

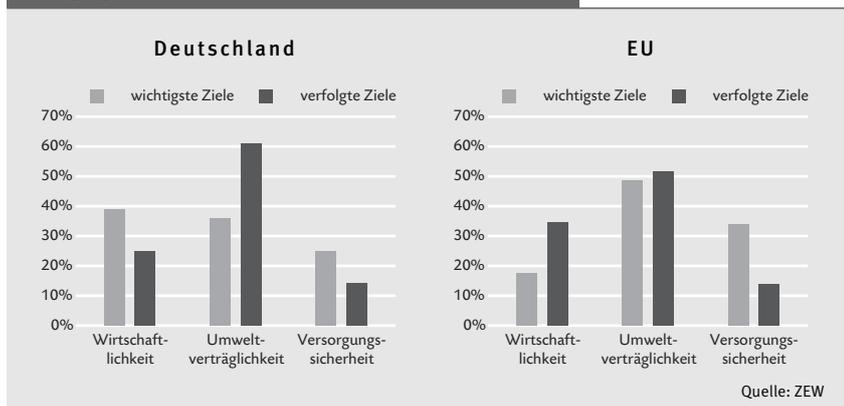
Schwerpunkt Energiamarkt

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim

Sonderteil ZEWnews · Januar/Februar 2008

Kostengünstige Energieversorgung in der deutschen Politik vernachlässigt

Energiapolitische Ziele in Deutschland und der EU



Die Energiepolitik in Deutschland und auch in der EU dient nach allgemeiner Auffassung vorrangig drei Zielen: einer wirtschaftlichen, einer umweltverträglichen und einer sicheren Energieversorgung. Auf die Frage, welches dieser drei Ziele für die Energiepolitik in Deutschland das wichtigste sein sollte, erklärte eine knappe Mehrheit von 39 Prozent der für das ZEW-Energiemarktbarometer befragten Experten eine wirtschaftliche Energieversorgung zum wichtigsten Ziel, dicht gefolgt von einer umweltverträglichen Energieversorgung, die rund 36 Prozent für das wichtigere Ziel halten.

Die tatsächliche Gewichtung wird jedoch anders empfunden. Eine deutliche Mehrheit von 61 Prozent der Experten ist

der Meinung, dass die Bundesregierung das Ziel der Umweltverträglichkeit mit höchster Priorität verfolgt, und nur etwa 25 Prozent haben den Eindruck, dass die kostengünstige Versorgung im Mittelpunkt steht. Die Versorgungssicherheit hält zwar fast ein Viertel der Befragten für das wichtigste Ziel der nationalen Energiepolitik, doch nur 14 Prozent glauben, dass die Politik dieses Ziel am konsequentesten verfolgt.

Damit sehen viele Teilnehmer am ZEW-Energiemarktbarometer die Gewichtung in der nationalen Energiepolitik durchaus kritisch: Die von der Mehrheit als wichtig erachtete kostengünstige Energieversorgung habe nicht genügend Stellenwert in der Politik, die für etwa ebenso wichtig erachtete Umweltver-

träglichkeit besitze einen übertrieben hohen Stellenwert in der Politik auf nationaler Ebene, und die Versorgungssicherheit werde wiederum vernachlässigt.

Aus den Einschätzungen der Politik auf der EU-Ebene ergibt sich ein etwas anderes Bild. Hier betrachtet fast die Hälfte der Befragten (49 Prozent) die Umweltverträglichkeit als das wichtigste Ziel, und sogar fast 52 Prozent meinen, dass dieses Ziel auch tatsächlich am konsequentesten verfolgt wird. Dagegen halten nur 17 Prozent eine wirtschaftliche Energieversorgung auf EU-Ebene für das wichtigste Ziel. Dabei sind fast 35 Prozent der Ansicht, dass dieses Ziel dort vorrangig verfolgt wird. Die Versorgungssicherheit halten auf EU-Ebene immerhin rund ein Drittel der Befragten (34 Prozent) für das wichtigste Ziel. Ähnlich wie auf der Bundesebene denkt aber nur eine Minderheit, dass dieses Ziel auch mit hoher Priorität verfolgt wird (14 Prozent).

Versorgungssicherheit bei Öl und Gas sinkt

Doch nicht allein mit Blick auf die politischen Prioritäten, sondern auch in der Einschätzung der Zukunft der Versorgungssicherheit sind die Befragten eher skeptisch. Auf die Frage, wie sich ihrer Auffassung nach die Versorgungs-

Das ZEW-Energiemarktbarometer stellt eine halbjährliche Befragung von mehr als 200 Experten aus Wissenschaft und Praxis (Energieversorgungs-, -handels- und -dienstleistungsunternehmen) dar, welche zu ihren Erwartungen hinsichtlich der kurz- und mittelfristigen Entwicklungen auf den nationalen und inter-

nationalen Energiemärkten befragt werden (kurzfristiger Zeithorizont: sechs Monate, mittelfristiger Zeithorizont: fünf Jahre. Befragungszeitraum: November und Dezember 2007). Die Ergebnisse der Befragung sind im vorliegenden Schwerpunkt Energiemarkt wiedergegeben.

sicherheit bei den drei wichtigsten Primärenergieträgern Öl, Erdgas und Kohle in den kommenden zehn Jahren entwickeln wird gaben beim Öl mehr als die Hälfte der Teilnehmer (54 Prozent) die Erwartung sinkender Versorgungssicherheit an. Etwa 42 Prozent gehen von gleichbleibender Sicherheit aus, und nur knapp vier Prozent vermuten, dass sich die Lage bessert. Für das Erdgas ergibt sich ein ähnliches Bild. Mehr als 45 Prozent rechnen mit einer Verschlechterung der Versorgungssicherheit, 46 Prozent erwarten etwa gleichbleibende Sicherheit, und sieben Prozent gehen von einer Verbesserung der Lage aus.

Allein bei der Kohle zeichnet sich eine ausgeglichene Situation ab. Zwei Drittel (67 Prozent) erwarten nicht, dass sich die Versorgungslage wesentlich ändert. Zu etwa gleichen Teilen denken die Teilnehmer, dass sich die Versorgungssicherheit im kommenden Jahrzehnt verbessert (17 Prozent) oder verschlechtert (16 Prozent). Diese Einschätzungen ähneln der Reihenfolge, die sich aus einem Vergleich der statischen Reichweiten dieser Energieträger ergibt: Beim Öl bestehen die aktuellen Reserven aus rund 40 Jahresverbräuchen, beim Erdgas sind es rund 60 und bei der Kohle sogar fast 150.

Wie sich der Einfluss der Energiemärkte auf die deutsche Wirtschaft tatsächlich entwickelt, hängt zum einen

von den Märkten selbst ab. Wichtig sind insbesondere die Stabilität, Marktmacht der Exporteure und die Nachfrage anderer großer Industrie- und Schwellenländer. Zum anderen ist natürlich die Energienutzung in Deutschland, und damit auch die Abhängigkeit von bestimmten Energieimporten, entscheidend.

Alte Kraftwerke werden durch Kohle ersetzt

In den kommenden zehn Jahren werden in Deutschland beträchtliche Investitionen in Kraftwerkskapazitäten notwendig. Angesichts des in den kommenden Jahren sinkenden Anteils der Kernenergie stellt sich die Frage, welche Kraftwerke gebaut werden. Einerseits gewinnt die Diskussion um die Laufzeitverlängerung der Kernkraftwerke wieder an Lautstärke; andererseits wird argumentiert, dass eher klimafreundlichere Gaskraftwerke zusammen mit erneuerbaren Energien die Stromnachfrage decken sollen.

Hier ist die Einschätzung der Teilnehmer des ZEW-Energiemarktbarometers eindeutig. Gefragt, ob in den kommenden zehn Jahren eher Kohle-, Gas- oder andere Erzeugungskapazitäten bereitgestellt werden, erwartet eine klare Mehrheit der Teilnehmer (59 Prozent) hauptsächlich den Bau von neuen Koh-

lekraftwerken. Unabhängig davon, ob dies aus klimapolitischer Sicht erwünscht ist, deutet es darauf hin, dass zumindest die Investitionsanreize zugunsten der Steinkohle ausgestaltet sind. Ein Grund hierfür könnte das deutsche Zuteilungsverfahren der Emissionsrechte für den europäischen Emissionshandel sein. Den Gas- und Kohlekraftwerken werden nicht etwa pro produzierter Einheit Strom die gleichen Mengen Emissionszertifikate zugeteilt, sondern die Zuteilungsmengen werden nach Brennstoffen differenziert. Ein Kohlekraftwerk bekommt mehr Zertifikate zugeteilt. Damit werden die klimapolitischen Anreize bei der Investition in neue Kraftwerke verzerrt: Der Umweltaspekt bei der Investitionsentscheidung zwischen Gas- und Kohlekraftwerken fällt weg.

Allerdings dürften weitere Faktoren die Investitionsentscheidung beim Kraftwerksbau beeinflussen. Sicherlich spielen die Preiserwartungen für Kohle und Gas eine Rolle. Doch für beide Brennstoffe erwarten die Teilnehmer mittelfristig steigende Preise. Um also eine unverfälschte Investitionsentscheidung des Marktes zu erlauben, ist es zunächst notwendig, auch für die Investitionsentscheidung die Emissionsknappheit zu internalisieren – etwa durch eine vollständige Auktionierung der Zertifikate.

ENERGIEWIRTSCHAFT

Klimaschutz nützt der Europäischen Union

Die Europäische Union (EU) hat sich in der Klimapolitik ehrgeizige Ziele gesteckt: Bis zum Jahr 2020 sollen die Emissionen von Treibhausgasen um 20 Prozent sinken und der Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch auf 20 Prozent sowie der Anteil von Biokraftstoffen am Gesamtkraftstoffverbrauch auf 10 Prozent steigen. Die Energieeffizienz der Gesamtwirtschaft soll um 20 Prozent gegenüber einem Referenzszenario steigen.

Chancen und Nachteile der europäischen Klimapolitik sind Thema der ak-

tuellen Umfrage des ZEW-Energiemarktbarometers. Auf die Frage, ob die ambitionierte Klimapolitik der Europäischen Union langfristig eher schade oder nütze, sah eine deutliche Mehrheit von 69 Prozent einen überwiegenden Nutzen. Nur 13 Prozent erwarten einen Schaden, 17 Prozent sehen keinen nennenswerten Einfluss der Klimapolitik auf die Entwicklung der EU. Das Problem der Wettbewerbsnachteile, die der EU durch ihre Klimapolitik etwa im internationalen Handel entstehen, erachten die Experten allerdings durchaus für wichtig: Eine ebenfalls deutliche Mehrheit von 74 Prozent hält es für notwendig, Maßnahmen zu ergreifen, um diesem Problem

zu begegnen. Besonders stark befürworten sie Umweltzöllen auf Importe aus Ländern, die keinen Klimaschutz betreiben. Hierfür sprechen sich 75 Prozent der Experten aus. Die aus ökonomischer Sicht symmetrische Maßnahme, europäischen Exporteuren die Klimaschutzabgaben auf Exportgüter aus der EU heraus zurückzuerstatten, lehnen hingegen 66 Prozent der Experten ab. Ausnahmeregelungen vom Klimaschutz für energieintensive Industrien, wie etwa eine Befreiung von der Ökosteuern, befürworten immerhin 53 Prozent der Befragten. Eine deutliche Mehrheit von 78 Prozent dagegen spricht sich gegen die kostenlose Zuteilung von Emis-

sionsrechten aus, wie sie im gegenwärtigen europäischen Zertifikatehandel üblich ist. Diese Meinung entspricht der Debatte in der EU-Kommission: Diese schlägt vor, ab 2013 zwei Drittel der Emissionszertifikate zu versteigern, später dann sämtliche Zertifikate. Eine Heraufsetzung der geplanten Emissionsziele für die Industrie lehnt eine Mehrheit von 75 Prozent ab.

In der Debatte um den Klimaschutz wird die Frage wichtiger, welche Wirtschaftszweige wie viel zur Verringerung der Treibhausgasemissionen beitragen sollten. Vermieden werden sollten Emissionen dort, wo dies besonders günstig möglich ist. Das ZEW-Energiemarktbarometer fragte die Experten, welche Bereiche bislang zu wenig zu den CO₂-Minderungszielen beitragen. Bei den Antworten steht an erster Stelle der Individualverkehr mit 75 Prozent, an zweiter der gewerbliche Transport mit 69 Prozent. Hingegen kommen viele Studien zu dem Schluss, dass Emissionsvermeidung im Verkehrssektor vergleichsweise teuer ist. 59 Prozent der Experten meinen, dass die Privathaushalte (bei der Beheizung von Wohnraum) bislang zu wenig zum Klimaschutz beitragen. Bei den Energieerzeugern sehen dies 49 Prozent

der Experten so, bei der energieintensiven Industrie 46 Prozent. Hingegen finden nur 27 Prozent der Experten, dass die nicht-energieintensive Industrie zu wenig Emissionen vermeidet, bei Gewerbe/Handel/Dienstleistungen lediglich 29 Prozent.

schaftlich aufstrebenden Nationen China und Indien. Andererseits wird in letzter Zeit häufig Kritik am mangelnden Patentschutz in diesen Ländern laut. Das ZEW-Energiemarktbarometer fragte die Experten, ob sie in Abwägung der beiden Aspekte den Transfer von Energie-

Maßnahmen gegen Wettbewerbsnachteile

Welche der nachfolgenden Maßnahmen halten Sie für geeignet, um Wettbewerbsnachteilen der EU aufgrund der Klimapolitik zu begegnen? (Mehrfachnennungen möglich)



Bei den internationalen Verhandlungen über den zukünftigen Klimaschutz spielt der Transfer von modernen Umwelt- und Energietechnologien in Entwicklungs- und Schwellenländer eine große Rolle. Er gilt als Schlüssel für den Klimaschutz insbesondere in den wirt-

technologien nach China und Indien befürworteten. Die Antwort ist eindeutig positiv: Im Falle von China befürworten 74 Prozent einen solchen Technologietransfer, im Falle von Indien sogar 85 Prozent. Dies stützt die Position der Bundesregierung.

ENERGIEPREISE

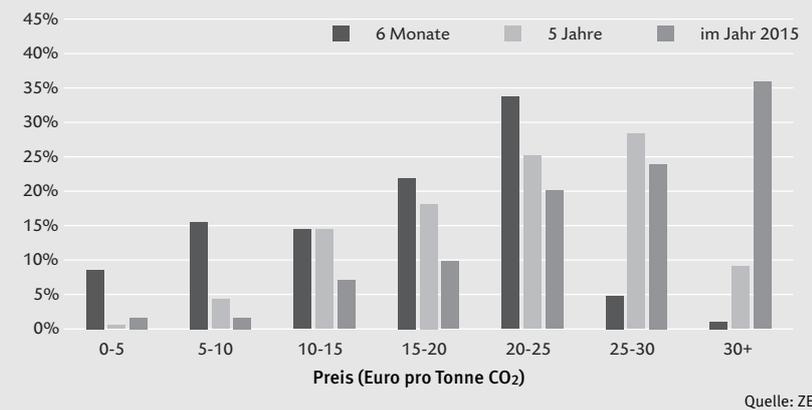
Handel mit Emissionsrechten

Seit Beginn des Jahres 2008 läuft die 2. Handelsperiode (2008-2012) des EU-weiten Emissionshandels mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten. Für Mitte des Jahres 2008 sehen rund 34 Prozent der Teilnehmer am ZEW-Energiemarktbarometer den Preis für Verschmutzungsrechte zwischen 20 und 25 Euro pro Tonne CO₂. Ein Drittel der Befragten erwartet somit einen Preis in etwa auf dem derzeitigen Niveau der EU Carbon Futures für das Jahr 2008. Immerhin rund 22 Prozent der Experten vermuten einen Preis zwischen 15 und 20 Euro. Etwa 30 Prozent erwarten einen geringeren Preis zwischen 5 und 15 Euro pro Tonne CO₂. Rund 9 Prozent der Experten vermutet einen Preis unterhalb von 5 Euro und geht somit wohl von einem eher schleppenden Start der

2. Handelsperiode aus und vermuten tendenziell geringe Knappheiten der Emissionsrechte zum Beginn. Generell tendieren die Einschätzungen der Teilnehmer zu höheren Preisen gegen Ende der Periode in 5 Jahren. Vermuten für

das kommende halbe Jahr nur rund 6 Prozent der Befragten einen Preis jenseits der 25-Euro-Marke, erwarten rund 38 Prozent am Ende des Jahres 2012 den Preis in genau diesen Bereichen. Die teilnehmenden Experten rechnen

Preise für CO₂-Emissionsrechte



weiterhin mehrheitlich mit bindender Klimaschutzpolitik auch jenseits der 2. Handelsperiode. Für das Jahr 2015 erwarten rund 80 Prozent der Befragten eine weitere Verteuerung von CO₂-Emissionen.

Energiepreise steigen weiter – Kurze Entspannung beim Ölpreis

Kaum einem anderen weltweit gehandelten Gut wurde in den vergangenen Monaten so viel Aufmerksamkeit zuteil wie dem Rohstoff Erdöl. Fast wöchentlich stellte der Ölpreis bisherige Rekorde ein und durchbrach zu Beginn des Jahres 2008 gar die Marke von 100 US-Dollar pro Fass der Sorte WTI (159 Liter). Derzeit scheint es, als sei der Höhenflug des Ölpreises zunächst gebremst: Das Fass notiert wieder deutlich unterhalb der 100 US-Dollar-Marke. Trotzdem bleibt die zukünftige Preisentwicklung ein kontrovers diskutiertes Thema.

Die Einschätzungen der für das ZEW-Energiemarktbarometer befragten Experten bestätigen zumindest die kurzfristige Erholung und Stabilisierung des Ölpreisniveaus: Von weiterhin steigenden Rohölpreisen gehen noch rund 43 Prozent der Teilnehmer aus, während etwa 42 Prozent stagnierende und rund 15 Prozent in den kommenden sechs Monaten gar sinkende Preise erwarten. Deutlich anderer Meinung sind die Experten bei ihrer Einschätzung der kurzfristigen Gaspreisentwicklung. Etwa 75 Prozent der Teilnehmer erwartet in den nächsten sechs Monaten einen steigenden Gaspreis, rund 24 Prozent rechnen mit gleich bleibenden Preisen, und nur ein knappes Prozent erwartet in sechs Monaten einen Gaspreis unterhalb des heutigen Niveaus. Ein deutlicheres Votum für kurzfristig steigende Gaspreise gab es seit Bestehen des ZEW-Energiemarktbarometers noch nicht.

Kurzfristig geht nur noch eine knappe Mehrheit der Befragten (rund 53 Prozent) von stagnierenden Kohlepreisen

aus. Immerhin rund 43 Prozent der Teilnehmer rechnen mit einem kurzfristigen Preisanstieg. Etwas mehr als 4 Prozent erwarten sinkende Preise für Kohle. Damit gehen im Vergleich zu den letzten Erhebungsrunden deutlich mehr Experten von kurzfristig steigenden Preisen aus.

Auch Strom wird nach Meinung der Befragten in den nächsten sechs Monaten zumindest nicht billiger. Etwa 59 Prozent der Experten gehen von steigenden Strompreisen aus, rund 40 Prozent sehen die Preise auf heutigem Niveau, und etwa 1 Prozent rechnet mit einem Preisrückgang.

Mittelfristig weiterhin Preisanstiege erwartet

Eine deutliche Mehrheit von weit mehr als 70 Prozent der Teilnehmer am ZEW-Energiemarktbarometer erwartet in fünf Jahren höhere Preise für Energieträger. Dabei gehen rund 73 Prozent von

steigenden Kohlepreisen aus (21 Prozent rechnen mit stagnierenden und etwa 6 Prozent mit sinkenden Kohlepreisen), 75 Prozent erwarten steigende Preise für Rohöl (15 Prozent gehen von stagnierenden und etwa 10 Prozent von sinkenden Preisen aus) und rund 81 Prozent der Befragten erwarten weiterhin steigende Erdgaspreise (12 Prozent rechnen mit stagnierenden und nur 7 Prozent mit sinkenden Gaspreisen). Entsprechend verteuert sich nach Meinung der Experten auch Strom. Mit rund 86 Prozent geht die überwältigende Mehrheit der Teilnehmer von weiterhin steigenden Strompreisen aus. Nur rund 10 Prozent erwarten die Preise in fünf Jahren auf heutigem Niveau und gar nur 4 Prozent rechnen mit niedrigeren Preisen. Somit ist laut Meinung der Energieexperten auch weiterhin mittelfristig nicht mit Preissenkungen bei den Rohstoffen Öl, Gas und Kohle und beim Strom zu rechnen.

