisiken als Impulsgeber ökologischer Modernisierung. Anforder- ungen an die Transformation des Versorgungssystems	106
3.2.3.1 Suffizienzstrategie: Energieeinsparung durch ressourcensparende Pro- duktions- und Lebensstile	108
3.2.3.2 Effizienzstrategie: Rationelle Energieverwendung in Versorgungs- wirtschaft und Verbrauchssektoren	108
3.2.3.3 Konsistenzstrategie: Substitution fossiler durch erneuerbare Energie- träger	109
3.2.3.4 Suffizienz, Effizienz und Konsistenz als Herausforderung für energie- relevante Modernisierungspolitiken	111
3.2.4 Internationale Regime zum Schutz des Klimas	113
3.2.5 Die Klimapolitik der Europäischen Union	116
3.2.6 Die Institutionalisierung der Klimapolitik in Deutschland.....	123
3.2.7 Die ökologische Modernisierungspolitik der rot-grünen Bundesregierung	126
3.2.7.1 Die Verbesserung der Marktbedingungen für erneuerbare Energieträger	128
3.2.7.2 Die Verbesserung der Marktbedingungen für die Kraft-Wärme-Kopplung.....	129
3.2.7.3 Die Beendigung der Atomenergienutzung.....	130
3.2.7.4 Der Einstieg in eine ökologische Finanzreform.....	131
3.2.7.5 Der Einstieg in den europäischen Emissionshandel	132
3.2.7.6 Die Verbesserung der Energieeffizienz im Gebäudebereich	135
3.2.7.7 Vorläufige Bilanz der ökologischen Modernisierungspolitik	135
3.2.8 Planungs- und Managementansätze der regionalen und lokalen Klima- politik	139
3.2.8.1 Die Kompetenzen der Länder und Kommunen im Klimaschutz.....	139
3.2.8.2 Die Institutionalisierung regionaler und lokaler Energie- und Klima- schutzplanung	141
3.2.8.3 Die Förderung regionaler Selbstorganisation	148
3.2.8.4 Vorläufige Bilanz lokaler und regionaler Planungs- und Managementansätze	152
3.2.9 Von der Symptombekämpfung zur ökologischen Modernisierung – Der Wandel staatlichen Umweltschutzes in der Energieversorgung.....	155
3.3 Die Privatisierung und Liberalisierung der Stromversorgung.....	160
3.3.1 Die Privatisierung der Stromversorgung in Deutschland	161
3.3.1.1 Kategorien der Privatisierung	161
3.3.1.2 Ökonomische Begründungen und Ziele von Privatisierungspolitiken	163
3.3.1.3 Die Vermögensprivatisierungen in der deutschen Energiewirtschaft.....	165
3.3.1.4 Die Privatisierung öffentlicher Aufgaben der Energieversorgung	172
3.3.2 Die Liberalisierung der Stromversorgung in Deutschland.....	174
3.3.2.1 Technologische und wirtschaftspolitische Hintergründe des Paradigmen- wechsels.....	175
3.3.2.2 Die europäische Reforminitiative	177

3.3.2.3 Die Energierechtsreform in der Bundesrepublik	180
3.3.2.4 Bewertung des Liberalisierungsfortschritts	184
3.3.2.5 Weitere Liberalisierungsreformen in Planung	189
3.3.3 Die wettbewerbsbedingte Transformation und Ausdifferenzierung der Stromwirtschaft.....	193
3.3.3.1 Strategische Anpassungsreaktionen und die Neuorientierung der Versor- gungsunternehmen	193
3.3.3.2 Der Bedeutungsgewinn neuer Marktteilnehmer	205
3.3.3.3 Neue Organisationsformen der Energieverbraucher.....	209
3.3.3.4 Der Wandel verbandlicher Selbstorganisation in der Stromversorgung.....	213
3.3.4 Die Demontage des Leistungsstaats – Privatisierung und Liberalisierung als Veränderung von Staatlichkeit in der Stromversorgung	216
3.3.4.1 Die Erosion nationaler Steuerungsautonomie der Energie- und Klimapolitik	217
3.3.4.2 Die Erosion herkömmlicher Steuerungsoptionen der Länder und Kommunen.....	223
3.4 Der Aufstieg des Gewährleistungsstaats in der Stromversorgung	229
3.4.1 Die Verlagerung staatlicher Marktregulierung auf die europäische Ebene.....	232
3.4.2 Regionalisierung der Energieversorgung: Konsequenzen des Wandels für die dezentrale Steuerung.....	236
3.4.2.1 Die Relevanz dezentraler Steuerungsstrukturen	237
3.4.2.2 Die Regionalisierung der Energiewirtschaft als Impuls zur Aufwertung der regionalen Steuerungsebene	241
3.4.2.3 Der Wandel der Steuerungsformen regionaler Energiepolitik.....	246
3.4.3 Vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat: Anforderungen an regionale Modernisierungspolitik.....	248
3.4.3.1 Liberalisierung, Privatisierung und gesellschaftliche Selbstregelung als partielle Entlastung regionaler Politik	249
3.4.3.2 Präzisierung der Steuerungsziele und Akzentuierung staatlicher Gewährleistungspflichten im Zuge von Privatisierungen.....	252
3.4.3.3 Wettbewerbsbedingte Neuorientierung regionaler Politikkonzepte	254
3.4.3.4 Professionalisierung der energierelevanten Standort- und Strukturpolitik	257
3.4.3.5 Institutionalisierung einer strategischen Energie- und Klimaschutz- planung.....	264
3.4.3.6 Zusammenfassung.....	275
4. Auf dem Weg zum Gewährleistungsstaat? Institutioneller Wandel der Berliner Stromversorgung	277
4.1 Analytischer Rahmen der regionalen Fallstudie.....	278
4.1.1 Auswahl und räumlicher Bezug der Fallstudie.....	278
4.1.2 Analytischer Ansatz.....	279
4.2 Die Berliner Energiepolitik der achtziger Jahre	280
4.2.1 Wegbereiter regionaler Modernisierungspolitik: Die Politisierung der Energieversorgung in West-Berlin	280
4.2.2 Die Energie- und Umweltpolitik in Ost-Berlin und der DDR.....	288
4.3 Die Karriere eines neuen Politikfeldes. Der Regierungswechsel als ökolo- gische Energiewende?.....	291
4.3.1 Initiierung und Programmformulierung durch den rot-grünen-Senat	292

4.3.2 Ressortstreitigkeiten und Grundsatzkonflikte als Hürden der Energie- wende	295
4.3.3 Die Maueröffnung als programmatische Neuorientierung	298
4.3.4 Energiepolitische Weichenstellungen in der Endphase der rot-grünen Koalition	300
4.4 Die Planung des Berliner Energiekonzepts	304
4.4.1 Regierungsbildung und politische Leitvorstellungen der Großen Koalition	304
4.4.2 Energiepolitische Initiativen der Großen Koalition.....	306
4.4.3 Der Planungsprozess zum Berliner Energiekonzept	308
4.4.4 "Berlin spart Energie": Ziele und Inhalte des Energiekonzepts Berlin	312
4.4.5 Ökologische Energiepolitik unter dem Diktat der wirtschaftlichen Rezession: Erste Anzeichen eines Rückzugs aus staatlichen Eigenleistungen.....	316
4.4.6 Die Berliner Energiepolitik im Rampenlicht der Weltöffentlichkeit: Die Wiederbelebung des Leistungsstaats im Zuge des Weltklimagipfels.....	318
4.5 Ökologische Energiepolitik im Zuge der Berliner "Privatisierungsoffensive"	320
4.5.1 Die Fortsetzung der Energiepolitik der Großen Koalition unter dem Primat der Haushaltskonsolidierung.....	321
4.5.2 Die Forderung nach Neuausrichtung der Energie- und Klimaschutzpolitik: Der Energiebericht Berlin als Bilanz der Jahre 1990 bis 1996.....	323
4.5.3 Ökologische Energiepolitik in der Defensive: Die Berliner "Privati- sierungsoffensive" und der Verkauf der Versorgungsunternehmen	327
4.5.3.1 Die Privatisierung der Bewag	328
4.5.3.2 Die Privatisierung der GASAG.....	331
4.5.3.3 Bilanz der Privatisierungspolitik.....	332
4.5.4 Die Kooperationsverträge mit den Versorgungsunternehmen: Selbstverpflich- tungen als Alternative zur beteiligungs- und ordnungspolitischen Steuerung	336
4.5.5 Die Berliner KlimaSchutzPartnerschaft: Von der Solaranlagenverordnung zur Selbstverpflichtung der Berliner Wohnungswirtschaft	340
4.5.5.1 Die Entwicklung der Solaranlagenverordnung	341
4.5.5.2 "Freiwillige" Selbstverpflichtungen der Berliner Wirtschaft als Alternative	343
4.5.5.3 Bilanz der Berliner KlimaSchutzPartner.....	348
4.5.6 Die Bewirtschaftung öffentlicher Liegenschaften im Zuge der Haushaltskrise: Vom Berliner Energiesparsystem zum Outsourcing des Energiemanagements...	351
4.5.6.1 Das Berliner Energiesparsystem als Strategie des Energiekonzepts	352
4.5.6.2 Die Entwicklung der "Energiesparpartnerschaft Berlin"	353
4.5.6.3 Die Einrichtung der Energiewirtschaftsstelle Berlin	357
4.5.3.4 Bilanz der Outsourcing-Politik	360
4.6 Berlin als Standort der ökologischen Energiewirtschaft: Innovative Unter- nehmen als Promotoren im Klimaschutz.....	362
4.6.1 Wirtschaftliche Standortbedingungen und -potenziale der Energieregion.....	363
4.6.2 Übergreifende wirtschaftsnahe Infrastruktur	368
4.6.3 KWK-Wirtschaft.....	371
4.6.4 Solarwirtschaft	377
4.6.5 Energiedienstleistungswirtschaft	384

4.6.6 Berlin auf dem Weg zum regionalen Kompetenzzentrum? Bilanz der regionalen Standortprofilierung.....	390
4.6.6.1 Resümee: Die Entwicklung der Subsektoren der ökologischen Energiewirtschaft	391
4.6.6.2 Strukturen der regionalen Selbstorganisation und der wirtschaftsnahen Infrastruktur	395
4.6.6.3 Nutzung regionaler Wissensinfrastrukturen.....	396
4.6.6.4 Realisierung einer strategischen, ressortübergreifenden Standortpolitik.....	399
4.6.6.5 Konzeption einer gemeinsamen Standortpolitik mit Brandenburg.....	402
4.6.6.6 Vermarktung als energiewirtschaftliche Kompetenzregion.....	407
4.7 Die europäische Liberalisierungspolitik als regionaler Reformimpuls	410
4.7.1 Die veränderte Rolle der Landesenergiepolitik: Politik der regionalen Standortsicherung und die Solidarisierung mit der Bewag.....	411
4.7.1.1 Die Begrenzung der Stromimporte nach Berlin.....	411
4.7.1.2 Der Schutz der KWK-Anlagen der Bewag	412
4.7.1.3 Die Sicherung des Energiestandorts Berlin im Zuge der Unternehmensfusionen.....	413
4.7.2 Die strategische Neuausrichtung der Bewag und ihre Integration in den Vattenfall-Europe-Konzern	415
4.7.2.1 Kundenorientierte Preis- und Produktpolitik	415
4.7.2.2 Die Konzentration auf das Kerngeschäft Energie als Geschäftsstrategie	417
4.7.2.3 Rationalisierung und Beschäftigungsabbau	418
4.7.2.4 Die Reorganisation des Unternehmens und seine Integration in den Vattenfall-Europe-Konzern	419
4.7.2.5 Die Erschließung überregionaler Märkte.....	420
4.7.2.6 Umweltschutzaktivitäten und Modernisierungsinvestitionen der Bewag.....	422
4.7.3 Die Positionierung neuer Wettbewerbsakteure auf dem Berliner Energiemarkt	427
4.7.4 Neue Organisationsformen der Energieverbraucher in Berlin	430
4.8 "Paradigm lost": Energie- und klimapolitische Planung in einem unsicheren Entscheidungsumfeld.....	432
4.8.1 Von der Großen zur rot-roten Koalition: Politische Leitvorstellungen und Ressortzuschnitt ökologischer Energiepolitik.....	432
4.8.2 Die Verschärfung der Haushaltskrise als Restriktion energiepolitischer Handlungsfähigkeit.....	434
4.8.3 Institutionelle Strukturen energie- und klimapolitischer Planung.....	440
4.8.3.1 Rechtlicher Rahmen.....	440
4.8.3.2 Akteurskonstellation der energie- und klimapolitischen Arena.....	441
4.8.3.3 Administrative Kapazitäten einer ressortübergreifenden Planung.....	445
4.8.3.4 Strukturen zur Förderung privatwirtschaftlicher Selbstorganisation im Klimaschutz	446
4.8.3.5 Institutionelle Strukturen übergreifender Politikberatung und -moderation	447
4.8.4 Der Planungsprozess zum Berliner Landesenergieprogramm.....	449
4.8.5 Von der Subventionspolitik zu privatwirtschaftlichen Trägermodellen und verstärkter Klimaschutzkooperation. Ziele und Inhalte des Energieprogramms ..	453
4.8.6 Bewertung der Planungsstrategie im Landesenergieprogramm	456
4.8.6.1 Planungsinhalte und -ziele	457
4.8.6.2 Das Management des Planungsprozesses	461

4.8.6.3 Institutionelle Leistungsfähigkeit energie- und klimapolitischer Planung	463
4.8.6.4 Bilanz: Von der Planung zur "Politik der kleinen Schritte"	474
4.9 Die Modernisierung der Energieversorgung in Berlin: Institutioneller Wandel und Perspektiven politischer Steuerung	476
4.9.1 Die Verabschiedung vom Leistungsstaat: Phasen des regionalen Institutionenwandels	476
4.9.2 Wege zum Gewährleistungsstaat: Perspektiven der Modernisierungspolitik in der Berliner Energieversorgung	479
5. Zwischen Persistenz und Wandel: Regionale Modernisierungspolitik in der Stromversorgung	487
6. Quellen	497
6.1 Allgemeine Literatur	497
6.2 Zitierte Drucksachen, Senatsdokumente, Zeitungsartikel sowie Verbands- und Unternehmensberichte	518
6.3 Gesetze und Verordnungen	526
6.4 Mündliche Quellen	526