

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage Nr. 1454
der Abgeordneten Barbara Hackenschmidt
Fraktion der SPD
Landtagsdrucksache 4/3588

Anfrage Gaspreisgutachten im Auftrag der Landesregierung

Wortlaut der Kleinen Anfrage Nr. 1454 vom 24.10.2006:

Die Landesregierung, im Speziellen das Wirtschaftsministerium, hat ein Gaspreisgutachten in Auftrag gegeben. Am 25.09.2006 fragte der zuständige Referatsleiter der Verbraucherzentrale Brandenburg bei der Landeskartellbehörde dazu nach.

1. Wann wird das Gutachten an die Abgeordneten weitergeleitet?
2. Zu welchem Schluss kommen die Gutachter?
3. Falls die Gaspreiserhöhungen als unberechtigt beurteilt werden – welche Vorgehensweise plant die Landesregierung?

Namens der Landesregierung beantwortet der Minister für Wirtschaft die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1:

Wann wird das Gutachten an die Abgeordneten weitergeleitet?

Zu Frage 1:

Das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit als Landeskartellbehörde hatte zusammen mit dem Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg ein „Gutachten über die Gründe für die gegenüber den Alten Bundesländern sowie Mecklenburg-Vorpommern erhöhten Gaspreise in den Neuen Bundesländern und Möglichkeiten der Länder, auf die Gaspreise in den Neuen Bundesländern mäßigend einzuwirken“ in Auftrag gegeben.

Datum des Eingangs: 23.11.2006 / Ausgegeben: 28.11.2006

Das Gutachten wurde nach einer beschränkten Ausschreibung durch die BPG Beratungs- und Prüfungsgesellschaft mbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerprüfungsgesellschaft Düsseldorf, am 25. August 2006 erstellt. Anlass waren die ständig steigenden Erdgaspreise, unzufriedene Erdgaskunden und die Tatsache, dass die Erdgaspreise per November 2005 in Sachsen in bestimmten Abnahmefällen die höchsten in der gesamten Bundesrepublik waren.

Das Gutachten liegt den Landeskartellbehörden nunmehr vor.

Die Landeskartellbehörde Sachsen erarbeitete eine *Kurzfassung des Gutachtens* (siehe auch zu Frage 2), das hiermit dem Landtag übermittelt wird. Die Kartellbehörden werden jedoch derzeit das komplette Gutachten nicht zur Verfügung stellen. Das Gutachten enthält Aussagen darüber, in welchen Preisbestandteilen Differenzen zwischen dem Bundesdurchschnitt und Sachsen bzw. Brandenburg zu verzeichnen sind, ggf. auch in der Form, dass Sachsen bzw. Brandenburg in bestimmten Abnahmefällen unterhalb des Durchschnitts liegen. Diese vom Gutachter gegebenen Hinweise werden bei den künftigen kartellrechtlichen Prüfungen des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit sowie des Ministeriums für Wirtschaft des Landes Brandenburg Berücksichtigung finden. Eine Veröffentlichung würde dies konterkarieren.

Frage 2:

Zu welchem Schluss kommen die Gutachter?

Zu Frage 2:

Hierzu übersende ich die als Anlage beigefügte *Kurzfassung des Gutachtens* zur Verfügung (im Übrigen siehe zu Frage 1, letzter Absatz).

Frage 3:

Falls die Gaspreiserhöhungen als unberechtigt beurteilt werden – welche Vorgehensweise plant die Landesregierung?

Zu Frage 3:

Gegenstand des Gutachtens war nicht, inwieweit konkrete Gaspreiserhöhungen in den zurückliegenden Jahren von den (brandenburgischen) Gasversorgern zu Unrecht erfolgten, sondern vielmehr allgemein die Gründe für Preisdifferenzen zwischen Ost und West zu untersuchen. Die hierzu vom Gutachter gegebenen Hinweise werden bei künftigen kartellrechtlichen Prüfungen der Landeskartellbehörde Brandenburg Berücksichtigung finden.



SACHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT Postfach 10 03 29 • 01073 Dresden

Bundeskartellamt Kaiser-Friedrich-Str. 16

53113 Bonn

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie I B 2
Scharnhorststr. 3-4

10115 Berlin

Bundesnetzagentur Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Wirtschaftsministerien/-senate als Landeskartellbehörden für Energie in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern,

Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen

Kurzfassung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit als Landeskartellbehörde zum Gutachten über die Gründe für die gegenüber den Alten Bundesländern (ABL) sowie Mecklenburg-Vorpommern (MV) erhöhten Gaspreise in den Neuen Bundesländern (NBL) außer MV und Möglichkeiten der Länder, auf die Gaspreise in den NBL mäßigend einzuwirken
erstellt durch

BGP Beratungs- und Prüfungsgesellschaft mbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerprüfungsgesellschaft Düsseldorf,
am 25. August 2006

Dienstgebäude: Wilhelm-Buck-Straße 2 (Ecke Caruteplatz)

paststelle@srnwa.sachsen.de 4-)

01097 Dresden

Telefon (03 51 564-0

Telefax (03 51 5 64-8189

zu erreichen mit den Straßenbahnlinien 3; 7; 8 Haltestelle Carolaplatz

*) Kein Zugang für elektronisch signierte sowie für verschlüsselte elektronische Dokumente

Sehr geehrte Damen und Herren,

Angesichts der ständig steigenden Erdgaspreise hatten die Landeskartellbehörden Sachsen und Brandenburg gemeinsam o. g. Gutachten in Auftrag gegeben. Das Gutachten liegt uns nunmehr vor.

Sie erhalten zu Ihrer Information eine Kurzfassung des Gutachtens.

Mit freundlichen Grüßen

H u b e r
Ministerialrat

Anlage
Kurzfassung des Gutachtens

1. Auftrag und Auftragsdurchführung

Das Gutachten wurde gemeinsam von den Landeskarteilbehörden der Bundesländer Brandenburg und Sachsen ausgeschrieben. Grund der Ausschreibung waren die Ergebnisse einer Abfrage der Kartellbehörden des Bundes und der Länder über die Preise aller deutschen Gasversorgungsunternehmen für genormte Abnahmefälle. Dabei stellte sich heraus, dass die Gaspreise in den Ländern Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen signifikant höher waren als in den anderen Ländern. Die Gasversorger der vier genannten Länder auf der Ebene der Stadtwerke geben als Begründung dafür, dass ihre Gaspreise höher sind als die in den anderen Ländern, Folgendes an:

- Die Investitionen in den 90er Jahren führen zu hohen Abschreibungen.
 - Hierfür mussten Fremdmittel aufgenommen werden, so dass die Fremdkapitalkosten zu Buche schlagen.
 - Der Vorlieferant ist im Osten teurer als im Westen.

Das ausgeschriebene Gutachten soll die Gründe für die Preisdifferenzen zwischen Ost und West untersuchen. Dabei sollen die von den Gasversorgern angeführten Argumente beleuchtet und ggf. weitere Gründe für die unterschiedlichen Gaspreise dargelegt sowie deren Berechtigung beurteilt werden. Ferner sollen im Rahmen der Untersuchung erkennbare Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden, durch die den hohen Preisen in den neuen Ländern möglicherweise entgegengewirkt werden kann.

ii. Ausgangsbasis

Ausgangsbasis ist die Gaspreisabfrage der Kartellbehörden des Bundes und der Länder zum 1. November 2005. Es wurden Abnahmefälle für Haushaltskunden mit verschiedenen beispielhaften Abnahmemengen abgefragt.

III. Kritische Würdigung des Datenmaterials und durchgeführte Verbesserungmaßnahmen

Die Gasversorgungsunternehmen verändern ihre Gaspreise i. d. R. quartalsweise, jedoch nicht alle und auch nicht alle zum gleichen Zeitpunkt. Grund dieser Preisveränderungen ist nach Angaben der Gasversorgungsunternehmen meist die Weitergabe der Veränderungen ihrer Gasbezugspreise. In der Gaspreisabfrage zum 1. November sind somit sowohl Preise enthalten, die bereits vergangene und aktuelle Kostensteigerungen berücksichtigen, als auch Preise, in denen diese Kostenveränderungen noch nicht weitergegeben worden sind.

Unterschiedliche Rahmenbedingungen haben erhebliche Auswirkungen auf die beiden wichtigsten Kostenarten der Gasversorgungsunternehmen – die Gasbezugspreise und die Netzkosten – und damit auf die Gaspreise, denn:

- Die Gasbezugspreise sind wesentlich von den Abnahmemengen des Gasversorgers bei seinen Vorlieferanten abhängig; Gasversorger in Ballungszentren mit einer hohen Versorgungsdichte werden höhere Abnahmemengen und damit unter sonst gleichen Bedingungen tendenziell niedrigere Gasbezugspreise haben, als ein Unternehmen, das im ländlichen Raum wenige Abnehmer beliefert
- Die auf die Gaspreise zu verteilenden Netzkosten werden – außer von den Investitionen – maßgeblich von der Kundenstruktur, der Kapazitätsauslastung, der Netzgröße und –art sowie der Versorgungsdichte beeinflusst.

Aus diesen Gründen werden im Gutachten lediglich die Gaspreise von Versorgungsunternehmen in den NBL ohne MV mit den vergleichbaren westdeutschen Flächenländern (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein) gegenübergestellt. Diese vier Bundesländer haben wie die NBL jeweils einen relativ hohen Anteil an Kommunen in ländlichen Bereichen, relativ wenig Ballungszentren und das Saarland in den letzten 15 Jahren einen erheblichen Rückgang der industriellen Produktion zu verzeichnen.

Um sowohl auf der Gaspreis- als auch auf der Kostenebene Verzerrungen zu vermeiden, wurde sich im Gutachten bei der Auswahl der miteinander verglichenen

Gasversorger auf die 125. Gasstatistik gestützt. Bei der Zuordnung der Netzkosten wurde auf Daten der Bundesnetzagentur zugegriffen.

IV. Darstellung der Gaspreisunterschiede anhand von Preisvergleichen

Die vom Gutachter zum Stichtag März 2006 vorgenommene teilweise Aktualisierung der Gaspreise bestätigte die Ergebnisse der zum Stichtag 1. November 2005 vorgenommene Abfrage der Kartellbehörden des Bundes und der Länder

Bei einem Jahresverbrauch von 20.000 kWh ist unter den 50 teuersten Anbietern in den verglichenen Bundesländern nur ein Gasversorger aus den ABL vertreten, während unter den 50 Anbietern mit den niedrigsten Preisen kein ostdeutscher Gasversorger zu verzeichnen ist. Die Preisspanne zwischen den niedrigsten und dem teuersten Gasversorger beträgt 37%.

Der Mittelwert für die Gaspreise in den vier NBL liegt um 10,9% über den Mittelwert der ABL.

Bei einem Jahresverbrauch von 35.000 kWh sind unter den 50 teuersten Anbietern in den verglichenen Bundesländern nur zwei Gasversorger aus den ABL vertreten, während unter den 50 Anbietern mit den niedrigsten Preisen ebenfalls kein ostdeutscher Gasversorger zu verzeichnen ist. Die Preisspanne zwischen den niedrigsten und dem teuersten Gasversorger beträgt 38%.

Der Mittelwert für die Gaspreise in den vier NBL liegt um 10,6% über den Mittelwert der ABL.

Die Preisspannen zwischen dem niedrigsten und dem teuersten Gaspreis der vom Gutachter zusätzlich abgefragten Referenzkundentypen per März 2006 weisen analog wie bei der Gaspreisabfrage der Kartellbehörden zum 1. November 2005 die gleichen Tendenzen auf. Bei 25.000 kWh beträgt die Preisspanne zwischen dem niedrigsten und dem teuersten Gasversorger 36,3% und bei 35.000 kWh 36%. Die Mittelwerte der NBL liegen hier in beiden Abnahmefällen mit 10,8% bzw. 10,1 % über den Mittelwert der ABL.

Um den Einfluss von gewährten tarifbedingten Mengenrabatten sichtbar zu machen, wurden die Preise für die Jahresabnahmemengen auf die Kilowattstunden bezogen. Die Gegenüberstellung der Entgelte je Kilowattstunde für die untersuchten unterschiedlichen Jahresabnahmemengen zeigt, dass die Bedeutung der den Verbrauchern gewährten tarifbedingten Mengenrabatten bei der Preisgestaltung und für die Preisbeurteilung von Gasversorgern und der Erlössituation nicht von untergeordneter Bedeutung sind. Es wurde festgestellt, dass in allen betrachteten Bundesländern bei einer Erhöhung des Jahresverbrauchs der Preis pro kWh sinkt, allerdings in Ost und West unterschiedlich.

V. Beurteilung der Argumente der Gasversorgungsunternehmen zu den unterschiedlichen Gaspreisen in den alten und den neuen Bundesländern anhand von Kostenvergleichen

Zwei der drei von den Gasversorgungsunternehmen genannten Gründe für die höheren Gaspreise in den NBL - „die hohen Investitionen in den 90iger Jahren und die höheren Kapitalkosten“ – betreffen die Netzkosten.

Prinzipiell wird bestätigt, dass nach der Wiedervereinigung in den NBL hohe Investitionen in das Gasversorgungsnetz getätigt worden ist. Die gesamte Gasleitungsinfrastruktur – vor allem auf der regionalen Verteilungsebene – war zudem marode und unterdimensioniert gewesen. Es sind daher seit 1990 sowohl erhebliche Ersatzbeschaffungen, als auch ein umfangreicher Ausbau von Versorgungsleitungen, vor allem auf der regionalen Ebene, vorgenommen worden. Der Umfang der Investitionstätigkeiten der westdeutschen Gasversorgungsunternehmen seit 1990 ist der 125. Gasstatistik zu entnehmen. Vergleichbare Angaben für die Gasversorgungsunternehmen in den NBL liegen nicht vor.

Aber auch in den ABL sind ein erheblicher Teil der in den fünfziger Jahren und davor installierten bzw. sanierten Rohrleitungen seit Beginn der neunziger Jahre erneuert worden.

Das Argument der Gasversorgungsunternehmen in den NBL, dass ihre höheren Gaspreise durch höhere Netzkosten bedingt sind, konnte durch das Gutachten nicht bestätigt werden.

Ein hoher Teil der Netzkosten – die Abschreibungen und die Zinsen – hat fixkosten-ähnlichen Charakter. Auch wenn sich die absoluten Netzkosten von Gasversorgungsunternehmen unterscheiden, können abweichende Kapazitätsauslastungen dazu führen, dass die kalkulatorischen Netzkosten pro kWh durchgeleiteter Gasmenge sich wieder angleichen oder die Unterschiede sich sogar umkehren. Bei der Kalkulation der Gaspreise muss der Gasversorger die Netzkosten auf die abzugebende Gasmenge verteilen. Bei steigender Kapazitätsauslastung sinken, bezogen auf die kWh die zu verteilenden Netzkosten.

Aus den angegebenen durchschnittlichen Netzkosten und durchschnittlichen Jahresabgabemenge der Gasversorgungsunternehmen hat der Gutachter die Netzkosten in ct/kVWh errechnet und diese Ergebnisse den durchschnittlichen Gaspreisen als Beispielfall bei einer Jahresabnahmemenge von 20.000 kWh gegenübergestellt. Der Mittelwert der Netzkosten je Gasversorger liegt in den NBL unter dem in den ABL. Den hier ermittelten Netzkosten in ct/kWh liegt allerdings eine lineare gleichmäßige Verteilung der Netzkosten pro Gasabgabemenge über alle Verbrauchergruppen zugrunde. Auch wenn die Gasversorger die Netzkosten verursachungsgerecht auf die einzelnen Verbrauchergruppen aufteilen, liegen die Netzkosten der NBL geringfügig unter den Netzkosten der ABL.

Das Argument der Gasversorgungsunternehmen, dass die höheren Gaspreise durch höhere Gasbezugspreise bedingt sind, konnte vom Gutachter ebenfalls nicht bestätigt werden. Die mengenabhängigen Arbeitspreise, (auf der Basis von „Normalpreisen“, vor Mengen- und sonstigen Rabatten) lagen auf dem Niveau vergleichbarer westdeutscher Gasversorgungsunternehmen. Angaben über die tatsächlichen Preisnachlässe (z. B. Mengenrabatte), die die Stadtwerke erhalten, sind nicht bekannt. Es lassen sich jedoch keine Gründe erkennen, warum die Preiskonditionen für ostdeutsche Gasversorgungsunternehmen keine Rabatte beinhalten sollten. Die ihnen gewährten Mengenrabatte müssten ähnlich hoch wie die für westdeutsche Gasversorgungsunternehmen sein, da Gasversorger, die ausschließlich Endverbraucher beliefern, im Osten im Durchschnitt nahezu gleich hohe Gasmengen wie die Unternehmen im Westen beziehen. Selbst wenn die Gasversorgungs-

unternehmen in den NBL tatsächlich keine Preisnachlässe in der Höhe wie die westdeutschen Gasversorgungsunternehmen erhalten sollten, würde dies nur zum Teil, maximal die Hälfte des Preisunterschiedes in den Gaspreisen von ca. 10% erklären.

Allerdings wird vom Gutachter eingeschätzt, dass bei den Gasbezugspreisen nur eine sehr eingeschränkte Markttransparenz besteht. Aufgrund der individuellen Verhandlungstaktik der Gasversorgungsunternehmen und der bundesweiten Tätigkeit der Vorlieferanten haben die Kartellbehörden der Länder keinen direkten Einfluss auf die Gasbezugspreise.

VI. Weitere Erklärungsansätze für die unterschiedlichen Gaspreise in den alten und den neuen Bundesländern

Die verbleibenden Kostenarten (neben den Gasbezugspreisen und Netzkosten), die Vertriebskosten und die Konzessionsabgabe, liegen zusammen unter 5% der Gesamtkosten. Der kalkulatorische Gewinn ist nicht überhöht angesetzt. Die Konzessionsabgabe ist von den Gasversorgungsunternehmen nicht zu beeinflussen. Die Vertriebskosten umfassen u. a. Aufwendungen der Kundenabrechnung und der Gasablesung. Diese Kosten sind pro Kunde relativ fix. Bei dem Vergleich der Gasabgabemengen je Haushalt auf der Grundlage der 125. Gasstatistik, liegt der Mittelwert Ost unter dem Mittelwert West. Demnach besteht aufgrund ähnlicher Abnahmemengen je gasversorgtem Haushalt kein Grund, kalkulatorisch in den NBL höhere Vertriebskosten als in den ABL anzusetzen.

Auch eine Betrachtung der Relation der Personalkosten zu der Gesamtabgabemenge der Gasversorgungsunternehmen ergibt keine Anhaltspunkte für höhere Vertriebskosten in Ostdeutschland als in Westdeutschland anzusetzen. Bei der Betrachtung der Personalkosten entsprechend der Kundenbetreuung, für Ablesen und Wartung der Gaszähler können in Ostdeutschland kalkulatorisch die Personalkosten auf die gleiche Anzahl von Gaszählern verteilt werden wie in Westdeutschland. Insgesamt kann aus den Vertriebskosten der Gasversorgungsunternehmen in den NBL keine Begründung für die höheren Gaspreise abgeleitet werden.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass weitere nicht quantifizierbare Einflussfaktoren auf die Gaspreisbildung die technischen Voraussetzungen, wie Liefermöglichkeiten sowie wirtschaftliche und gesellschaftliche Verflechtungen zwischen Gaslieferanten und Gasversorgungsunternehmen sein können und einen erheblichen Einfluss auf die Bedingungen, zu denen Gaslieferungen vereinbart werden, haben.

Wie die in der Öffentlichkeit zu verfolgende Diskussion zeigt, haben die Proteste und Klagen, vor allem von Verbraucherverbänden und Bürgerinitiativen, und nicht zuletzt die Aktivitäten der Kartellbehörden, einen Einfluss auf die Gaspreisentwicklung. Auf Grund dieses Widerstands haben einzelne Gasversorger angekündigte Preiserhöhungen zurückgenommen oder verringert. Zumindest in diesem Umfang beweist dies nach Einschätzung des Gutachters bei den Gasversorgungsunternehmen Preisgestaltungsspielräume.

Ein weiterer Einflussfaktor auf die Gaspreise könnte an unterschiedlichen Unternehmenszielen der Gasversorgungsunternehmen liegen. Während bei reinen Gasversorgungsunternehmen bei der Preisgestaltung eine angemessene Kapitalverzinsung im Vordergrund steht, könnten bei Stadtwerken, bei denen die Gasversorgung nur eines ihrer Geschäftsfelder darstellt, der übergeordnete Zwang und ein übergeordnetes Interesse bestehen, mit im Gasbereich erzielten Gewinnen defizitäre Bereiche, z. B. den ÖPNV, Schwimmbäder u. a. zu sanieren.

VII. Zusammenfassende Hinweise und Empfehlungen

Sowohl bei den Gaspreisen als auch bei den Gasbezugspreisen vermutet der Gutachter allerdings Preisgestaltungsspielräume, die sich aus der verspäteten Weitergabe von Kostenerhöhungen der Gasversorger an ihre Endverbraucher sowie aus differenzierten Gasbezugspreisen für Großabnehmer und Haushaltskunden herleiten. Dieser Aspekt weist nach Meinung des Gutachters auch auf partiellen Wettbewerb im Markt für Großkunden hin. Um Marktanteile am gesamten Energiemarkt zu sichern, werden über alle „Handelsstufen“ Preisvorteile eingeräumt und bis zum Großkunden durchgereicht.

Resümee

Es konnte festgestellt werden, dass die Argumente der ostdeutschen Gasversorger, ihre Netzkosten seien höher als die westdeutscher Unternehmen nicht stichhaltig sind. Aufgrund besserer Kapazitätsauslastung der Netze für private Haushalte konnte aufgezeigt werden, dass die Netzkosten je kWh im Osten unter denen im Westen liegen.

Ebenso konnten auf der Basis von Einzelangaben keine Hinweise erkannt werden, dass die Gasbezugspreise im Osten generell über denen im Westen liegen.

Das Ergebnis legt nahe dass die Preisunterschiede möglicherweise durch einzelne nicht quantifizierbare Faktoren und dort wahrscheinlich insbesondere auf die ineffizienten Marktstrukturen des Gasversorgungs- und Gasabnahmemarktes ausgelöst sein könnten. Die Handlungsmöglichkeiten zur Beeinflussung der Gaspreise wären insoweit weitgehend ordnungspolitischer Natur.

Nur durch einen funktionierenden Wettbewerb kann ein Sinken der Gaspreise erreicht werden. Dies zeigt bereits jetzt die Entwicklung im Marktsegment der Industriegroßkunden.

Abschließend wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Erkenntnisse der Gutachter die durchschnittliche Lage bei den Gasversorgern wiedergibt. Im konkreten Einzelfall können sich andere Ergebnisse erweisen.