

## Reformen im ukrainischen Stromsektor – eine (un)endliche Geschichte?

Der ukrainische Stromsektor befindet sich seit dem Ende der Sowjetunion in einem Umwälzungsprozess, dessen Ende und Ergebnis nach wie vor nicht absehbar sind. Im Jahr 2012 wurden dieser unendlichen Geschichte einige wichtige Kapitel hinzugefügt. So wurde die bisher faktische Privatisierung der regionalen Stromversorgungsunternehmen formalisiert, das Gesetz zur Einspeisung erneuerbarer Energien überarbeitet sowie die lange auf Eis liegende Strommarktreform in den Gesetzgebungsprozess gegeben.

Ob die Strommarktreform 2013 verabschiedet werden kann ist davon abhängig, ob die verschiedenen Interessengruppen zu einem Kompromiss über eine Reihe von umverteilungsrelevanten Fragen fähig sind, bzw. ein solcher Kompromiss erzwungen werden kann. Ein einigermaßen stabiles Arrangement würde es nach jahrzehntelangem Stillstand ermöglichen, die politischen Rahmenbedingungen für die dringend notwendigen Investitionen in den ukrainischen Stromsektor zu schaffen.

### Privatisierungen

Ein großer Teil des ukrainischen Kraftwerksparks sowie der regionalen Versorger befand sich für viele Jahre in einem eigentumsrechtlichen Zwischenstadium. Mit dem Antritt der Präsidentschaft von Viktor Janukowitsch wurde eine Reihe von faktischen Privatisierungen schließlich formal nachvollzogen. So konnte das zum Achmetow-Konzern SCM gehörende Strom- und Kohleunternehmen DTEK im ersten Halbjahr 2012 die regionalen Versorger Donetskoblerenergo, Dniprooblenergo und Krymenergo sowie die Kraftwerksbetreiber Zakhidenergo, Dniproenergo und Kyivenergo in öffentlichen Versteigerungen erwerben. Zwei weitere Erzeugungsunternehmen (Tsentenergo und Donbasenergo) sowie alle verbleibenden regionalen Versorger sollen noch privatisiert werden. Der Abschluss des vielfach als intransparent kritisierten Privatisierungsprozesses birgt zumindest die Chance zur Klärung der Eigentumsverhältnisse beizutragen. Die dadurch entstehende Rechtssicherheit könnte sich langfristig in mehr privaten Investitionen niederschlagen. Eine solche Erhöhung der Investitionen in den ukrainischen Stromsektor ist dringend notwendig. So sieht der Energiestrategieentwurf für 2030 einen Gesamtinvestitionsbedarf von 74 Mrd. Euro vor. Insbesondere sollen sich die jährlichen Investitionen in konventionelle Kraftwerke von 94 Mio. Euro im Jahr 2011 in den kommenden Jahrzehnten auf 1,2 Mrd. Euro mehr als verzehnfachen.

### Förderung erneuerbarer Energien

Am 20. November 2012 wurde das geänderte Erneuerbare Energien Gesetz vom Präsidenten unterschrieben. In diesem Gesetz werden neue Technologien (Biomasse, Biogas, Müll, Kleinstwasserkraft) in die Förderung aufgenommen. Allerdings wurden auch Maßnahmen getroffen, die Kosten der Förderung zu begrenzen. So wurde eine automatische Degression der Fördersätze gesetzlich verankert. Dies ist ein richtiger Schritt, da die bisherige offizielle Förderpolitik der ökonomischen Lage der Ukraine nicht angemessen und damit unglaubwürdig war. So schätzt beispielsweise die EBRD, dass in der Ukraine 2030 jährlich bis zu 30 Mrd. kWh Windstrom erzeugt werden können. Zum bisherigen mittleren Fördersatz von 8,4 ct/kWh würde dies bei vollem Ausbau und einem mittleren Strompreis von 5,6 ct/kWh ein Mindestfördervolumen von etwa 840 Mio. Euro pro Jahr implizieren. Die nun verabschiedete Degression des Fördersatzes auf 5,9 ct/kWh im Jahr 2025 würde bei gleichbleibenden Strompreisen die Förderkosten um 90% senken.

Darüber hinaus wurden die Anforderungen an den ukrainischen Wertschöpfungsanteil in förderwürdigen Anlagen („local content provision“) endgültig festgesetzt. Dies formalisiert die gängige Praxis, dass sich entsprechende Projekte nur in Zusammenarbeit mit starken, politisch gut vernetzten lokalen Partnern verwirklichen lassen. Die Abbildung der Realität in Gesetzesform ist angetan, falschen Erwartungen bei ausländischen Investoren vorzubeugen. Dies ist insofern ein Fortschritt, als es von der bisherigen Praxis abrückt, ausländische Investoren auf informellem Weg von Projekten faktisch auszuschließen. Diese Praxis hat die Glaubwürdigkeit der ukrainischen Förderpolitik stark beeinträchtigt.

### Strommarktreform

Am 21. November 2012 wurde das seit über zehn Jahren vorbereitete Strommarktreformgesetz in der ersten Lesung verabschiedet. Das heißt, der von zwei Parlamentariern vorbereitete Gesetzesvorschlag ist als Grundlage für die weitere legislative Diskussion (die zweite und dritte Lesung sowie die Unterschriften durch Parlamentspräsident und Präsident) akzeptiert. Somit wäre die Verabschiedung der Strommarktreform (im Jargon als WEM für „Wholesale Electricity Market“ abgekürzt) im Jahr 2013 möglich. Die Umsetzung einer entsprechenden Reform ist Bestandteil der Verpflichtungen, welche die Ukraine eingegangen ist um Finanzhilfen der Europäischen

Union und verschiedener Entwicklungsbanken zu erhalten.

Der Gesetzesvorschlag sieht eine weitreichende Umgestaltung des ukrainischen Strommarktes vor. Das neue Marktmodell wurde mithilfe internationaler Organisationen wie der Weltbank entwickelt. Es sieht vor, den bestehenden „Pool“-Markt, in welchem alle Marktakteure ihre Gebote über eine zentrale Handelsplattform abwickeln müssen, durch ein System freier bilateraler Verträge zu ersetzen. Darüber hinaus sollen wichtige Segmente wie die Beschaffung von Regelenergie über neu zu schaffende Märkte organisiert werden. Die Ukraine würde somit den seit Mitte der neunziger Jahre in der EU bestehenden Trend zu einer derartigen Marktconfiguration nachvollziehen. Ein solches Marktsystem hat eine Reihe von Vorteilen gegenüber dem bestehenden Pool-System: (1) Längerfristige Verträge zwischen Erzeugern und Verbrauchern erhöhen die Investitionssicherheit für beide Seiten. (2) Der gegenüber staatlichen *ad hoc* Eingriffen anfällige zentrale Pool wird nicht mehr zur Abwicklung von Stromhandelsgeschäften benötigt. (3) Somit müssen politisch gewünschte Umverteilungen gesetzlich transparent geregelt werden. (4) Eine geeignete wettbewerbliche Organisation der Regelenergiebeschaffung kann Effizienzpotentiale heben. Und schließlich wäre (5) ein System bilateraler Verträge mit dem vorherrschenden europäischen Stromhandel kompatibler und somit der internationale Stromhandel einfacher.

### Zur Neuordnung regulierter Tarife

Im Rahmen der Strommarktreform soll auch das politisch heikle Thema der regulierten Tarife neu geordnet werden (siehe (3)). Die über den Marktpreis hinausgehende Vergütung für Strom aus Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen und geförderten erneuerbaren Quellen soll mittels eines Kompensationsfonds organisiert werden. Auch die aufgrund nicht kostendeckender Stromtarife für bestimmte Kundengruppen entstehenden Verluste sollen darüber ausgeglichen werden. Dieser Kompensationsfonds soll durch eine Umlage von den staatlichen Großwasserkraft- und Kernkraftwerken gespeist werden.

Aufgrund der starken Umverteilungswirkung ist allerdings zu erwarten, dass die Höhe der Tarife sowie die Ausgestaltung des Kompensationsfonds auf absehbare Zeit in der politischen Auseinandersetzung bleibt – also die Erträge des regulierten Strommarktsegments weiterhin hauptsächlich von der kurzfristigen politischen Stärke der jeweiligen Interessenvertreter abhängen.

Im besten Fall kann die Strommarktreform einen verlässlicheren Rahmen für die nicht regulierten Bereiche des Strommarktes schaffen. Aufgrund der hohen Konzentration des wettbewerblichen Erzeu-

gungssegments – DTEK kontrolliert ca. 70% der konventionellen Kraftwerkskapazitäten – ist allerdings unklar, inwiefern Effizienzgewinne in Form niedriger Preise an Industriekunden weitergegeben werden würden.

### Fazit

Mit der Durchführung der Privatisierungen 2012 hat die Ukraine die in der Vergangenheit erfolgte implizite Aneignung von Eigentumsrechten formal anerkannt. Die Novelle des Erneuerbare Energien Gesetzes macht die bisher praktizierte bevorzugte Behandlung einheimischer Investoren explizit und die Verringerung der Einspeisetarife lässt das Fördersystem realistischer erscheinen. Die teilweise Reform der bisherigen, unglaublich großzügigen Förderpolitik könnte aus Sicht der Reformbefürworter längerfristig die Investitionssicherheit in subventionierte erneuerbare Energien erhöhen.

Trotz zahlreicher Bedenken wäre auch eine Verabschiedung der im November im Parlament eingebrachten Strommarktreform zu begrüßen. Die Vorteile eines Systems bilateraler Verträge mit klaren Verantwortlichkeiten würde eine lange Phase der Unsicherheit beenden. Im besten Fall würden es die nun besser prognostizierbaren Einnahmen den neuen Besitzern ermöglichen, dringend notwendige Investitionen zu finanzieren.

Befriedigende Regelungen zur Tariffhöhe und Marktmachtkontrolle, welche die Verteilung von Gewinnen („Renten“) im System stark beeinflussen, sind im gegenwärtigen politischen Umfeld auf mittlere Sicht allerdings unwahrscheinlich.

### Autor

Dr. Georg Zachmann  
zachmann@berlin-economics.com

### Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

### Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

### Impressum

Deutsche Beratergruppe  
c/o BE Berlin Economics GmbH  
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin  
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0  
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9  
info@beratergruppe-ukraine.de  
www.beratergruppe-ukraine.de