

Schmitt, Dieter

Article — Digitized Version

Die Stromimporte freigeben?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schmitt, Dieter (1987) : Die Stromimporte freigeben?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 67, Iss. 9, pp. 446-454

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136316>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Dieter Schmitt

Die Stromimporte freigeben?

Potentielle Stromexporteure im Ausland, aber auch an billiger Energie interessierte Abnehmer im Inland erwarten von der Verwirklichung des gemeinsamen europäischen Binnenmarktes bis 1992 einen Abbau der heute existierenden Marktzugangsbeschränkungen zum deutschen Strommarkt. Welche Folgen könnte eine Liberalisierung der Stromimporte für Anbieter und Nachfrager auf dem stark regulierten Strommarkt der Bundesrepublik haben?

Die deutsche Elektrizitätswirtschaft sieht sich in jüngster Zeit zunehmend mit dem Problem von Stromimporten aus anderen EG-Staaten – insbesondere aus Frankreich – konfrontiert. Dieser Importdruck dürfte sich in den 90er Jahren voraussichtlich noch verstärken. Potentielle Stromexporteure verbinden mit der 1992 vorgesehenen Liberalisierung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs innerhalb der EG die Erwartung auf einen Abbau bislang noch existierender Marktzugangsschranken auf dem deutschen Strommarkt, und das mit der IV. GWB-Novelle bis 1995 programmierte Auslaufen der derzeit existierenden Gebietsschutzverträge eröffnet die Möglichkeit einer Neuordnung des deutschen Elektrizitätsmarktes mit neuartigen, auch grenzüberschreitenden Liefer-/Bezieher-Verhältnissen.

Vor allem in Frankreich drängen teilweise unausgestattete, in immer stärkerem Maße aber auch derzeit im Bau oder in einem fortgeschrittenen Planungsstadium befindliche Kernkraftwerkskapazitäten in den Export. Hierbei handelt es sich nur zum Teil um Anlagen, die wegen des auch hier weniger stark als erwartet angestiegenen Stromverbrauchs temporär für Exportzwecke zur Verfügung stehen. Zum Teil – und in Zukunft möglicherweise zunehmend – handelt es sich aber um Kraftwerkskapazitäten, die speziell für Exportzwecke errichtet werden.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, daß die kerntechnische Industrie Frankreichs, deren Kapazität auf den Bau von jeweils mehreren Anlagen pro Jahr ausgelegt ist, mit der Errichtung von Exportkraftwerken einen höchst willkommenen Ausgleich für die auch in diesem Lande rückläufigen Bestellungen sieht, zumal der Export von kerntechnischen Anlagen in Dritt-

länder sich außerordentlich enttäuschend entwickelt. Erste Anzeichen deuten jedenfalls darauf hin, daß sich ein erheblicher innenpolitischer Druck auf die französische Regierung aufbaut, mit einer Liberalisierung des europäischen Strommarktes die Voraussetzungen für einen entsprechenden – gewinnträchtigen – Abfluß von Strom aus Exportkraftwerken zu schaffen.

Der hiermit einhergehende Importdruck in der Bundesrepublik kann sich jedoch nur aufbauen, weil seit Jahren eine Verschlechterung der relativen Angebotsposition deutscher Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) gegenüber ausländischen zu verzeichnen ist. Mangelnde Leistungsfähigkeit der deutschen Elektrizitätswirtschaft – sie gilt als eine der leistungsfähigsten in der Welt – scheidet hierfür als Erklärung aus. Auch natürliche Standortnachteile der Bundesrepublik (begrenzte Verfügbarkeit über günstige Einsatzenergieträger, wie Wasserkraft oder billige Steinkohle, erschwerte Standortbedingungen, wie Mangel an Durchlaufkühlung oder hohe Besiedlungsdichte) sind weniger relevant. Entscheidend sind vielmehr die aus hohen Umweltschutzauflagen und Sicherheitsstandards, die aus langwierigen und aufwendigen Genehmigungsprozeduren, vor allem aber die aus der Überfrachtung des Elektrizitätssektors mit fiskal- und kohleschutzpolitischen Auflagen resultierenden Kosten(steigerungen), die in potentiellen Stromexportländern keine vergleichbare Parallele finden.

Kostenvergleich

Die Unterschiede in den langfristigen Angebotspositionen deutscher EVU gegenüber potentiellen Konkurrenten in Westeuropa können durch einen Vergleich der Kosten verdeutlicht werden, wie sie in neu zu errichtenden Kraftwerken zu erwarten wären. Wie die Abbildung zeigt, liegen die auf die gesamte Lebensdauer von 25 Jahren bezogenen (realen) Stromerzeugungskosten

Prof. Dr. Dieter Schmitt, 48, ist Inhaber des Lehrstuhls für Energie-BWL der Universität-GH-Essen.

Mitte der 90er Jahre in Betrieb gehender Kernkraftwerke in Frankreich im Grundlastbereich um rund ein Drittel, d. h. 2-3 Pfg/kWh niedriger als in der Bundesrepublik, selbst wenn von deutschen EVU die Vorteile des Baus sogenannter Nach-Konvoitypen genutzt werden könnten und im Entsorgungsbereich eine Mischstrategie, d.h. nicht nur die teure, derzeit verfolgte Entsorgungsvariante (Wiederaufarbeitungsanlage Wackersdorf statt direkter Endlagerung) unterstellt wird.

Diese Kostendifferenz gründet einmal auf den in Frankreich rund 50 % niedrigeren Baukosten, in denen sich neben nicht zu beziffernden trade-offs der militärischen Nutzung Serieneffekte, Mehrblockbauweise, vereinfachte Genehmigungsprozeduren und auch eine andere Sicherheitsphilosophie niederschlagen, sowie auf beträchtliche steuerliche Vorteile, die die EDF als Staatsgesellschaft und Kernkraftwerke im speziellen in unserem Nachbarlande genießen.

Die Kostendifferenz ausländischer Anbieter von Steinkohlenstrom zu deutschen resultiert, sieht man einmal von unterschiedlichen Umweltschutzbelastungen ab, im wesentlichen aus der Tatsache, daß in europäischen Nachbarländern ohne jede Restriktion die – vor allem im Augenblick – sehr viel günstigere Importkohle eingesetzt werden kann, in der Bundesrepublik aber lediglich, je nach Annahme über die Fortsetzung

der derzeit gültigen Vereinbarungen, eine Mischkalkulation mit deutscher Steinkohle erfolgen kann. Wie die Abbildung zeigt, liegen die langfristigen Angebotskosten für Steinkohlenstrom auf Importkohlebasis (frei Kraftwerk) weit unter denen eines Einsatzes deutscher Steinkohle (unter Berücksichtigung von niedrigeren Umweltschutzkosten sogar noch um 1-2 Pfg/kWh unter der diesbezüglichen Kurve). Hieraus ergibt sich auch für Mittellaststrom eine Kostendifferenz zwischen der Steinkohlenerzeugung in der Bundesrepublik und westeuropäischen Nachbarländern in Höhe von größenordnungsmäßig 2,0-3 Pfg/kWh.

Importsog

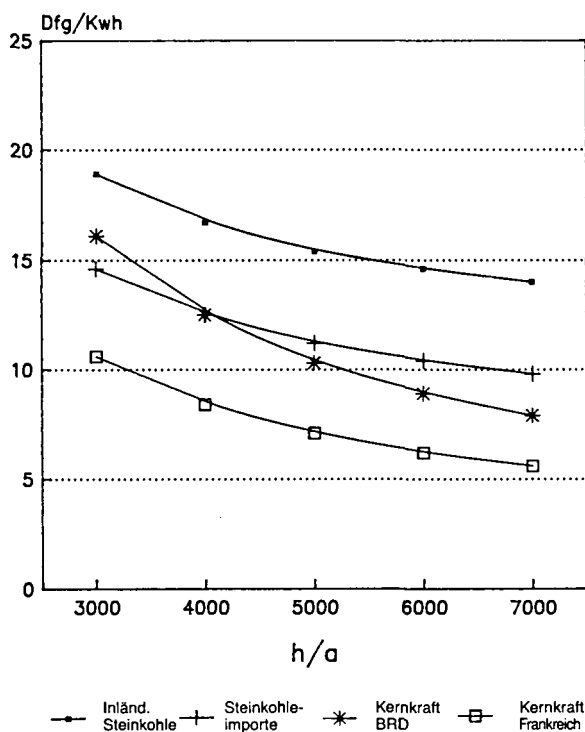
Neben dem Importdruck besteht gleichzeitig jedoch auch ein beträchtlicher Importsog. Die deutsche Industrie erwartet von Stromimporten nicht nur eine Intensivierung des Wettbewerbs auf dem deutschen Elektrizitätsmarkt und damit eine generelle Verbesserung ihrer Strombezugsbedingungen. Für Teile der stromintensiven Industrie wird hierin sogar die letzte Möglichkeit gesehen, angesichts der gravierenden Verschlechterung ihrer internationalen Wettbewerbsposition, die mit dem Auslaufen der in der Vergangenheit abgeschlossenen, noch relativ günstigen Strombezugsverträge einhergeht, ein Ausscheiden aus dem hiesigen Markt zu verhindern oder zumindest zeitlich hinauszuschieben.

In diesem Zusammenhang wird auf den zum Teil außerordentlich hohen Anteil der Stromkosten an den Herstellkosten bestimmter Industriezweige bzw. Produktionsprozesse verwiesen, außerdem auf die Tatsache, daß technologiebedingt keine oder nur geringe Möglichkeiten zur Substitution von Strom durch andere Energieträger bestünden und die gegebenen Einsparpotentiale längst genutzt seien, so daß dem Strompreis strategische Bedeutung zukomme.

Schließlich kann nicht ausgeschlossen werden, daß auch bestimmte – vor allem grenznah angesiedelte – Weiterverteiler-EVU im Zuge der für die 90er Jahre in Aussicht gestellten Neuordnung des deutschen Elektrizitätsmarktes durchaus eine Verbreiterung der Angebotspalette begrüßen, nicht zuletzt auch, um ihre eigene Verhandlungsposition zu stärken. Wie auch für die bereits angemeldeten Importwünsche der Industrie dürfte hierbei weniger die physische Verfügbarkeit über Importstrom das Ziel sein als vielmehr die über diesen Hebel für denkbar erachtete Realisierung von Als-ob-Wettbewerbsbedingungen.

Frankreich liefert bereits heute erhebliche Strommengen (vor allem nach Südeuropa), offiziösen Aussagen zufolge ist eine wesentliche Steigerung der Exporte auf

Stromerzeugungskosten im Vergleich



mittelfristig bis zu 50-100 Mrd. kWh/p.a. geplant, davon soll ein erheblicher Teil in die Bundesrepublik fließen. (Dies entspricht immerhin der Erzeugung von 6-12 großen Kernkraftwerksblöcken.) Da verbindliche Angebote nicht vorliegen und auch nicht bekannt ist, ob weitere Stromexporte auch aus anderen EG-Ländern (so z. B. aus Belgien oder den Niederlanden) und nicht nur Strom auf Kernenergiebasis, sondern auch auf Importkohlebasis angeboten werden, ist die Frage nach Höhe und zeitlichem Verlauf von Stromimporten heute nicht endgültig zu beantworten. Dies dürfte nicht nur von der Entwicklung des Inlandsbedarfs der einzelnen Länder, sondern auch vom erzielbaren Erlösniveau, nicht zuletzt aber auch von den Reaktionen der vom Import betroffenen Elektrizitätsversorgungsunternehmen sowie schließlich der Energiepolitik abhängen.

Aber auch die sonstigen Bedingungen von Stromimporten sind noch ungewiß. Erste Verträge für Lieferungen aus grenznahen Kraftwerken sind zwar bereits abgeschlossen worden. Hierbei handelt es sich aber um Lieferungen an deutsche Verbundunternehmen, deren Bedingungen kaum als repräsentativ für die längerfristige Entwicklung von Importverträgen anzusehen sind. Zwar scheint bislang die Bereitschaft vorzuherrschen, zumindest bis in die 90er Jahre Stromexporte Frankreichs über das Verbundsystem in den deutschen Markt einzuschleusen, dies schließt aber eine längerfristige Direktbelieferung der Industrie oder auch von Weiterverteilern durchaus nicht aus, falls dies für notwendig oder auch nur für vorteilhafter erachtet wird.

Dabei dürften sowohl im Preis an den variablen Kosten orientierte Spotmengen (zur besseren Auslastung der vorhandenen Kraftwerkskapazität) als auch Vertragsmengen, d. h. Lieferungen auf Basis langfristig angelegter Verträge, angeboten werden, bei denen sich – vor allem falls es sich um gesicherte Leistungen handelt – die Preisforderungen im wesentlichen an den langfristigen Grenzkosten orientieren. Je nachdem, ob (und zu welchen) Wiederbeschaffungswerten kalkuliert wird oder auch kalkuliert werden kann, können sich jedoch auch hierbei erhebliche Unterschiede ergeben.

Weitere Kostenelemente

Zur Beurteilung entsprechender Stromangebote dürfte jedoch eine Betrachtung lediglich der Erzeugungskostenunterschiede zwischen der Bundesrepublik einerseits und den westeuropäischen Exportländern andererseits nicht ausreichen. Vor allem bei dem oben angesprochenen Lieferumfang sind auch weitere Kostenelemente, so vor allem für den Transport sowie die Reservestellung zu berücksichtigen. Auch diese Ko-

sten hängen zweifellos von den jeweiligen Gegebenheiten ab (Transportentfernung, vorhandene oder neu zu errichtende Transportkapazität, die hierfür anzusetzenden Kosten oder Durchleitungs-Gebühren, Umfang und Kosten der Reservestellung usw.) und auch von der Art und Weise ihrer Kalkulation. Eine unentgeltliche Überlassung von Transport- und Reservekapazität für Importeure scheidet – da unbillig – aus, selbst deren Inanspruchnahme zu lediglich an Grenzkosten orientierten Gebühren dürfte kaum zumutbar sein. Qb der Import unter Berücksichtigung dieser Kosten jedoch dann überhaupt noch attraktiv ist, kann nur im Einzelfalle überprüft werden.

Über diese an den Kosten der Versorgung orientierte Betrachtungsweise muß jedoch realistischerweise unterstellt werden, daß sich die Preise für Stromlieferungen aus dem Ausland nicht zuletzt am Wettbewerb auf dem deutschen Strommarkt, d. h. an jenen Bedingungen orientieren werden, denen Stromimporte in der Bundesrepublik begegnen. Die jeweiligen Kosten stellen daher nur eine erste Groborientierung dar. So kann der Anbieter gezwungen sein, ganz oder vorübergehend auf die Erzielung bestimmter Deckungsbeiträge zu verzichten. Der Bezieher muß sich allerdings auch darauf einrichten, daß (auch vertragliche) Vereinbarungen notfalls einseitig korrigiert werden, wenn die Marktverhältnisse sich gegenüber dem Zeitpunkt des Vertragsabschlusses entsprechend verändert haben, wie Beispiele aus der Vergangenheit hinreichend belegen.

Daher ist gegenwärtig noch keine generelle Aussage darüber möglich, zu welchen Bedingungen überhaupt Stromimporte mittel- und längerfristig zur Verfügung stehen werden. Dies gilt neben dem Lieferumfang für die Qualität (ob gesicherte oder nur ungesicherte Leistung, Spotmengen oder Vertragsmengen), den Zeitplan der Lieferungen, die Vertragslaufzeit, Preise, Finanzierungs- und Abrechnungsmodalitäten, nicht zuletzt aber auch für die in Langfristverträgen als unverzichtbar anzusehenden Anpassungsklauseln und deren Ausgestaltung.

Solange aber nicht zu übersehen ist, für wen welche Mengen von Importstrom, welcher Qualität, wann und zu welchen Bedingungen in der Bundesrepublik zur Verfügung stehen werden, ist eine abschließende Würdigung entscheidend erschwert, wenn nicht gar unmöglich. Im folgenden werden daher – unabhängig von der tatsächlichen Höhe oder dem Verlauf von Stromimporten – lediglich eine Reihe wichtig erscheinender Aspekte im Zusammenhang mit nennenswert erscheinenden Stromimporten diskutiert.

Zunächst ist zu fragen, ob angesichts der in der deutschen Elektrizitätswirtschaft vorherrschenden geschlossenen Versorgungsgebiete überhaupt Stromimporte möglich sind. Die im Zusammenhang mit Stromimporten aufgeworfenen kartellrechtlichen Fragen sind in jüngster Zeit verstärkt diskutiert worden, ohne daß dieser Diskussionsprozeß bereits zum Abschluß gekommen ist.

Weitgehende Einigkeit dürfte allerdings darüber bestehen, daß zwar Stromimporte derzeit nur bei Vorliegen ganz bestimmter Bedingungen möglich sind. So muß vor allem (Importinteresse von deutscher Seite unterstellt) freie Übertragungskapazität im deutschen Netz vorhanden sein und die Bereitschaft bestehen, eine angemessene Übertragungsgebühr zu entrichten. Außerdem dürfen bestehende Verträge vom Import nicht tangiert werden, und es darf keine unangemessene Verschlechterung der Versorgungsbedingungen der übrigen deutschen Verbraucher mit dem Stromimport einhergehen.

Andererseits kann schon heute ein Import nicht verweigert werden, wenn bei grenznaher Lage weder öffentliche Wege noch deutsche Übertragungsanlagen benötigt werden, Netzkapazität frei ist, ein angemessenes Entgelt bezahlt wird und die übrigen Verbraucher nicht unangemessen in ihren Interessen tangiert werden. Letzteres wird aber aus kartellrechtlicher Sicht – ob berechtigt oder nicht, sei einmal dahingestellt – spätestens dann unterstellt, wenn die gegenwärtig gültigen Gebietsschutzverträge (nunmehr zeitlich befristet) auslaufen und durch neue zu ersetzen sind.

Mit der für 1992 geplanten – wenn auch damit alles andere als bereits realisierten – Vollendung des EG-Binnenmarktes sowie der spätestens 1995 anstehenden Neuverhandlung der Gebietsschutzverträge werden die derzeit noch wirksamen und auch kartellrechtlich sanktionierten Importrestriktionen in hohem Maße in Frage gestellt werden. Ob die auch danach noch bestehenden kartellrechtlichen Bedenken gegen Importe in Gebiete mit neu ausgehandeltem Gebietsschutz EG-rechtlich verworfen werden, ist offen. Letzte Klarheit kann möglicherweise erst von einem zeitaufwendigen Gerichtsverfahren auf europäischer Ebene erwartet werden.

Liberalisierungsvorteile

Die bislang im Vordergrund der Diskussion stehende kartellrechtliche Sicht reicht jedoch für eine Würdigung der Fragen definitiv nicht aus, die mit einer Verstärkung der Stromimporte verbunden wären. Zunächst einmal ist zu konstatieren, daß mit Hilfe einer Liberalisierung des Strommarktes die Vorteile langfristig zum Tragen kä-

men, die jeder Vertiefung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen zugeschrieben werden: die Produktion würde tendenziell an die kostengünstigsten Standorte verlagert. Mit einer Liberalisierung des Strommarktes könnte überdies den an anderer Stelle ebenfalls vorhandenen protektionistischen Tendenzen entschieden entgegengewirkt werden. Schließlich ist nicht auszuschließen, daß energie- oder fiskalpolitischen Sonderbelastungen des Energieträgers Strom in dem Maße der Boden entzogen würde, wie in unserem Lande die – bislang übliche – einfache Weiterwälzung auf den Verbraucher in Frage gestellt wäre.

Hinzu kommt aber, daß mit einer Ausweitung von Stromimporten, ja sogar alleine von potentiellen Stromimporten in dem hier diskutierten Umfang zusätzliche Wettbewerbselemente in der Elektrizitätswirtschaft zum Zuge kämen, ein Anliegen, das auch bereits mit der IV. GWB-Novelle von 1980 verfolgt wurde. Die mit solchen Importen konfrontierten Elektrizitätsversorgungsunternehmen würden dadurch gezwungen, das gegebene Kostensenkungspotential auszuschöpfen und gegebenenfalls Als-ob-Wettbewerbsbedingungen zu akzeptieren.

Gerade die stromintensive Industrie kann sich von einer Öffnung des deutschen Elektrizitätsmarktes für Importe (oder – was möglicherweise weit bedeutsamer ist – einer an Als-ob-Kriterien orientierten Preisstellung, zu denen sich die deutschen EVU angesichts drohender Importe gezwungen sähen) eine erhebliche Verbesserung ihrer Bezugskonditionen und damit ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit versprechen, auch wenn sich damit auf Dauer kaum Wettbewerbsnachteile gegenüber Konkurrenten aus bestimmten Gebieten in Übersee (z. B. bei der Erzeugung von Nicht-Eisen-Metallen) eliminieren lassen. Ähnliche Vorteile können auch weiterverteilende EVU insbesondere nach Auslaufen der derzeitigen Verträge erhoffen.

Nachteile

Völlig „unkonditionierte“ Stromimporte in größerem Umfang würden allerdings auch eine Reihe schwerwiegender Probleme aufwerfen. Diese betreffen den Fortbestand des gegenwärtigen Ordnungsrahmens der deutschen Elektrizitätswirtschaft, industriepolitische Aspekte, nicht zuletzt aber auch die Realisierung energie- und vor allem kohleschutzpolitischer Zielsetzungen.

Kommt es im Zuge von Stromimporten zu einer Minderauslastung vorhandener Kraftwerkskapazitäten (die in Erwartung einer höheren Nachfrage nach in der Bundesrepublik erzeugtem Strom errichtet wurden), so muß

realistischerweise damit gerechnet werden, daß die fehlenden Deckungsbeiträge nicht zu Lasten der Eigner der Elektrizitätsversorgungsunternehmen oder der in den EVU akkumulierten stillen Reserven gehen, sondern den verbleibenden Abnehmern aufgebürdet würden. (Eine ähnliche – wenn auch weniger gravierende – Umverteilung wäre zu verzeichnen, falls sich von Importen bedrohte EVU zu einem Verzicht auf Vollkostendeckung entschließen müßten, um die Beschäftigung der vorhandenen Kraftwerkskapazität sicherzustellen.)

Insofern stünden also Vorteilen einzelner Industrieabnehmer (oder auch Weiterverteilern) höhere Kosten der bei den bisherigen Lieferanten verbleibenden Verbraucher gegenüber, ein Umstand, der auch kartellrechtlich nach der IV. GWB-Novelle als so bedeutsam angesehen wird, daß er eine Verweigerung der Durchleitung rechtfertigen könnte, um eine unbillige Verschlechterung der Versorgungsbedingungen der verbleibenden, von deutschen EVU zu versorgenden Verbraucher zu verhindern. Eine solche Verweigerung würde kartellrechtlich wohl anerkannt – jedenfalls solange die bestehenden Gebietsabsprachen noch gelten. (Dies trifft naturgemäß nur solange zu, wie nicht der sonstige Verbrauch in die vorhandene Kapazität hineingewachsen ist, eine angesichts der stark gedämpften Zuwachsraten aber allenfalls längerfristig gültige Perspektive.)

Die Industrie kann in diesem Zusammenhang allerdings – im Gegensatz zu Weiterverteilern – darauf hinweisen, daß sich die Alternative „Belieferung stromintensiver Verbraucher zu an den Vollkosten deutscher EVU orientierten Konditionen“ in der Realität überhaupt nicht stelle, weil sich die betreffenden Unternehmen nämlich gezwungen sähen, ihre Produktion dann einzustellen oder zu verlagern. Insofern seien diese Kosten (fehlende Deckungsbeiträge) als unvermeidbar anzusehen und müßten in jedem Falle von den EVU und/oder den übrigen Verbrauchern getragen werden.

Dies gilt andererseits nur insoweit, wie tatsächlich von einem Verlust dieser Teilmärkte auszugehen wäre. Angesichts der Tatsache, daß der Strompreis – und dies gilt auch für die stromintensive Industrie – zwar ein wichtiger, aber nicht der einzige und überall entscheidende Faktor zur Bestimmung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ist – Faktoren wie Marktposition, Vorteile integrierter und marktnaher Produktion, Forschungs- und Innovationsintensität, Investitionsrisiken und nicht zuletzt der Wechselkurs spielen oft eine ebenso große oder sogar größere Rolle als der Strompreis –, kann kaum abgesehen werden, welcher Teil des Stromabsatzes in der stromintensiven Industrie am Ende tatsächlich als gefährdet anzusehen wäre. In jedem Falle aber

ist in diesem Zusammenhang vor einer Gleichstellung aller stromintensiven Industriezweige und Produktionsprozesse zu warnen.

Gleichbehandlung und Sicherheit

Eine in diesem Zusammenhang wichtige, noch alles andere als gelöst anzusehende Frage wird sich daher daraus ergeben, konkret entscheiden zu müssen, welchen industriellen Verbrauchern Stromimportmöglichkeiten (bzw. Als-ob-Preise) eingeräumt werden sollten und welchen nicht. Bislang jedenfalls untersagt das Diskriminierungsverbot eine ungleiche Behandlung gleicher Versorgungsfälle. Ob eine drohende Produktionsaufgabe ausreicht, um als „sachlich gerechtfertigter Grund“ für eine Durchbrechung des Diskriminierungsverbots im Sinne der IV. GWB-Novelle gelten zu können, ist nicht sicher. In jedem Falle verbliebe bei Verlust bestimmter Industrieverbraucher an den Import auch langfristig der sonst realisierbare Kooperationsvorteil der besseren Durchmischung der Elektrizitätsabnehmer.

Neben diesen Überlegungen stellt sich aber auch die Frage, ob nicht bei einer stärkeren Verlagerung der Stromversorgung auf Importe die Sicherheit der Versorgung tangiert wäre, die als oberste Zielsetzung das immer noch gültige Energiewirtschaftsgesetz beherrscht. Die überragende Bedeutung, die einer gesicherten Elektrizitätsversorgung für das reibungslose Funktionieren hochentwickelter Volkswirtschaften zukommt, läßt es kaum zu, Unternehmen, die mit der Aufgabe der öffentlichen Elektrizitätsversorgung betraut sind, die Versorgungspflicht zu erlassen.

Solange importwillige öffentliche Elektrizitätsversorgungsunternehmen eine gleich sichere Versorgung durch einen ausländischen Lieferanten oder eine entsprechend belastbare Reservealternative, die auch die in diesem Zusammenhang notwendige Transportkapazität umfassen müßte, nicht nachweisen können, bestehen daher erhebliche Zweifel, ob solche Importverträge nicht von der Energieaufsicht geahndet werden müßten, weil sie gegen elementare Bestimmungen des Energiewirtschaftsgesetzes verstoßen.

Staatseinfluß

Der Nachweis, ausländische Lieferungen seien genauso sicher wie Lieferungen deutscher EVU, dürfte kaum zu führen sein. Dies gilt zumindest solange, wie ausländische Lieferunternehmen, vor allem solche in Staatsbesitz, sich nicht der Beeinflussung oder gar Weisung nationaler Behörden entziehen können. Die notwendige Unabhängigkeit ist angesichts der faktisch in

Exportländern wie Frankreich vorliegenden Bedingungen eine reine Utopie, die erst mit der Schaffung eines völlig liberalisierten europäischen Strommarktes Realität werden könnte. In einem solchen Markt hätten aber auch deutsche EVU das Recht, auf einen Abbau der sie heute in erheblichem Maße diskriminierenden Umstände zu drängen, d. h., nicht nur eine Entpflichtung von energie- und fiskalpolitischen Sonderlasten, sondern auch die Harmonisierung und Angleichung von Umweltschutz- und Sicherheitsstandards, der nationalen Steuerregelungen, Finanzierungs- und Subventionsbestimmungen sowie die Beseitigung von Marktzutrittsbarrieren zu fordern.

Auch vor einer solchen Harmonisierung stellt sich allerdings die Frage, ob im Gegensatz zu Weiterverteilern langfristig für große Industrieverbraucher Ausnahmeregelungen gewährt werden sollten, wenn es diesen entweder gelingt, sich bei deutschen Elektrizitätsversorgungsunternehmen mit der benötigten und entsprechend zu kalkulierenden Reserve einzudecken oder wenn sie die notwendige Reserve durch eigene Kraftwerke decken und auf die Vorhaltung entsprechender

Kapazität durch das deutsche Elektrizitätsversorgungssystem vollkommen verzichten.

Auch in diesem Falle wird es notwendig sein, die sonstigen Voraussetzungen für die Durchleitung, d. h. freie Kapazität und/oder die Bereitschaft, eine angemessene Gebühr zu entrichten, nachzuweisen. Für die Beurteilung dieser Frage dürfte auch relevant sein, ob, realistisch gesehen, bei Lieferengpässen große Industrieverbraucher nicht doch – notfalls zu Lasten der übrigen Verbraucher – beliefert werden „müßten“. Eine solche Ausnahmeregelung ist allerdings kaum mehr als ein Kurieren an Symptomen, sie kann kaum die Notwendigkeit ersetzen, langfristig der eigentlichen Ursache der Wettbewerbsunterlegenheit der deutschen EVU nachzugehen, der Diskriminierung gegenüber ausländischen Anbietern.

Industrie- und Energiepolitik

Eine bedingungslose Öffnung des Elektrizitätsmarktes für Stromimporte wirft auch eine Reihe gravierender industrie- und energiepolitischer Fragen auf. So würde die Beschäftigungslage der Kraftwerksbauindustrie, die

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Annette Kersch

WECHSELKURSRISIKEN, INTERNATIONALER HANDEL UND DIREKTINVESTITIONEN

Die Untersuchung geht von der Tatsache aus, daß seit der Einführung flexibler Wechselkurse zwar starke Währungsschwankungen zu beobachten waren, diese aber entgegen modelltheoretischen Aussagen sich anscheinend nur geringfügig auf das Volumen des internationalen Handels auswirkten. Die Verfasserin versucht diesen Widerspruch aufzulösen, indem sie eine Entwicklung analysiert, die Umfang und Struktur des Außenhandels in starkem Ausmaß beeinflußt hat und auch in Zukunft prägen wird: die Expansion multinationaler Unternehmen. Sie gelangt zu dem Ergebnis, daß multinationale Unternehmen mit Produktionsstätten in verschiedenen Ländern nicht etwa besonders von Wechselkursrisiken betroffen sind, sondern – im Gegenteil – die Multinationalisierung gerade ein Mittel darstellt, solche Risiken auszugleichen.

Großoktav, 189 Seiten, 1987, brosch. DM 54,-

ISBN 3-87895-335-6

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

sich aufgrund der in der Bundesrepublik rückläufigen Stromverbrauchszuwachsraten und des schwierigen Exportgeschäftes in den letzten Jahren bereits entscheidend verschlechtert hat, noch ungünstiger werden, zumal Kraftwerkslieferungen in Stromexportländern, realistisch gesehen, weitgehend ausscheiden dürften.

Hinzu kommt, daß weder ein Beitrag zur behaupteten höheren Sicherheit einer Elektrizitätsversorgung ohne Kernenergie durch die Begünstigung des Baus von grenznahen Kraftwerken (ausgerechnet des französischen Typs) für den Elektrizitätsexport nach Öffnung des Marktes geleistet noch die Sicherheit vorhandener deutscher Anlagen verbessert wird, bezieht man einmal die Wirkungen einer wenig verheißungsvollen Kernenergiezukunft auf die Qualität des im Kernkraftwerksbereich tätigen Personals oder auf die Weiterentwicklung der Sicherheitstechnik in die Überlegungen ein. Ähnlich negative Auswirkungen gelten für die Entwicklung fortgeschrittener konventioneller Kraftwerkstechnologien und die hieraus abzuleitenden Konsequenzen für den Anlagenexport.

Erhebliche Probleme wären bei einer „unkonditionierten“ Öffnung des Elektrizitätsmarktes für Importe aber vor allem für die Fortsetzung der derzeit in diesem Bereich praktizierten Energiepolitik zu erwarten. Schon heute ist die Bereitschaft weiter Teile der Elektrizitätswirtschaft mehr als gedämpft, zu der im Jahrhundertvertrag eingegangenen Verpflichtung zu stehen, d. h. in den nächsten Jahren sogar noch wachsende Mengen heimischer Steinkohle zu verstromen, auf den Einsatz von kostengünstiger Importkohle weitgehend zu verzichten, andere Erzeugungsanlagen zurückzufahren und die Mittel zur Herabschleusung der hiermit verbundenen Kosten auf das Niveau der Konkurrenzenergien Importkohle und Heizöl über den Strompreis eintreiben zu müssen.

Realistischerweise muß davon ausgegangen werden, daß jeder Art von Anschlußregelung für den Mitte der 90er Jahre auslaufenden Jahrhundertvertrag, der von der Elektrizitätswirtschaft erneut für Jahre oder gar Jahrzehnte die Übernahme hiermit verbundener Belastungen verlangen würde, von vornherein bei einer Liberalisierung des Strommarktes der Boden entzogen würde. Die Konfrontation der Elektrizitätswirtschaft mit dem Verlust von möglicherweise wesentlichen Teilen ihres Absatzmarktes, mit höheren Kosten (als Folge der Unterbeschäftigung vorhandener Anlagen, zu denen sogar die am kostengünstigsten arbeitenden zählen, die bislang zur Mischkalkulation als dringend erforderlich angesehen werden) und höheren Planungsrisiken (hinsichtlich Umfang und zeitlicher Abfolge von Stromimporten,

Befristung der Gebietsschutzverträge), dürfte den Abschluß eines neuen Jahrhundertvertrages erheblich erschweren.

Verlagerungen

Kaum akzeptabel wäre auch, daß die auch nach der Novellierung des Kohlekontingentgesetzes immer noch gültigen Restriktionen für den Einsatz von Importkohle von einzelnen EVU auf kaltem Wege im Zuge eines verstärkten Imports von Strom auf Importkohlenbasis umgangen würden. Dies gilt um so mehr, als mit Stromimporten aus Importkohlekraftwerken die teilweise außerordentlich hohen und für berechtigt erachteten Umweltschutzaufgaben für fossil befeuerte Großanlagen in der Bundesrepublik ebenfalls umgangen werden könnten, gleichzeitig aber wegen der Ferntransporte von Schadstoffen, die rund 50 % der Immissionen in der Bundesrepublik ausmachen, die Belastung unseres Landes entsprechend zunehmen müßte.

Ähnliches trifft für einen entsprechenden Import großer Mengen von Kernenergiestrom zu. Lediglich die Erzeugung von Strom auf Kernenergiebasis in eigenen Anlagen, die einem Höchstmaß an Sicherheitsauflagen unterworfen, laufend überprüft und an den jeweiligen Stand der weltweiten Entwicklung angepaßt werden, scheint als Vorbedingung einer weiteren Nutzung der Kernenergie in unserem Lande akzeptabel. Dieser Grundsatz deutscher Kernenergiepolitik ist aber solange nicht erfüllt, wie mit der Verlagerung der Erzeugungsbasis für Kernenergiestrom im Zweifel nur wenige Kilometer jenseits der Landesgrenzen für die Bundesrepublik allenfalls begrenzte Möglichkeiten zur Beeinflussung der dort jeweils realisierten Sicherheitsphilosophie bestehen.

Konsequenzen

Zusammengefaßt scheint es vor allem längerfristig weder möglich noch wünschenswert, völlig auf Stromimporte zu verzichten. Dies gilt insbesondere für Importe der (oder für die) stromintensive(n) Großindustrie, wenn die Transport- und Reservefrage befriedigend gelöst werden kann, die deutsche Elektrizitätswirtschaft sich nicht in der Lage sieht, die Stromimporte „auszu konkurrieren“, und anderenfalls eine Abwanderung der betreffenden Industriezweige oder Produktionsprozesse unausweichlich wäre.

Eine entsprechende Abgrenzung dürfte allerdings große Probleme aufwerfen und kann wahrscheinlich nur auf dem Verhandlungswege erreicht werden. Doch auch die Möglichkeit zur langfristigen Erschließung günstigerer Stromerzeugungsstandorte sollte von der deutschen Elektrizitätswirtschaft nicht generell aufgegeben

werden. Eine völlig „unkonditionierte“ Freigabe der Stromimporte scheint aber angesichts der damit einhergehenden gravierenden Probleme für den immer noch gültigen Ordnungsrahmen der Elektrizitätswirtschaft sowie der industriepolitischen, vor allem aber der energiepolitischen Konsequenzen wenig erstrebenswert.

Dabei ist eine genaue Abschätzung, welche Mengen, wann, aus welchen Ländern, zu welchen Bedingungen, auf welche Teilmärkte der deutschen Elektrizitätswirtschaft drängen, zur Zeit nicht möglich. Dies gilt nicht nur, weil bislang verbindliche, als langfristig repräsentativ anzusehende Angebote nicht vorliegen, sondern auch deshalb, weil weder die Reaktion der Energiepolitik noch die Anpassungsmaßnahmen der von dem Verlust von Teilmärkten bedrohten Elektrizitätsversorgungsunternehmen abzusehen sind.

Die Einstellung der „Politik“ zu wachsenden Stromimporten wird sich als Ergebnis eines Abwägungsprozesses ergeben müssen. Hierbei sind den positiven Wirkungen im Hinblick auf die wohlfahrtssteigernde Liberalisierung der internationalen Austauschbeziehungen, die Verstärkung von Wettbewerbselementen in der Elektrizitätswirtschaft mit entsprechendem Rationalisierungsdruck, vor allem aber die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Industrie die Konsequenzen für die Realisierung industrie-, strom- sowie allgemeiner energiepolitischer Ziele gegenüberzustellen.

Erhebliche Bedenken

Ein Importbegehren weiterverteiler EVU müßte – selbst nach dem Auslaufen der derzeit gültigen Verträge – erhebliche Bedenken aufwerfen, jedenfalls solange, wie ein europäischer Ordnungsrahmen für die Elektrizitätswirtschaft nicht existiert und das Postulat der jederzeitigen Sicherheit der Stromversorgung nicht adäquat erfüllt scheint. Ähnlich wäre eine generelle Öffnung des Marktes für eine Belieferung einzelner attraktiver Industriekunden und die hiermit einhergehende Aufgabe des Prinzips geschlossener Versorgungsgebiete zu beurteilen.

Eine „unkonditionierte“ Freigabe der Stromimporte würde die deutsche Elektrizitätswirtschaft in erheblichem Maße diskriminieren und die Bereitschaft bzw. die Fähigkeit, weiterhin konstruktiv an der Lösung der in diesem Zusammenhang anstehenden Probleme bzw. der Realisierung energiepolitischer Zielsetzungen mitzuwirken, entscheidend reduzieren. Weder besteht faktisch ein gleicher Zugang deutscher Elektrizitätsversorgungsunternehmen z. B. zum französischen Markt noch existieren gleiche Chancen im Wettbewerb mit Im-

porten um den deutschen Kunden, jedenfalls solange nicht, wie die deutsche Elektrizitätswirtschaft mit erheblichen Sonderlasten der Kohlevorrang- und der Umweltschutzpolitik befrachtet ist. Dennoch schiene es bedenklich, die Zuflucht zu so massiven Instrumenten wie § 10 AWG zu suchen, bevor nicht alle übrigen Möglichkeiten, einschließlich einer Selbstbeschränkung potentieller Exporteure oder eine „Kanalisation“ von Importen über das derzeit bestehende deutsche Stromversorgungssystem, ausgeschöpft sind.

Preispolitik

Was den preispolitischen Spielraum und die diesbezüglichen Reaktionsmöglichkeiten der Elektrizitätswirtschaft angeht, so ist zum einen zwischen kurz- und langfristiger Betrachtung und zum anderen danach zu unterscheiden, ob der Staat sich in der Lage sieht, entsprechende Aktivitäten der Elektrizitätswirtschaft zu unterstützen.

Lediglich unter kurzfristigen Aspekten, d. h. solange es um die Beschäftigung vorhandener Erzeugungskapazität und insofern um das „Auskonkurrieren von Stromimporten“ geht, besteht für die deutsche Elektrizitätswirtschaft die Möglichkeit, sich mit einer an der Erzielung von Deckungsbeiträgen (statt Vollkosten) orientierten Preisstellung für anderenfalls bedrohte Absatzbereiche zufriedenzugeben. Realistischerweise muß in diesen Fällen mit einer entsprechenden Mehrbelastung der übrigen Verbraucher gerechnet werden, es sei denn, es können früher bei den EVU gebildete stille Reserven hierfür aufgelöst werden.

Ist dagegen neue Kapazität zur Versorgung zu errichten, so würde jede nicht an den Vollkosten orientierte Strompreisbildung – auch für sonst an den Stromimport oder das Ausland verlorengelungene Absatzbereiche – zu einer internen Subventionierung führen, die aus einzelwirtschaftlicher Sicht nicht begründet werden kann. Sprechen positive externe Effekte dafür, daß die Weiterbeschäftigung bestimmter Industriezweige in der Bundesrepublik trotz eines nicht konkurrenzfähigen Strompreisniveaus gesichert wird, so sind die zur Herabschleusung erforderlichen Mittel als Subventionen zur Verfügung zu stellen. Hierbei kann es sich allerdings immer nur um zeitlich befristete Anpassungshilfen handeln, die sorgsam zu begründen sind.

Auf der anderen Seite stellt sich jedoch die Frage, ob seitens der Elektrizitätswirtschaft bereits – ohne interne Subventionierung – alle gegebenen Bewertungsspielräume ausgeschöpft worden sind, um einen Absatzbereich zu halten, der droht, an Stromimporte verlorenzugehen. Dies würde allerdings auch die Bereitschaft der

Preis- und Kartellaufsicht voraussetzen, entsprechende Bemühungen der Elektrizitätswirtschaft nicht zu torpedieren.

Abbau von Verzerrungen

Schließlich aber muß geprüft werden, ob die Kostendifferenzen zwischen der Stromerzeugung im In- und Ausland, soweit sie auf von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen nicht zu vertretende Umstände (Subventionen im Ausland, zusätzliche Belastungen im Inland) zurückzuführen sind, wenn schon nicht auf dem – wahrscheinlich utopischen – Weg der Harmonisierung im EG-Bereich beseitigt, so doch eventuell zumindest im Inland durch einen Abbau der Belastungen reduziert werden könnten.

Auch wenn in diesem Zusammenhang – realistisch gesehen – ein genereller Abbau der vor allem aus der Umweltschutz- sowie der Kohlevorrangpolitik resultierenden Verzerrungen ausscheiden sollte, ist immer wieder die Frage aufzuwerfen, ob nicht das Aumaß dieser Belastungen reduziert und die verbleibenden Kosten wenigstens zum Teil über öffentliche Haushalte gedeckt werden könnten.

Zu überprüfen wäre nicht zuletzt aber auch, ob nicht eine stärker am Verursachungsprinzip orientierte Umlage der Ausgleichsabgabe ins Auge gefaßt werden könnte, um den zur Abwehr von Stromimporten erforderlichen preispolitischen Spielraum der Elektrizitätswirtschaft zu erhöhen: Die nicht von der Elektrizitätswirtschaft freiwillig übernommenen und auch nicht über öffentliche Haushalte gedeckten Kosten der Sicherung des Einsatzes inländischer Steinkohle bei der Stromerzeugung wären danach nicht prozentual auf alle Verbraucher gleichmäßig zu verteilen, sondern schwerpunktmäßig den Mittellast- und Spitzenlast-Stromverbrauchern anzulasten, die von der höheren Sicherheit der Stromversorgung auf der Basis der inländischen Steinkohle auch im wesentlichen profitieren. Dies würde eine entsprechende Entlastung der vornehmlich auf der Basis von Kernenergie, Braunkohle und Wasserkraft versorgten Grundlast-Stromverbraucher ermöglichen. Hierbei gilt es zu bedenken, daß schon mit den Einnahmen aus einer zusätzlichen Belastung der übrigen Verbraucher in Höhe von weniger als 1 % der Strompreis für große Teile der stromintensiven Industrie um weit mehr als 10 % reduziert werden könnte.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Hans-Georg Blang/Klaus Schöler

RATIONALITÄT DER PREISERWARTUNGEN DEUTSCHER UNTERNEHMEN

Die Annahme rationaler Erwartungen ist ein wesentliches Konstruktionselement von Standardmodellen der Neuen Klassischen Makroökonomik. Sie impliziert, daß gezielte wirtschaftspolitische Maßnahmen in der Regel unwirksam bleiben. Auf welche Weise sich tatsächlich die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte bilden, ist also von zentraler Bedeutung etwa für den Erfolg einer beschäftigungspolitisch orientierten Wirtschaftspolitik. Die Autoren der vorliegenden Studie kommen zu dem Ergebnis, daß sich Rationalität der Erwartungen weder für einzelne Branchen noch für die Gesamtheit des Verarbeitenden Gewerbes im Beobachtungszeitraum zuverlässig nachweisen läßt. Damit scheint die empirische Relevanz von Modellen mit rationalen Erwartungen vorerst ebenso wenig gesichert wie das darauf gegründete Ergebnis der Neuen Klassischen Makroökonomik, wonach systematische Stabilisierungspolitik nicht einmal vorübergehend reale Wirkungen erzeugt.

Großoktav, 96 Seiten, 1987, brosch. DM 47,-

ISBN 3-87895-334-8

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G